Informations de base

2012/0061(COD) COD - Procédure législative ordinaire (ex-procedure codécision) Directive	Procédure terminée
Détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services: exécution de la directive 96/71/CE Modification Règlement (EU) No 1024/2012 2011/0226(COD) Voir aussi Directive 96/71/EC 1991/0346(COD) Voir aussi 2017/0121(COD) **Subject** 2.40 Libre circulation et prestation des services 2.80 Coopération et simplification administratives 4.10.10 Protection social, sécurité sociale 4.15.04 Main-d'oeuvre, mobilité et conversion professionnelles, conditions de travail 4.15.12 Protection et droits des travailleurs, droit du travail	

Acteurs principaux

Parlement européen

Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
EMPL Emploi et affaires sociales	JAZŁOWIECKA Danuta (PPE)	16/02/2012
	Rapporteur(e) fictif/fictive HUGHES Stephen (S&D) HIRSCH Nadja (ALDE) BENNION Phil (ALDE) SCHROEDTER Elisabeth (Verts/ALE) CABRNOCH Milan (ECR) HÄNDEL Thomas (GUE/NGL) CYMAŃSKI Tadeusz (EFD)	

Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
IMCO Marché intérieur et protection des consommateurs	HARBOUR Malcolm (ECR)	08/05/2012
JURI Affaires juridiques	LEHNE Klaus-Heiner (PPE)	26/11/2012

Conseil de l'Union européenne	

Formation du Conseil	Réunions	Date
Affaires générales	3313	2014-05-13
Emploi, politique sociale, santé et consommateurs	3206	2012-12-06
Emploi, politique sociale, santé et consommateurs	3177	2012-06-21
Emploi, politique sociale, santé et consommateurs	3263	2013-10-15
Emploi, politique sociale, santé et consommateurs	3280	2013-12-09
Emploi, politique sociale, santé et consommateurs	3247	2013-06-20

Commission européenne

DG de la Commission	Commissaire
Emploi, affaires sociales et inclusion	ANDOR László

Comité économique et social européen

Comité européen des régions

Evénements clés

Date	Evénement	Référence	Résumé
21/03/2012	Publication de la proposition législative	COM(2012)0131	Résumé
18/04/2012	Annonce en plénière de la saisine de la commission, 1ère lecture		
21/06/2012	Débat au Conseil		Résumé
06/12/2012	Débat au Conseil		Résumé
20/06/2013	Débat au Conseil		
20/06/2013	Vote en commission,1ère lecture		
04/07/2013	Dépôt du rapport de la commission, 1ère lecture	A7-0249/2013	Résumé
15/10/2013	Débat au Conseil		Résumé
09/12/2013	Débat au Conseil		Résumé
15/04/2014	Débat en plénière		
16/04/2014	Décision du Parlement, 1ère lecture	T7-0415/2014	Résumé
16/04/2014	Résultat du vote au parlement		
13/05/2014	Adoption de l'acte par le Conseil après la 1ère lecture du Parlement		
15/05/2014	Signature de l'acte final		
15/05/2014	Fin de la procédure au Parlement		
28/05/2014	Publication de l'acte final au Journal officiel		

Informations techniques

Référence de la procédure	2012/0061(COD)

Type de procédure	COD - Procédure législative ordinaire (ex-procedure codécision)
Sous-type de procédure	Note thématique
Instrument législatif	Directive
Modifications et abrogations	Modification Règlement (EU) No 1024/2012 2011/0226(COD) Voir aussi Directive 96/71/EC 1991/0346(COD) Voir aussi 2017/0121(COD)
Base juridique	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne TFEU 062 Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne TFEU 053-p1
Consultation obligatoire d'autres institutions	Comité économique et social européen Comité européen des régions
État de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission	EMPL/7/09227

Portail de documentation

Parlement Européen

Type de document	Commission	Référence	Date	Résumé
Projet de rapport de la commission		PE498.030	08/11/2012	
Amendements déposés en commission		PE500.574	17/01/2013	
Amendements déposés en commission		PE504.077	21/01/2013	
Amendements déposés en commission		PE504.094	21/01/2013	
Amendements déposés en commission		PE504.078	22/01/2013	
Avis de la commission	IMCO	PE496.470	12/03/2013	
Avis de la commission	JURI	PE502.130	15/05/2013	
Rapport déposé de la commission, 1ère lecture/lecture unique		A7-0249/2013	04/07/2013	Résumé
Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique		T7-0415/2014	16/04/2014	Résumé

Conseil de l'Union

Type de document	Référence	Date	Résumé
Projet d'acte final	00019/2014/LEX	15/05/2014	

Commission Européenne

Type de document	Référence	Date	Résumé
Document de base législatif	COM(2012)0131	21/03/2012	Résumé
Document annexé à la procédure	SWD(2012)0063	21/03/2012	
Document annexé à la procédure	SWD(2012)0064	21/03/2012	
Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière	SP(2014)471	09/07/2014	

Document de suivi	COM(2019)0426	25/09/2019	Résumé
Document de suivi	SWD(2019)0337	25/09/2019	Résumé

Parlements nationaux

Type de document	Parlement /Chambre	Référence	Date	Résumé
Contribution	IT_SENATE	COM(2012)0131	11/05/2012	
Contribution	PT_PARLIAMENT	COM(2012)0131	21/05/2012	
Contribution	CZ_SENATE	COM(2012)0131	20/06/2012	
Contribution	DE_BUNDESRAT	COM(2012)0131	20/06/2012	

Autres Institutions et organes

Institution/organe	Type de document	Référence	Date	Résumé
EDPS	Document annexé à la procédure	N7-0046/2013 JO C 027 29.01.2013, p. 0004	09/07/2012	Résumé
CofR	Comité des régions: avis	CDR1185/2012	29/11/2012	

Informations complémentaires

Source	Document	Date
Parlements nationaux	IPEX	
Commission européenne	EUR-Lex	
Commission européenne	EUR-Lex	

Acte final

Directive 2014/0067
JO L 159 28.05.2014, p. 0011 Résumé

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

2012/0061(COD) - 21/03/2012 - Document de base législatif

OBJECTIF : prévoir un dispositif destiné à améliorer et renforcer la mise en œuvre, l'application et l'exécution dans la pratique de la directive 96/71/CE sur le détachement de travailleurs incluant des mesures prévenant et sanctionnant le contournement ou l'utilisation abusive des règles applicables.

ACTE PROPOSÉ : Directive du Parlement européen et du Conseil.

CONTEXTE : on estime qu'environ un million de travailleurs sont détachés chaque année par leur employeur dans un autre État membre. Le détachement concerne ainsi une faible proportion de la population active (0,4% de la population active des pays d'envoi pour l'UE-15 et 0,7% de la population active des pays d'envoi pour l'UE-12).

Du point de vue de la mobilité de la main-d'œuvre dans l'Union, les détachements représentent toutefois un phénomène important puisqu'en 2007, ils concernaient 18,5% de la population active provenant d'un autre État membre. Ils se concentrent en particulier sur certains secteurs, comme le bâtiment ou les transports et contribue à stimuler les échanges internationaux de services, avec tous les avantages notoires dérivant du marché unique (concurrence accrue, gains d'efficacité, etc.).

Au plan européen, ce type de travailleurs est couvert par la directive 96/71/CE du Parlement européen et du Conseil concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services. Celle-ci vise spécifiquement à concilier l'exercice de la liberté de fournir des services transfrontaliers conformément à l'article 56 TFUE et la protection appropriée des droits des travailleurs détachés temporairement à l'étranger. Pour ce faire, la directive définit, au niveau de l'Union, les règles impératives qui doivent s'appliquer aux travailleurs détachés dans le pays d'accueil. Elle établit notamment un socle de conditions de travail et d'emploi clairement définies ainsi qu'une garantie de protection minimale pour les travailleurs. La directive offre dès lors un niveau élevé de protection à des travailleurs pouvant être rendus vulnérables en raison de leur situation. Elle joue en outre un rôle majeur en favorisant un climat de **concurrence loyale entre tous les prestataires de services**.

