Détachement de travailleurs effectué dans le cadre d’une prestation de services: exécution de la directive 96/71/CE

2012/0061(COD) - 21/06/2012

Le Conseil a pris note d'un **rapport sur l'état d'avancement des travaux** portant sur la directive relative à l'exécution de la directive concernant le détachement de travailleurs.

Il semble ressortir des discussions qui se sont déroulées au sein du groupe du Conseil que les délégations sont conscientes de la valeur ajoutée qu'apporte la proposition et qu'elles ont des avis positifs sur ses objectifs généraux.

À l'exception de la question de **l'exécution transfrontalière des amendes et sanctions administratives** (chapitre VI), des discussions de fond ont eu lieu sur la plupart des parties de la proposition et des progrès considérables ont été réalisés dans l'examen de certaines questions.

Il est toutefois nécessaire de poursuivre l'examen du chapitre VI et les discussions approfondies sur :

- les questions relatives aux mesures de contrôle nationales,
- l'étendue des délais,
- le système de responsabilité solidaire.

En ce qui concerne les principaux articles qui demeurent en suspens, de nombreux aspects ont été traités en détail, et il semble qu'il existe une base suffisante pour réaliser des progrès considérables sur certaines de ces questions dans un proche avenir. La position des délégations peut se résumer comme suit :

Définition du "travailleur détaché" : selon la proposition, un travailleur est réputé «détaché» au regard de sa situation de fait et des circonstances dans lesquelles il est censé accomplir ses activités, notamment, en fonction :

- du caractère temporaire des activités à réaliser;
- de l'existence d'une relation de travail directe entre l’entreprise d'envoi et le travailleur pendant toute la durée du détachement;
- du pays dans lequel le travailleur travaille habituellement,
- de l'existence d'un lien réel entre l'employeur et le pays d'origine du travailleur.

Toutefois, la directive 96/71/CE ne précise pas la façon de déterminer si l’employeur est établi dans un État membre, ni sur quels critères plus spécifiques il convient de se fonder pour établir le caractère temporaire de la tâche confiée au travailleur détaché de l’État membre dans lequel celui-ci travaille habituellement. Pour éviter tout contournement des règles et lutter contre les abus dans l’application de la directive 96/71/CE, l’article 3 contient une **liste indicative et non exhaustive de critères qualitatifs** caractéristiques à la fois de la nature temporaire inhérente à la notion de détachement ainsi que de l'existence d'un lien réel entre l'employeur et l'État membre depuis lequel le détachement est effectué.

La plupart des délégations se sont déclarées favorables à une liste indicative et non exhaustive de critères permettant de tenir compte des particularités nationales, alors qu'un petit nombre d'entre elles se sont prononcées en faveur d'une liste exhaustive, par crainte qu'une liste non exhaustive puisse donner lieu à des demandes d'information disproportionnées. Un certain nombre de délégations estiment que la liste est

suffisante, alors que d'autres mettent l'accent sur la **nécessité de préciser davantage certains critères et /ou sur la nécessité de coordonner les critères avec ceux qui sont appliqués dans le domaine de la sécurité sociale**.

Si quelques délégations craignent que les dispositions ne soient source d'insécurité juridique, d'autres ont émis des doutes quant au fait que l'article 3 puisse contribuer à prévenir les abus et ont souligné qu'il importait de renforcer les contrôles. Pour sa part, la Commission estime qu'un considérant pourrait préciser qu'en cas de non-respect des critères, la législation nationale est d'application sans préjudice des obligations applicables en vertu de l'acquis de l'Union. Conjuguée aux critères permettant d'apprécier la réalité de l'établissement du prestataire de services dans un État membre donné, cette description indicative, plus claire et plus facile à appliquer, des éléments constitutifs de la notion de détachement pour la prestation de services est essentielle pour éviter l'application de la directive 96/71/CE dans des situations qui ne sont pas de véritables détachements au sens de la directive. La liste clarifiera les choses non seulement pour les autorités publiques mais également pour les prestataires de services et les travailleurs détachés et ne devrait pas être limitative, étant donné qu'il serait impossible d'y inclure toutes les situations envisageables.

Accès à l'information : l'accès préalable à des informations sur les conditions de travail et d'emploi applicables dans le pays d'accueil est une condition nécessaire pour que les parties intéressées puissent fournir des services conformément aux dispositions la directive 96/71/CE. L'article 5 contient donc plusieurs mesures importantes plus détaillées, destinées à assurer que des informations sur les conditions de travail et d'emploi applicables, y compris celles qui sont fixées par des conventions collectives (paragraphe 4), soient facilement et généralement accessibles.