Mauvaise application de la directive : la Commission a toutefois dressé un bilan de la mise en œuvre et de l'application de la directive dans un rapport adopté en 2003 qui constatait plusieurs insuffisances et des problèmes de mise en œuvre ou d'application de la directive dans certains États membres. En 2006, elle a également adopté un cadre comportant des orientations visant à préciser comment certaines mesures de contrôle nationales pouvaient s'avérer nécessaires, justifiées et proportionnées pour faire appliquer le droit européen en vigueur, tel qu'interprété par la Cour dans sa jurisprudence. En 2007, une seconde communication démontrait les faiblesses dans la coopération administrative et l'accès à l'information liées à l'application de la directive.

Dans ses arrêts 2007 et 2008 de la Cour de justice dans les affaires Viking-Line, Laval, Rüffert et Commission/Luxembourg, la Cour, saisie sur le sujet, reconnaissait les difficultés liées à la mauvaise application de la directive. L'essentiel de la controverse portait sur **les conséquences de l'application de la directive pour la protection des droits des travailleurs détachés**. La Cour reconnaissait pour la première fois que le droit de mener une action collective, y compris le droit de grève, faisait partie intégrante, en tant que droit fondamental, des **principes généraux du droit de l'UE** même si ce droit n'avait pas de caractère absolu et que son exercice pouvait faire l'objet de conditions et restrictions, résultant de constitutions, législations et pratiques nationales.

Ces arrêts ont déclenché un vif débat notamment sur la mesure dans laquelle les syndicats pouvaient continuer à protéger les droits des travailleurs dans les situations transfrontières. Ils ont notamment mis en évidence **les écarts existant entre le marché unique et la dimension sociale**, et ce de deux façons :

- d'une part, en démontrant la nécessité de veiller au juste équilibre entre la défense des travailleurs dans le cadre d'actions collectives, et la libre prestation des services, une liberté économique consacrée par le traité ;
- d'autre part, la façon dont il fallait interpréter certaines dispositions essentielles de la directive 96/71/CE, comme la notion d'ordre public, le champ d'application matériel des conditions de travail et d'emploi et la nature des règles impératives, en particulier du salaire minimal.

En octobre 2008, le Parlement européen a adopté une résolution demandant à tous les États membres d'appliquer correctement la directive sur le détachement de travailleurs. La résolution appelait en particulier la Commission à **ne pas exclure une révision partielle de la directive après une analyse approfondie des problèmes**. Dans le même temps, la résolution soulignait que la libre prestation de services, pierre angulaire du projet européen, devait être mise en balance avec les droits fondamentaux et les objectifs sociaux inscrits dans les traités ainsi qu'avec le droit des partenaires publics et sociaux en vue de garantir la non-discrimination, l'égalité de traitement et l'amélioration des conditions de travail.

C'est la raison pour laquelle, la Commission propose un nouveau cadre destiné à mieux faire appliquer la directive 96/71/CE de sorte à concilier le principe de la liberté de prestation de services dans le marché intérieur avec le respect des modèles sociaux et des systèmes de relations de travail des États membres.

ANALYSE D'IMPACT : conformément aux principes du « mieux légiférer », la Commission a réalisé une analyse d'impact s'appuyant sur une étude externe. Celle-ci comportait plusieurs options analysées à l'aune des objectifs opérationnels suivants :

- mieux protéger les droits des travailleurs détachés;
- faciliter la prestation transfrontalière de services et améliorer le climat de concurrence loyale;
- améliorer la sécurité juridique en ce qui concerne l'équilibre entre droits sociaux et libertés économiques, en particulier dans le contexte du détachement des travailleurs.

L'option privilégiée est une combinaison de différentes mesures. Une combinaison de mesures réglementaires visant à améliorer la mise en œuvre, le suivi et l'exécution des conditions de travail minimales des travailleurs détachés et à **lutter contre l'utilisation abusive du statut de travailleur détaché pour se soustraire à la législation ou la contourner ainsi que de mesures non réglementaires destinées à résoudre les problèmes d'interprétation et de clarté des conditions de travail et d'emploi** définies par la directive 96/71/CE, a été jugé comme la solution la plus efficace.

L'amélioration et la clarification du cadre réglementaire devraient avoir des retombées positives pour les PME et, plus particulièrement, les micro-entreprises, lesquelles **ne seront pas exclues du champ d'application** de la directive. Une telle exclusion reviendrait en effet à affaiblir le niveau de protection applicable aux salariés détachés de ce type particulier d'entreprises.

BASE JURIDIQUE : article 53, par. 1, et article 62 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

CONTENU : **sans revenir sur la directive 96/71/CE**, la présente proposition vise à améliorer la façon dont la directive sera mise en œuvre, appliquée et exécutée dans la pratique en établissant un cadre général commun de dispositions et de mesures à cet effet, ainsi que des mesures destinées à

prévenir le contournement ou la violation des règles applicables. Elle prévoit par ailleurs des garanties pour protéger les droits des travailleurs détachés et supprimer les entraves injustifiées à la libre prestation des services.

Á noter que la présente de directive est étroitement liée à la proposition clarifiant l'exercice du droit de mener des actions collectives dans le contexte des libertés économiques du marché unique, en particulier la liberté d'établissement et la libre prestation des services.

Les principales dispositions proposées par la proposition peuvent se résumer comme suit :

Prévention des abus et contournements – clarification de la notion de détachement : la proposition :

- clarifie la notion de «travailleur détaché» aux sens de la directive 96/71/CE pour éviter que des employeurs ne profitent du manque de clarté des dispositions pour contourner les règles en vigueur ; c'est la raison pour laquelle la proposition contient **une liste indicative et non exhaustive de critères qualitatifs et d'éléments constitutifs caractéristiques à la fois de la nature temporaire inhérente à la notion de détachement pour la prestation de services** et de l'existence **d'un lien réel entre l'employeur et l'État membre qui détache le travailleur** ;
- précise **le rôle de l'État membre** depuis lequel le détachement est effectué dans le contexte de la **coopération administrative**.

Conjuguée aux critères permettant d'apprécier la réalité de l'établissement du prestataire de services dans un État membre donné, cette description indicative permettra d'éviter les utilisations «créatives» de la directive 96/71/CE dans des situations qui ne sont pas de véritables détachements au sens de la directive.

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 préalable** pour que les parties intéressées puissent fournir les services demandés conformément aux règles de la directive 96/71/CE et aux dispositions transposant celle-ci dans le droit national. La proposition contient en particulier une série de dispositions nouvelles importantes et détaillées, destinées à assurer que des informations sur les conditions de travail et d'emploi applicables, y compris celles qui font l'objet de conventions collectives, soient facilement et généralement accessibles.

Coopération administrative et assistance mutuelle : la proposition prévoit :

- les principes généraux, règles et procédures nécessaires pour une coopération administrative et une assistance efficaces ;
- des précisions sur le rôle de l'État membre depuis lequel le détachement est effectué ;
- la base juridique nécessaire pour l'utilisation d'une application du système d'information du marché intérieur (IMI) en tant que système électronique d'échange d'informations pour faciliter la coopération administrative en matière de détachement de travailleurs ;
- des mesures d'accompagnement visant à développer, faciliter, soutenir, promouvoir et améliorer la coopération administrative, ainsi qu'à accroître la confiance mutuelle, y compris par des aides financières.

Contrôle du respect des dispositions applicables : la proposition de directive prévoit des mesures de contrôle nationales dont celles pouvant être appliquées aux ressortissants de pays tiers résidents et légalement employés, détachés dans l'Union par leur employeur, ainsi que le principe d' **inspections** pour s'assurer du respect et de l'application correcte des dispositions et règles établies par la directive 96/71/CE. Dans ce domaine, il est proposé de renforcer la coopération administrative, et de prévoir des inspections adaptées et efficaces fondées sur une **évaluation des risques**, afin de réduire les coûts et de se concentrer sur les cas de figure les plus exposés aux risques, contribuant ainsi à alléger les contrôles.

Pour tenir compte de la diversité des systèmes de relations de travail et des systèmes de contrôle des États membres, d'autres intervenants ou instances pourraient exercer la surveillance de certaines conditions de travail et d'emploi des travailleurs détachés, telles que les taux de salaire minimal et le temps de travail.

Une clause de réexamen a également été prévue pour évaluer plus précisément la situation, en particulier pour apprécier l'opportunité et l'adéquation des mesures de contrôle nationales à la lumière des enseignements et de l'efficacité du fonctionnement du système de coopération administrative et des progrès techniques.

Exécution : la proposition de directive prévoit une série de mesures se rapportant à l'exécution et à la défense des droits, qui eux-mêmes participent d' un droit fondamental ancré dans la Charte des droits fondamentaux de l'UE, à savoir que toute personne dont les droits et libertés garantis par le droit de l'Union ont été violés ou n'ont pas été respectés, a droit à un recours effectif devant un tribunal.

Des dispositions sont prévues pour instaurer :

- **des mécanismes de recours** : afin de favoriser l'amélioration de l'exécution et de l'application dans la pratique, des mécanismes efficaces permettant aux travailleurs détachés de porter plainte directement ou par l'intermédiaire de tiers désignés, tels que des organisations syndicales sont prévus. Ces mécanismes seraient applicables sans préjudice de la compétence des tribunaux des États membres telle qu' établie par les instruments applicables du droit de l'Union ou des conventions internationales ;
- **une « responsabilité solidaire »** : la protection des droits des travailleurs constitue un sujet de préoccupation particulier dans les chaînes de sous-traitance, particulièrement répandues dans le secteur de la construction dans l'UE. Il est avéré que, dans un certain nombre de cas, des travailleurs détachés sont exploités et privés de tout ou partie du salaire qui leur est dû au titre de la directive 96/71/CE. Il arrive que les travailleurs détachés ne soient pas en mesure de faire valoir leurs droits à cet égard parce que la société qui les a employés a disparu ou **n'a jamais eu d'existence réelle**. Des mesures appropriées, effectives et dissuasives sont donc indispensables pour garantir que les sous-traitants respectent pleinement leurs obligations légales et contractuelles, notamment en ce qui concerne les droits des travailleurs. De plus, une transparence accrue des procédés de sous-traitance renforcera la protection globale des droits des travailleurs. Sur cette question, le Parlement européen a fait état de la nécessité de présenter **un acte législatif** sur la responsabilité solidaire au niveau de l'Union, en particulier pour les longues chaînes de sous-traitance (voir INI/2011/2147). Toutefois, vu la diversité des systèmes juridiques en place dans les États membres et de l'incidence qu'un tel instrument pourrait avoir sur les prestations de services transfrontalières au sein du marché intérieur, une solution équilibrée est proposée en optant pour **des dispositions spécifiques sur les obligations et la responsabilité (solidaire) des contractants à l'égard du respect par les sous-traitants des conditions de travail et d'emploi des travailleurs détachés**. Cette solution privilégie des mesures

préventives laissant aux États membres la latitude d'introduire ou de conserver des systèmes de responsabilité solidaire ou de responsabilité de la chaîne plus stricts. La responsabilité solidaire est considéré un mécanisme d'autorégulation entre des acteurs privés, bien moins restrictif et plus proportionné que d'autres systèmes envisageables comme l'intervention exclusive de l'État au moyen d'inspections et de sanctions. Á noter également que les **dispositions sont limitées au secteur de la construction**, conformément à la liste des activités figurant en annexe de la directive 96/71/CE (la proposition se cantonne à la sous-traitance directe dans le secteur de la construction, où la plupart des cas de non-paiement de salaires ont été signalés). Le détachement de travailleurs par des agences d'intérim sera concerné pour autant qu'il porte sur des activités du secteur de la construction. Les États membres pourront, s'ils le souhaitent, étendre ces dispositions à d'autres secteurs.

Exécution transfrontalière d'amendes et de sanctions administratives : compte tenu de la nature transnationale du détachement, la reconnaissance mutuelle des amendes et des sanctions ainsi que leur exécution, notamment dans l'État d'établissement de l'entreprise qui détache temporairement des travailleurs dans un autre État membre, revêtent une importance cruciale. L'absence d'un instrument commun de reconnaissance mutuelle et d'exécution est considérée comme la cause de problèmes majeurs d'exécution dans la pratique. Le problème réside en partie dans le fait que le non-respect des obligations imposées par la directive 96/71/CE n'est pas sanctionné de la même façon selon l'État membre.

Il existe toutefois des instruments européens pour permettre de reconnaitre réciproquement certaines amendes et sanctions imposées : ainsi, la décision-cadre 2005/214/JAI du Conseil concernant l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux sanctions pécuniaires prévoit la reconnaissance mutuelle des sanctions financières et facilite leur exécution transfrontalière grâce à un système simple et efficace. La reconnaissance et l'exécution de décisions portant sur des plaintes en matière civile relèvent du règlement Bruxelles I.

Il n'existe cependant pas d'instruments similaires pour les amendes et sanctions administratives qui peuvent être contestées devant des juridictions autres que pénales. C'est pourquoi, **la proposition prévoit un système d'exécution transfrontalière des amendes et sanctions de cette nature**. Celui-ci s'inspire du système de recouvrement des créances de sécurité sociale établi par le règlement (CE) n° 987/2009, et du système de recouvrement des créances fiscales prévu par la directive 2010/24/UE. Ces dispositions n'ont pas pour objet d'établir des règles harmonisées en matière de coopération judiciaire, de compétence judiciaire ou de reconnaissance et d'exécution des décisions en matière civile et commerciale, ni de traiter de la loi applicable. D'une manière générale, les actes de l'UE qui régissent ces matières restent applicables.

INCIDENCE BUDGÉTAIRE : la proposition devrait avoir des incidences sur le budget de l'Union de la manière suivante :

- en ce qui concerne les coûts pour les projets, séminaires, échange de pratiques exemplaires, etc. : ces actions seraient subventionnées à hauteur de 2 millions EUR et les coûts pour le comité d'experts en matière de détachement des travailleurs seraient pris en charge à hauteur de 264.000 EUR/an par le programme PROGRESS (2013) et le programme pour le changement social et l'innovation sociale (2014-2020) ;
- en ce qui concerne les coûts pour la réalisation d'une étude d'évaluation *ex post* en 2016 : ces coûts seront couverts à hauteur de 500.000 EUR par le programme pour le changement social et l'innovation ;
- pour ce qui est des coûts de ressources humaines (232.000 EUR) et d'autres frais administratifs (frais de voyage: 10.000 EUR; conférences bisannuelles des parties prenantes: 360.000 EUR) : ces frais seront couverts au titre de la rubrique 5 du cadre financier pluriannuel.

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.

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

2012/0061(COD) - 25/09/2019 - Document de suivi

La Commission a présenté un rapport sur l'application et la mise en œuvre de la directive 2014/67/UE du Parlement européen et du Conseil relative à l'exécution de la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services et modifiant le règlement (UE) nº 1024/2012 concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur («règlement IMI»).

La directive 2014/67/UE prévoit que la Commission réexamine l'application et la mise en œuvre de ladite directive, et qu'elle présente un rapport et propose des modifications, s'il y a lieu, au plus tard pour le 18 juin 2019.

L'évaluation doit porter en particulier sur les dispositions concernant la détermination du caractère véritable du détachement et la prévention des abus et contournements, l'assistance mutuelle, les exigences administratives et mesures de contrôle, la responsabilité du sous-traitant, l'exécution transfrontalière de sanctions et/ou amendes administratives pécuniaires, ainsi que la validité des données disponibles et le recours aux arrangements ou accords bilatéraux pour ce qui est du système d'information du marché intérieur.

Processus de transposition

Les États membres devaient transposer la directive avant le 18 juin 2016. Tous les États membres ont déjà transposé la directive. À cet effet, tous les États membres, à l'exception de l'Allemagne, qui a estimé que sa législation était conforme à la directive, ont adopté de nouvelles lois ou de nouveaux actes administratifs ou modifié des lois existantes. Au plus tard le 18 juin 2016, dans dix États membres (Danemark, Finlande, France, Hongrie, Malte, Pays-Bas, Pologne, Royaume-Uni, Slovaquie, Slovénie et Finlande), les lois transposant la directive sont entrées en vigueur.