Si la plupart des délégations accueillent favorablement cet article, des questions ont été posées quant au nombre de langues dans lesquelles il conviendrait de traduire les informations qui doivent être fournies aux travailleurs et aux prestataires de services. La majorité des délégations et la Commission sont d'accord avec la solution proposée par la présidence, qui suggère de préciser qu'une traduction devrait être disponible dans les langues principales.

Assistance mutuelle: la proposition établit les principes généraux, règles et procédures nécessaires pour une coopération administrative efficace.

Un grand nombre de délégations estiment que les délais fixés à l'article 6, paragraphe 5, sont trop courts. Elles soutiennent la proposition de compromis de la présidence visant à introduire trois catégories différentes de délais :

- un délai très court pour les demandes très urgentes ayant trait à la preuve d'établissement et auxquelles il est possible de répondre par des moyens simples, par exemple en consultant le registre des sociétés ou en vérifiant un numéro de TVA;
- un délai pour les autres demandes qui ne requièrent pas un contrôle sur place;
- un délai plus long pour les autres demandes qui requièrent un contrôle sur place.

La Commission a souligné qu'il importait d'avoir des délais ambitieux et estime que les termes "dans les plus brefs délais" qui figurent dans le texte actuel concernant les délais en liaison avec l'article 6, paragraphe 4, devraient déjà donner une marge de manœuvre suffisante pour permettre de tenir compte de la complexité des demandes et des inspections qui s'imposent. Elle a indiqué qu'elle pouvait accepter le principe de l'instauration de délais différenciés proposé par la présidence et a clairement précisé qu'elle ne souhaitait pas que l'on s'abstienne d'établir des délais précis.

Rôle de l'État membre d'établissement : un certain nombre de délégations estiment qu'il conviendrait de préciser davantage les compétences respectives de l'État membre d'accueil et de l'État membre d'établissement, y compris la corrélation qui existe entre ces dispositions et les dispositions relatives aux

mesures de contrôle et aux inspections nationales (articles 9 et 10). La Commission souligne qu'il est clairement précisé à l'article 7 que l'État membre responsable n'est pas seulement l'État membre d'accueil mais est également l'État membre d'établissement. Même si la plus grande partie des vérifications et contrôles devrait en principe être effectuée par les autorités de l'État membre d'accueil, certains éléments importants devraient de préférence être soumis au contrôle de l'État membre d'établissement (par exemple lorsqu'il s'agit de déterminer si une entreprise est réellement établie dans cet État).

Mesures de contrôle nationales : afin de permettre la bonne application des règles de fond relatives aux conditions de travail et d'emploi des travailleurs détachés et d'en contrôler le respect, l'article 9 comporte une liste exhaustive des mesures de contrôle ou des formalités administratives dont peuvent faire l'objet les entreprises qui détachent des travailleurs.

Un certain nombre de délégations se rallient au principe d’une liste exhaustive des mesures de contrôle, alors qu'un groupe d'autres délégations sont favorables à une liste non exhaustive, estimant que la liste telle qu'elle se présente actuellement résulte d'une interprétation trop restrictive de la jurisprudence de la Cour de justice européenne.

Responsabilité solidaire en cas de sous-traitance : des dispositions spécifiques concernant les obligations et la responsabilité (solidaire) des sous-traitants à l'égard du respect, de la part de sous-traitants directs, des salaires minima des travailleurs détachés dans le secteur de la construction sont prévues. Les États membres qui le souhaitent peuvent introduire ou conserver des systèmes de responsabilité solidaire ou de responsabilité de la chaîne plus stricts et les étendre à d'autres secteurs.

Un certain nombre de délégations se sont montrées favorables aux dispositions ou sont d'accord avec le principe de la responsabilité solidaire, sous réserve de discussions ultérieures. Certaines de ces délégations estiment que ces dispositions ne devraient pas se limiter aux activités du secteur de la construction, mais que **leur application devrait s'étendre à tous les secteurs**.

Exécution transfrontalière d'amendes et de sanctions administratives : le chapitre VI (articles 13 à 16) instaure un système pour l'exécution transfrontalière des amendes et sanctions administratives. Alors qu'un certain nombre de délégations ont fait part de leur intérêt pour ce chapitre et ont indiqué des éléments qui devraient encore faire l'objet de discussions à des fins de clarification, le texte doit, dans son ensemble, en raison de sa complexité, encore être examiné en détail, avec la participation d'experts dans le domaine de la justice et des affaires intérieures.