Plus tard en 2016, après la date limite, dans six autres États membres (Belgique, Estonie, Grèce, Irlande, Italie, Lettonie, Grèce), la législation pertinente est entrée en vigueur. En 2017, une nouvelle législation est entrée en vigueur en Autriche, Bulgarie, Croatie, République tchèque, Chypre, Lituanie, Luxembourg, Portugal, Roumanie, Espagne et Suède.

Tous les États membres ont mis en place un système de sanctions applicables en cas de violations administratives.

Accords bilatéraux

La plupart des États membres (Autriche, Belgique, Bulgarie, République tchèque, Allemagne, Espagne, Finlande, Lituanie, Luxembourg, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Estonie, Danemark, Croatie, France, Pays-Bas) ont conclu avec d'autres États membres des accords bilatéraux ou des déclarations communes dans le domaine du détachement des travailleurs en matière de coopération administrative entre différentes autorités.

La majorité de ces États membres ont indiqué qu'ils ont eu recours à ces accords au lieu ou en complément du système d'information du marché intérieur, et ce pour diverses raisons. Selon les réponses des États membres, en Croatie et aux Pays-Bas, le premier contact est établi bilatéralement, afin de recueillir davantage d'informations, puis le système d'information du marché intérieur est utilisé pour les échanges. En Estonie, l'échange d'informations est considéré comme plus rapide par téléphone et par courrier électronique.

Toutefois, un grand nombre d'États membres (République tchèque, Allemagne, Hongrie, Irlande, Italie, Lituanie, Lettonie, Malte, Portugal, Suède, Slovaquie, Chypre et Pays-Bas) n'utilisent que le système d'information du marché intérieur pour la coopération administrative parce qu'il est jugé plus pratique ou en l'absence d'accords bilatéraux applicables.

Modifications possibles

Certaines questions ont été portées à l'attention de la Commission par différentes parties prenantes et pourraient faire l'objet d'améliorations. Il s'agit notamment de simplifier les systèmes de contrôle administratif en introduisant, par exemple, un système de déclaration unique à l'échelle de l'UE ou un modèle commun pour les sites web. Ces questions pourraient être résolues par des travaux communs au sein du comité d'experts sur le détachement de travailleurs ou dans le cadre de l'Autorité européenne du travail, une fois qu'elle sera opérationnelle et ne nécessitera donc pas de modification de la directive.

Compte tenu de ce qui précède et compte tenu de la durée limitée de l'entrée en vigueur de la directive et du fait qu'aucun autre problème n'a été signalé qui nécessiterait une modification de la directive, la Commission estime qu'il n'est pas nécessaire de proposer de modifier la directive à ce stade.

Conclusions et suivi

La Commission note que la transposition de la directive par tous les États membres a amélioré l'application de la directive sur le détachement de travailleurs dans les États membres, en particulier grâce à la coopération administrative dans le cadre du système d'information du marché intérieur. En introduisant des exigences administratives et des mesures de contrôle, les États membres sont mieux à même de contrôler le respect des règles et de garantir le respect des droits des travailleurs détachés.

La Commission continuera à travailler avec les États membres pour veiller à ce que la directive continue d'être correctement transposée et appliquée, notamment en ce qui concerne les exigences administratives, les mesures de contrôle et la responsabilité des sous-traitants.

En outre, afin d'assurer une plus grande cohérence dans l'interprétation et l'application des règles de détachement dans l'ensemble de l'UE, la Commission a également publié le Guide pratique du détachement, après consultation des représentants des États membres et des organisations des partenaires sociaux au niveau européen. Ce document vise à aider les employeurs, les travailleurs et les autorités nationales à comprendre les règles relatives au détachement des travailleurs. Il sera régulièrement mis à jour pour tenir compte de l'évolution de la situation. Ce sera le cas notamment en ce qui concerne l'application des règles de détachement aux travailleurs mobiles des transports internationaux afin d'intégrer les changements dans le cadre juridique.

La Commission continuera également à apporter son soutien, en collaboration avec l'Autorité européenne du travail, dès qu'elle sera opérationnelle, à tous les acteurs concernés. En particulier, elle encouragera la coopération entre les autorités chargées de la coopération administrative et de l'assistance mutuelle afin d'assurer des synergies entre tous les services d'information et d'assistance, de faciliter le respect des exigences administratives et de soutenir les procédures transfrontalières d'exécution relatives aux sanctions et amendes.

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

2012/0061(COD) - 25/09/2019 - Document de suivi

Le présent document de travail des services de la Commission accompagne le rapport de la Commission sur l'application et la mise en œuvre de la directive 2014/67/UE du Parlement européen et du Conseil concernant l'application de la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services et modifiant le règlement (UE) n° 1024/2012 concernant la coopération administrative par le système d'information du marché intérieur ("règlement IMI").

Le document de travail comprend plusieurs annexes détaillées qui concernent, entre autres :

- les mesures de transposition des exigences administratives et des mesures de contrôle par les États membres,

- la responsabilité du sous-traitant,

- les statistiques du système d'information du marché intérieur sur l'utilisation du module d'affichage,

- le module concernant la coopération administrative dans le domaine de l'exécution transfrontalière des sanctions et des amendes,

- la collecte de données à partir des outils nationaux de déclaration pour l'année 2017 élaborés par le Réseau Statistique de la Libre circulation des travailleurs, Sécurité sociale.

Coordination et fraude et erreur.

Le document conclut que ce rapport fournit des informations quantitatives supplémentaires sur le phénomène du détachement de travailleurs dans une perspective d'accueil. Dans la plupart des États membres, les entreprises de détachement entrant sont tenues de remplir une déclaration avant de fournir des services. Cette obligation de déclaration contient une mine d'informations sur la taille et le profil des travailleurs détachés entrants. Ces données sont maintenant recueillies et déclarées pour la première fois et constituent un complément utile à la principale source d'information provenant des formulaires du « document portable A1 ».

Toutefois, l'image présentée est incomplète en raison de l'absence de données provenant des États membres qui disposent d'un outil de déclaration et du caractère volontaire d'un système de déclaration préalable. On peut donc s'attendre à ce que le principal ensemble de données entièrement comparables continue d'être les formulaires du document portable A1. Néanmoins, dans les années à venir, davantage d'États membres seront probablement en mesure de fournir des données provenant des outils de déclaration, ce qui donnera une meilleure image des détachements intra-UE en termes de taille et de caractéristiques.

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

2012/0061(COD) - 06/12/2012

Le Conseil a examiné une proposition de directive destinée à améliorer la mise en œuvre et l'exécution de la directive de 1996 sur le détachement de travailleurs dans le cadre de la prestation de services dans un autre État membre. La directive proposée vise à garantir la protection des droits des travailleurs, à clarifier le cadre réglementaire et à assurer une concurrence loyale. Une telle directive d'exécution est nécessaire car l'expérience a montré que les dispositions de la directive de 1996 ne sont pas toujours appliquées correctement et que le détachement est aussi détourné de ses fins par des sociétés "boîtes aux lettres" artificiellement établies à l'étranger dans le but de bénéficier de niveaux moins élevés de protection des travailleurs ou d'obligations moindres en matière de sécurité sociale.

Les ministres ont pris note des **progrès réalisés dans le cadre des travaux en cours** sur la proposition et ont tenu un débat approfondi sur **deux questions clés de la proposition**, sur la base d'une **note d'orientation** de la présidence (voir doc. Conseil 16637/12) :

1) conformément à l'article 9 de la proposition, afin de contrôler le respect des règles, les États membres peuvent imposer des **exigences administratives et des mesures de contrôle nationales** aux entreprises détachant des travailleurs. Si un groupe de délégations s'est déclaré favorable à une liste exhaustive de mesures de ce type, pour des motifs de transparence et de sécurité juridique, un autre groupe a préconisé une liste non exhaustive, qui permettrait aux États membres de disposer d'une plus grande souplesse et de conserver le niveau de contrôle actuel au niveau national ;

2) la proposition prévoit, en ce qui concerne le secteur de la construction, **la responsabilité solidaire des contractants à l'égard des sous-traitants** pour ce qui a trait au respect des salaires minimaux applicables (article 12). Certaines délégations préféreraient que cette disposition soit **supprimée**, arguant du fait que seul un petit nombre d'États membres ont actuellement un tel système de responsabilité et que son introduction à l'échelle de l'UE pourrait créer des entraves à la prestation transfrontalière de services. Un grand nombre de délégations ont toutefois souligné qu'il importait d'avoir un tel système en vue de **protéger les droits des travailleurs et de lutter contre la fraude**. Certains États membres seraient favorables à une introduction progressive afin d'éviter de possibles distorsions de concurrence sur le marché intérieur de la prestation de services, tandis que d'autres pourraient accepter une disposition rendant facultative pour chaque État membre l'application d'un système de responsabilité solidaire.

Certains États membres ont insisté sur la nécessité de trouver un juste équilibre sur ces ceux questions ainsi que des solutions de compromis pour assurer la protection des travailleurs tout en évitant d'entraver la libre prestation de services et le marché unique.

Progrès lors de la Présidence chypriote : le rapport sur l'état d'avancement des travaux que la présidence a présenté aux ministres, souligne que **des progrès considérables** ont été accomplis sur différents points de la directive proposée. On peut par exemple citer:

- une définition plus claire de la notion de "détachement", grâce à des critères permettant d'apprécier la réalité des cas de détachement;
- une meilleure information des travailleurs et des entreprises au sujet de leurs droits et obligations;
- une coopération renforcée entre les autorités nationales;
- l'exécution transfrontalière des amendes et sanctions administratives infligées en cas de non-respect des règles, grâce à l'introduction d'un système d'assistance et de reconnaissance mutuelles.

Toutefois, les travaux devront se poursuivre sur certaines de ces questions ainsi que sur une série d'autres points, y compris **les inspections à effectuer par les États membres** et les dispositions relatives au **traitement des plaintes** et aux **arriérés de paiement**.

Le point des discussions : les chapitres I, II, III, VI et VII ont fait l'objet d'un examen complet et approfondi au sein du groupe.

- **Chapitre I (Dispositions générales)** : le chapitre I établit notamment un cadre destiné à prévenir les abus et les contournements des règles sur le détachement de travailleurs prévues par la directive 96/71/CE du Conseil. Les débats menés sur ce chapitre ont mis en avant la nécessité de clarifier: i) la notion de d'"**autorité compétente**" pour permettre aux États membres de choisir avec une certaine souplesse leurs autorités compétentes, et de désigner les partenaires sociaux. Un certain nombre de délégations maintiennent des réserves sur la proposition de la présidence, considérant que la définition devrait faire uniquement référence à des "administrations publiques" ou "instances publiques".

En ce qui concerne les **critères permettant d'évaluer si un prestataire exerce réellement des activités substantielles dans un État membre donné et si un travailleur est effectivement détaché** : un grand nombre de délégations maintiennent des réserves d'examen sur la question des conséquences d'une évaluation négative de la liste indicative de critères qualitatifs et d'éléments constitutifs prévue à l'article 4 de la proposition révisée. Des questions ont notamment été soulevées en ce qui concerne les conditions de travail et d'emploi qui s'appliqueraient aux travailleurs n'entrant pas dans le champ d'application de la directive et le lien entre cette directive et le règlement (CE) n° 593/2008 dit de Rome I sur les obligations contractuelles. Sur cette question, la présidence a proposé de modifier le considérant 5 pour indiquer que **c'est la législation de l'État membre d'accueil (où le travailleur détaché exerce ses activités) qui devrait en principe s'appliquer**, sans préjudice du règlement Rome I. Certaines délégations souhaitent très clairement que cette législation s'applique nonobstant le règlement Rome I. Certaines estiment en outre qu'il est indispensable d'inclure une disposition fixant le principe d'égalité de traitement entre les travailleurs exerçant un travail à titre temporaire et les ressortissants de l'État membre dans lequel les activités sont exercées. En outre, les points de vue des délégations divergent encore sur la question de savoir si la **liste de critères devrait être indicative** (comme le prévoit la proposition de la Commission) ou **exhaustive**.

- **Chapitre II (Accès à l'information)** : afin d'améliorer, pour les travailleurs et les prestataires de services, l'accès à l'information sur leurs droits et obligations découlant de la directive, le chapitre II fixe des exigences précises qui doivent être satisfaites pour assurer la disponibilité, l'accessibilité et la clarté des informations. À cette fin, en vue de parvenir à un consensus entre les délégations, la présidence a proposé de modifier la proposition de la Commission en ce qui concerne les langues dans lesquelles les informations devraient être communiquées. Ce point a été accepté par l'ensemble des délégations.

- **Chapitre III (Coopération administrative)** : ce chapitre comporte des dispositions relatives à la coopération entre les autorités nationales compétentes pour la mise en œuvre de la directive proposée. Les positions des délégations divergent toujours quant à la nécessité d'inclure une disposition précisant que la coopération entre États membres peut également englober **l'envoi et la signification de documents émanant de l'autorité requérante**, comme la présidence l'a suggéré. Toutefois, un grand nombre de délégations ont émis des réserves d'examen concernant cette disposition.

- **Chapitre VI (Exécution transfrontière d'amendes et de sanctions administratives)** : l'objectif de ce chapitre est d'instaurer un système pour la reconnaissance mutuelle et l'exécution des amendes ou sanctions administratives imposées à un prestataire de services établi dans un État membre en cas de non-respect des règles applicables concernant le détachement de travailleurs dans un autre État membre. Compte tenu de son caractère particulièrement complexe, notamment en ce qui concerne sa dimension juridique, ce chapitre a suscité des discussions approfondies visant à clarifier ses incidences juridiques et les modalités de sa mise en œuvre. Il y a lieu de noter que, à l'heure actuelle, le non-respect des obligations définies dans la directive 96/71/CE fait l'objet de sanctions différentes selon les États membres (ces sanctions pouvant être de nature pénale, régies par le droit administratif ou combiner ces deux natures). Insistant sur le fait qu'il importait de créer des mécanismes d'exécution efficaces au niveau de l'UE pour lutter contre les comportements illicites, la plupart des délégations saluent l'objectif général de ce chapitre. Elles ont cependant demandé que l'on clarifie les questions concernant **la mise en œuvre dans la pratique de ces dispositions** et d'analyser dans le détail l'interaction entre les dispositions de

ce chapitre et celles de la décision-cadre 2005/214/JAI du Conseil et d'autres instruments de l'UE. À la suite de ces discussions, la présidence a fait des propositions rédactionnelles dans le but d'améliorer le contenu de la proposition, de réfléchir sur les demandes formulées par les délégations en faveur d'une plus grande clarté et de davantage de **sécurité juridique** et de rechercher un compromis sur les questions controversées. On relèvera notamment les points suivants qui doivent encore faire l'objet de discussions :

- limitation du champ d'application de la directive aux **amendes ou sanctions pécuniaires administratives**, qui seront plus facilement applicables dans la pratique que d'autres sanctions;
- **exigences plus claires en matière d'information** devant s'appliquer aux demandes de notification et aux demandes d'exécution ;
- fixation **d'un seuil concernant le montant des sanctions pécuniaires ou amendes** ;
- principe selon lequel l'autorité requise compétente conserve les montants recouvrés et supporte également les coûts du recouvrement ;
- **clause de révision** spécifique pour ce chapitre, vu son importance ;
- interaction de la proposition avec la décision-cadre 2005/214/JAI du Conseil et le règlement "Bruxelles I".

- **Chapitre VII (Dispositions finales)** : les questions de fond qui restent en suspens concernant ce chapitre portent principalement sur l'article 18 (système d'information du marché intérieur), notamment en ce qui concerne l'application des accords bilatéraux, sur lequel un petit nombre de délégations maintiennent des réserves d'examen.

- **Autres questions** : 2 autres questions ont fait débat : i) les mesures de contrôle nationales (art. 9) et ii) la responsabilité solidaire (art. 12). **Concernant l'article 9**, un certain nombre de délégations préféreraient une liste exhaustive de mesures administratives, comme le propose la Commission. L'un des enjeux à cet égard consiste à assurer aux prestataires de services une sécurité juridique et une transparence suffisante. Parallèlement, un autre groupe de délégations est favorable à une liste non exhaustive. Il convient de noter qu'il est nécessaire de faire preuve de la souplesse appropriée lors de l'imposition de mesures destinées à veiller au bon respect des règles applicables, car la jurisprudence sur les détachements n'est pas exhaustive et il faut ménager une marge de manœuvre suffisante pour tenir compte des évolutions à venir. **Il existe des minorités de blocage chez les deux parties**. **Concernant l'article 12**, les délégations ont également des points de vue divergents, certaines étant favorables à cette disposition, d'autres souhaitant la supprimer. En outre, des réserves ont été émises concernant le concept d'"**obligations de diligence**" qui figure dans cet article et qui pourrait exonérer les prestataires de services de leurs responsabilités. De plus, certaines délégations souhaiteraient que le principe de responsabilité solidaire s'applique **au-delà du secteur de la construction** ainsi qu'à tous les niveaux de la chaîne de responsabilité.

Á noter enfin une demande spécifique de la délégation française concernant le secteur des transports. Soulignant que la mise en œuvre effective de la directive 96/71/CE, en particulier ses dispositions concernant les salaires, est un élément clé pour assurer une concurrence loyale entre les entreprises de transport routier au sein de l'UE, la France a demandé, entre autre, un nouveau texte pour l'article 9, par. 1, point a), prévoyant que, dans les cas relevant de la directive 96/71/CE, les conducteurs routiers devraient être informés du niveau de rémunération auquel ils peuvent prétendre par une mention spéciale figurant sur les documents dont ils doivent être en possession dans le cadre de tout transport international relevant du champ d'application de la directive ou transport de cabotage. La Commission estime toutefois que la directive actuelle ne prévoit pas une telle obligation et s'interroge sur ses incidences dans la pratique.

Conclusion : les progrès réalisés sur ce dossier devraient faciliter les débats futurs et permettre d'en réaliser de nouveaux en vue de **parvenir rapidement à un accord sur l'ensemble du texte**. Toutefois, des questions posent encore problème, telles que les mesures de contrôle nationales (article 9), les inspections (article 10), la défense des droits, la facilitation des plaintes et les arriérés de paiement (article 11), la sous-traitance et la responsabilité solidaire (article 12). L'objectif est d'établir une base solide en vue des travaux qui seront menés sous la prochaine présidence irlandaise, afin que le Conseil puisse plus aisément parvenir à une **orientation générale sur cette proposition**.

Á noter parallèlement que les délégations AT, CZ, DE, EE, IE, LT, LV, MT, PL, PT, SI, SK et UK maintiennent des réserves générales d'examen. IT maintient une réserve sur la base juridique, demandant que la proposition soit fondée également sur le titre X ("Politique sociale") du traité (article 153 du TFUE). En outre, DK, FR, MT, SI et UK ont émis des réserves d'examen parlementaire.

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

2012/0061(COD) - 09/07/2012 - Document annexé à la procédure

AVIS DU CONTRÔLEUR EUROPÉEN DE LA PROTECTION DES DONNÉES sur la proposition de la Commission de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'exécution de la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services et la proposition de la Commission de règlement du Conseil relatif à l'exercice du droit de mener des actions collectives dans le contexte de la liberté d'établissement et de la libre prestation des services.

Le CEPD rappelle que la proposition concernant le détachement de travailleurs nécessite le traitement d'une quantité importante de données à caractère personnel. Ces données peuvent avoir trait aux travailleurs détachés ainsi qu'aux personnes agissant pour le compte des entreprises qui détachent des travailleurs, tels que des cadres, directeurs, représentants de l'entreprise ou employés.

Les trois dispositions de la proposition concernant le détachement de travailleurs les plus pertinentes sous l'angle de la protection des données sont celles qui :

- autorisent des échanges bilatéraux d'informations sous la forme de «(réponses) aux demandes d'information motivées»;
- demandent aux États membres de veiller à ce que les registres des prestataires de services puissent être consultés «dans les mêmes conditions» par les autorités compétentes d'autres États membres; et
- exigent que l'État membre d'établissement, de sa propre initiative, communique à l'État membre dans lequel le détachement a lieu toutes les informations pertinentes concernant d'éventuelles irrégularités.

Le CEPD se félicite que la proposition concernant le détachement de travailleurs tienne compte des problèmes liés à la protection des données. Il se réjouit aussi de la proposition d'utiliser, pour la coopération administrative, **le système d'information du marché intérieur («IMI»)** qui offre déjà, sur le plan pratique, un certain nombre de garanties en matière de protection des données.

Pour remédier à d'autres problèmes éventuels en matière de protection des données, le CEPD formule les recommandations suivantes :

- la référence au cadre applicable en matière de protection des données devrait être inscrite dans une **disposition de fond** plutôt que dans un considérant de la proposition ;
- s'agissant des **échanges bilatéraux d'informations**, les finalités admissibles des échanges d'informations devraient être plus clairement spécifiées dans la proposition ;
- en ce qui concerne **l'accès aux registres des prestataires de services** par les autorités compétentes d'autres États membres, la proposition devrait préciser quels sont les registres concrètement concernés ;
- enfin, si un **projet européen commun d'interconnexion des registres** est envisagé dans ce domaine également, des garanties en matière de protection des données au niveau européen devront être envisagées.

En ce qui concerne le **système d'alerte concernant d'éventuelles irrégularités**, le CEPD recommande que la proposition:

- précise sans équivoque que les alertes peuvent être envoyées uniquement en cas de «suspicion raisonnable» d'éventuelles irrégularités;
- exige la clôture automatique de la procédure après réception d'une alerte afin de garantir que le système d'alerte fonctionnera comme un mécanisme d'avertissement et non comme une liste noire de long terme;
- veille à ce que les alertes ne soient envoyées qu'aux autorités compétentes des États membres et que ces autorités gardent confidentielles les informations reçues relatives aux alertes et s'abstiennent de les diffuser ou de les publier.

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

2012/0061(COD) - 04/07/2013 - Rapport déposé de la commission, 1ère lecture/lecture unique

La commission de l'emploi et des affaires sociales a adopté le rapport de Danuta JAZŁOWIECKA (PPE, PL) sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'exécution de la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services.

La commission parlementaire a recommandé que la position du Parlement européen adoptée en première lecture suivant la procédure législative ordinaire modifie la proposition de la Commission comme suit.

Objectif : les députés ont insisté sur le fait que la future directive devait avoir pour objectif de **renforcer les conditions de travail et d'emploi applicables sur le lieu où le service devait être fourni** conformément à l'article 3 de la directive 96/71/CE et soutenir le fonctionnement du marché intérieur, tout en facilitant l'exercice de la liberté de prestation de services.

Prévention des abus et contournements : aux fins de la mise en œuvre, de l'application et de l'exécution de la directive 96/71/CE, les autorités compétentes devraient procéder à une évaluation globale de **tous les éléments de fait** qui sont jugés nécessaires à l'appui de la vérification de la légalité du détachement, y compris, en particulier :

- le lieu où sont implantés le siège statutaire et l'administration centrale de l'entreprise, où elle a des bureaux, paye **des impôts et les cotisations sociales**, et est autorisée à exercer son activité ou est affiliée à la chambre de commerce ou à des organismes professionnels ;
- le lieu où l'entreprise exerce son activité commerciale, qui, dans une évaluation temporelle plus large, **n'est pas limitée à une gestion purement interne** et/ou à des activités administratives, où elle emploie du personnel administratif et le secteur dans lequel le travailleur détaché travaille ;
- le **nombre de contrats exécutés et/ou le montant du chiffre d'affaires** réalisé dans l'État membre d'établissement, en tenant compte de la situation spécifique des entreprises et des PME nouvellement constituées, ainsi que des différences de pouvoir d'achat des devises dans les différents États membres ;
- la possession d'un **formulaire A1 valide**, délivré pour le travailleur détaché.

Ces éléments ont pour but d'assister les autorités compétentes lors des vérifications et des contrôles, lorsque ces autorités ont des raisons de penser qu'un travailleur ne peut être considéré comme étant détaché au sens de la directive 96/71/CE. **Ces éléments n'ont qu'une valeur indicative dans l'évaluation globale qu'il convient d'effectuer et ne sauraient donc être appréciés isolément**. Ils devraient être adaptés à chaque cas spécifique et tenir compte des spécificités de la situation et de la nature des activités. Le non-respect d'un ou de plusieurs de ces éléments ne préjugerait en rien de la situation du détachement ; ils pourraient toutefois être utilisés par les autorités compétentes **pour vérifier que le détachement est réel**.

Les États membres pourraient par ailleurs demander que l'autorité compétente contrôle **des éléments supplémentaires** pour autant qu'ils soient justifiés, proportionnés et non discriminatoires. Ils devraient en informer sans tarder la Commission.

Si l'autorité compétente conclut, sur la base d'éléments de fait énumérés ci-avant, qu'il n'y a pas de véritable situation de détachement, les conditions d'emploi applicables au travailleur seraient alors celles établies par la loi déterminée conformément au règlement (CE) n° 593/2008 sur la loi applicable aux obligations contractuelles (règlement Rome I).

Dans les trois ans suivant l'entrée en vigueur de la directive, **la nécessité et l'opportunité des éléments de fait cités ci-avant** devraient être réexaminées à la lumière de la définition d'éventuels éléments nouveaux à prendre en compte pour déterminer **si l'entreprise est véritable** et si le travailleur détaché

accomplit son travail à titre temporaire. S'il y a lieu, une proposition serait présentée au Parlement européen et au Conseil pour toute modification jugée opportune.

Faux-indépendants : les députés demandent par ailleurs que les États membres veillent à ce que, conformément à leur droit national et à leur pratique, **les travailleurs détachés ne soient pas déclarés à tort comme étant des travailleurs indépendants**.

Lors de la vérification d'un statut d'indépendant d'une personne dans l'État membre d'accueil, les éléments suivants devraient être pris en compte par les autorités compétentes:

- le respect des exigences professionnelles imposées dans l'État membre d'établissement telles que l'enregistrement comme travailleur indépendant, l'entretien d'un bureau, le paiement de taxes, la possession d'un numéro de TVA, l'affiliation à des chambres de commerce ;
- la rémunération, l'existence d'un rapport de subordination entre un travailleur indépendant et une entreprise et l'existence d'une responsabilité financière pour les résultats de l'entreprise ;
- les activités d'indépendant exercées avant le transfert vers l'État membre d'accueil.

Si les États membres qui découvrent que des travailleurs sont embauchés pour travailler en tant que faux indépendants, **ils devraient en informer sans tarder l'État membre d'accueil**.

Mesures de contrôle nationales : les députés ont renforcé le cadre des **mesures de contrôle que les États membres pourraient imposer sur le plan administratif** pour assurer une mise en œuvre effective de la directive 96/71/CE. Une série de nouvelles dispositions ont été introduites à cet effet, dont en particulier :

- l'obligation de désigner une personne de contact dans l'État membre d'accueil, agissant comme représentant mandaté de l'entreprise détachante, qui pourrait être contactée par les autorités compétentes de l'État membre d'accueil, habilitée à recevoir les notifications et documents officiels et autorisée à négocier et à conclure des accords contraignants, si nécessaire, au nom de l'employeur, avec les partenaires sociaux compétents dans l'État membre d'accueil ;
- des mesures de lutte contre le travail clandestin ou au noir ;
- l'obligation, durant la période de détachement, de conserver ou de mettre à disposition, en un lieu accessible et clairement identifié du territoire de l'État membre d'accueil, comme le lieu de travail, des copies sur papier ou sous forme électronique des documents tels que la preuve de l'identité du travailleur détaché, le contrat de travail, les fiches de paie ou les documents de sécurité sociale, etc.

Chaîne de responsabilité en cas de sous-traitance : alors que la proposition de la Commission a limité les exigences de responsabilité des sous-traitants au seul secteur de la construction, les députés ont renforcé **la chaîne de responsabilité de sous-traitance à tous les secteurs**. Par ailleurs, la proposition proposait l'obligation d'imposer une exigence de responsabilité aux seuls sous-traitants directs. Les députés ont cependant décidé **d' effacer ces dispositions**.

Les députés précisent en outre que les États membres devraient prendre des mesures **sur une base non discriminatoire**, pour veiller à ce qu'une société qui charge une autre société directement ou indirectement de prester des services pour son compte puisse être tenue responsable en plus ou à la place de tout sous-traitant **pour les droits qui sont dus aux travailleurs** et/ou les cotisations sociales qui sont dues à des fonds ou institutions gérés conjointement par les partenaires sociaux. La responsabilité serait limitée aux droits du travailleur acquis durant la relation contractuelle entre le contractant et ses sous-traitants.

Les États membres pourraient également prévoir des règles plus strictes en la matière conformément au droit national.

Renforcer l'accès à l'information : les députés proposent d'introduire un **site web national unique par État membre** avec toutes les informations nécessaires sur les conditions de travail et d'emploi contraignantes. Ils proposent également que les États membres établissent **des points de contact** ou indiquent d'autres organismes ou autorités auxquels les travailleurs et les entreprises pourraient s'adresser pour obtenir des informations, des conseils et des soutiens au sujet de leurs droits et obligations. Cette disposition s'appliquerait tant aux États membres d'accueil qu'aux États membres d'établissement. Ils devraient en outre indiquer **le nom d'une personne de contact au bureau de liaison** chargée de traiter les demandes d'information et prendre les mesures pour que toutes les informations nécessaires soient mises à la disposition de l'entreprise détachante et des travailleurs détachés.

Les informations pertinentes devraient être diffusées auprès des travailleurs et des prestataires de services **gratuitement, en anglais et dans la (les) langue(s) respective(s) de l'État membre d'origine du travailleur et du prestataire de services**. Les informations concernées devraient également inclure les procédures permettant de déposer une plainte et d'entamer une procédure judiciaire ou administrative et les sanctions applicables en cas de non-respect.

Coopération administrative entre États membres : les députés ont renforcé les dispositions relatives à la coopération mutuelle. Ils ont notamment demandé qu'une coopération suffisante soit instaurée entre États membres et s'il est constaté que des problèmes persistants sont observés dans l' échange d'informations ou de refus permanent de fournir les informations, la Commission serait fondée à **ouvrir une procédure d'infraction**. Les cas de refus prolongé de communiquer les informations requises seraient enregistrés par la Commission, notamment en vue de dresser une liste, accessible au public, des autorités qui auraient refusé de manière permanente de communiquer des informations.

Le rôle des États membres a également été clarifié dans ce contexte. Les députés demandent ainsi que durant la période de détachement d'un travailleur dans un autre État membre, l'inspection des conditions de travail à respecter conformément à la directive 96/71/CE relève **des autorités de l'État membre d'accueil** en coopération avec l'État membre d'établissement. L'État membre d'accueil devrait donc assurer sa mission de contrôle et de suivi et prendre toutes mesures de surveillance ou d'exécution nécessaires aux pratiques et/ou procédures administratives nationales, en ce qui concerne les travailleurs détachés sur son territoire. Les vérifications et contrôles devraient être effectués, si nécessaire, par les autorités de l'État membre d'accueil, **de leur propre initiative ou à la demande des autorités compétentes de l'État membre d'établissement**.

Dans les trois ans qui suivent l'entrée en vigueur de la directive, la Commission devrait réexaminer l'efficacité des mesures nationales de contrôle et de leur application à la lumière de l'expérience acquise et de **l'efficacité du système de coopération** et d'échange d'informations, de la mise en place de normes ou de principes communs pour les inspections dans le domaine du détachement de travailleurs, ainsi que des progrès technologiques, dans l'optique de proposer des modifications s'il y a lieu.

La coopération administrative et l'assistance mutuelle entre les autorités compétentes des États membres devraient **dans la mesure du possible**, être réalisées au moyen du système d'information du marché intérieur (**IMI**), ainsi qu'en recourant à d'autres moyens établis de coopération, comme les accords bilatéraux.

Protection de données : conformément aux législations nationales et à celle de l'Union, les États membres resteraient, en dernier ressort, responsables de la protection des données et des droits que la loi reconnaît aux personnes affectées. Les autorités compétentes dans l'État membre d'accueil et dans l'État membre d'établissement seraient en outre encouragées à collecter les données relatives au détachement et à les évaluer, tout en respectant la législation de l'Union et la législation nationale sur la protection des données. Les États membres seraient aussi appelés à transmettre les données collectées à la Commission pour être publiées sous forme de résumés.

Enfin, il est précisé que l'ensemble des mesures introduites par la proposition de directive devraient être justifiées, proportionnées et non discriminatoires, afin de ne pas créer de lourdeurs administratives **ni entraver le potentiel de création d'emplois des entreprises**, surtout petites ou moyennes, tout en protégeant les travailleurs détachés.

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

2012/0061(COD) - 15/10/2013

Le Conseil **n'a pas été en mesure de dégager une orientation générale** sur la directive concernant le détachement de travailleurs ;

Plusieurs propositions ont été soumises à l'examen des délégations, mais aucun accord n'a pu être trouvé sur les articles clés de la directive qui, pour un certain nombre de délégations, forment un tout. Il s'agit :

- **de l'article 9** prévoyant la possibilité pour les États membres d'imposer des exigences administratives et des mesures de contrôle nationales aux entreprises détachant des travailleurs, et
- **de l'article 12** concernant la responsabilité solidaire des contractants à l'égard des sous-traitants pour ce qui a trait au respect des salaires minimaux applicables.

Tous les ministres ont reconnu la nécessité :

- de parvenir à un accord global dans les meilleurs délais afin de lutter contre un grand nombre de cas de fraude et d'abus dans plusieurs États membres ;
- d'assurer une meilleure protection des droits des travailleurs détachés ainsi qu'une plus grande transparence des règles nationales pour les prestataires de services.

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

2012/0061(COD) - 09/12/2013

Le Conseil a dégagé une **orientation générale** sur la directive d'exécution concernant le détachement des travailleurs, permettant ainsi d'entamer les négociations avec le Parlement européen en vue d'arriver à un accord en première lecture.

Le compromis global obtenu par les ministres reprend les deux points qui faisaient débat, à savoir :

1) les mesures nationales de contrôle (article 9) : l'accord prévoit que les États membres ne puissent imposer que les exigences administratives et les mesures de contrôle nécessaires aux fins du contrôle effectif du respect des obligations énoncées dans cette directive et dans la directive de 1996 concernant le détachement des travailleurs, **pour autant que ces mesures de contrôle soient justifiées et proportionnées**.

Ces mesures devraient être **notifiées à la Commission** et les prestataires de service devraient être informés par un site web national unique.

2) la responsabilité solidaire dans les chaînes de sous-traitance (article 12) : le texte convenu prévoit, en ce qui concerne les activités relatives **travaux dans le domaine de la construction**, que les États membres mettent en place des mesures garantissant que, dans les chaînes de sous-traitance, **le contractant dont l'employeur est un sous-traitant direct puisse, en sus ou en lieu et place de l'employeur, être tenu responsable** par le travailleur détaché du respect des droits des travailleurs détachés pour toute rémunération nette impayée correspondant aux taux de salaire minimal.

Les États membres pourraient prendre d'autres mesures, conformément à la législation et/ou aux pratiques de l'UE ou de l'État membre, permettant, dans une relation de sous-traitance directe, que des **sanctions effectives et proportionnées** soient prises à l'encontre du contractant, afin de combattre les fraudes et les abus dans des situations où les travailleurs ont du mal à faire respecter leurs droits.

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

2012/0061(COD) - 16/04/2014 - Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique

Le Parlement européen a adopté par 474 voix pour, 158 voix contre et 39 abstentions, une résolution législative sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'exécution de la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services.

Le Parlement a arrêté sa position en première lecture suivant la procédure législative ordinaire. Les amendements adoptés en plénière sont le résultat d'un accord négocié entre le Parlement européen et le Conseil. Ils modifient la proposition comme suit :

Objectif : la directive aurait pour objectif d'instaurer un cadre commun établissant un ensemble de dispositions, de mesures et de mécanismes de contrôle destinés à améliorer et uniformiser la mise en œuvre, l'application et l'exécution dans la pratique de la directive 96/71/CE sur le détachement des travailleurs. Elle vise essentiellement à garantir le respect du **niveau approprié de protection des droits des travailleurs détachés** pour une prestation transfrontalière de services, notamment l'exécution des conditions de travail et d'emploi applicables dans l'État membre où le service devrait être fourni.

Autorités compétentes et bureaux de liaison : des dispositions nouvelles ont été introduites de sorte que les États membres désignent une ou plusieurs autorités compétentes, qui peuvent comprendre le ou les bureaux de liaison visés à la directive 96/71/CE. Lorsqu'ils désignent leurs autorités compétentes, les États membres devraient tenir compte de la nécessité d'assurer la protection des données contenues dans les informations échangées. **Les États membres resteraient, en dernier ressort, responsables de la protection des données et des droits que la loi reconnaît aux personnes concernées** et devraient mettre en place les mécanismes appropriés à cette fin. Les coordonnées des autorités compétentes devraient être communiquées à la Commission et aux autres États membres.

Détermination du caractère véritable du détachement et prévention des abus et contournements: les autorités compétentes devraient procéder à une évaluation globale de **tous les éléments de fait** jugés nécessaires à l'appui de la vérification de la légalité du détachement, y compris, en particulier :

- le lieu où sont implantés le siège statutaire et l'administration centrale de l'entreprise, où elle a des bureaux, paye **des impôts et des cotisations sociales**, et est autorisée à exercer son activité ou est affiliée à la chambre de commerce ou à des organismes professionnels;
- le lieu de recrutement des travailleurs détachés et **le lieu d'où ils sont détachés** ;
- le lieu où l'entreprise exerce l'essentiel de son activité commerciale et où elle emploie du personnel administratif;
- le nombre de **contrats exécutés et/ou le montant du chiffre d'affaires réalisé dans l'État membre d'établissement**, en tenant compte de la situation particulière que connaissent, entre autres, les entreprises nouvellement constituées et les PME.

Ces éléments seraient destinés à assister les autorités compétentes lors des vérifications et des contrôles. Ils visent à fournir des indications dans l'évaluation globale qu'il convient d'effectuer et **ne doivent donc pas être appréciés isolément**. L'appréciation de ces éléments serait adaptée à **chaque cas particulier** et tiendrait compte des particularités de la situation. En particulier, il n'y a pas lieu d'exiger que **tous ces éléments** soient réunis pour attester de la véracité de chaque détachement.

Les États membres pourraient par ailleurs demander que l'autorité compétente contrôle **des éléments supplémentaires** (date à partir de laquelle le détachement a eu lieu, nature des activités,…) pour autant qu'ils soient justifiés, proportionnés et non discriminatoires.

Accès à l'information : les États membres devraient prévoir un accès aisé à l'information sur les conditions de travail et d'emploi des travailleurs détachés et celles qui devraient être appliquées et respectées par les prestataires de services. Cet accès à l'information devrait être large et gratuit, transparent et facilement accessible à distance et par voie électronique.

Il est en particulier prévu d'introduire un **site web national unique par État membre** avec toutes les informations nécessaires sur les conditions de travail et d'emploi contraignantes applicables. Les informations pertinentes devraient être diffusées auprès des travailleurs et des prestataires de services **gratuitement dans la ou les langues officielles de l'État membre d'accueil et dans les langues les plus appropriées compte tenu des besoins de son marché du travail**, le choix étant laissé à l'État membre d'accueil. Les informations concernées devraient également inclure les procédures permettant de déposer une plainte et d'entamer une procédure judiciaire ou administrative et les sanctions applicables en cas de non-respect.

Coopération administrative entre États membres : il est prévu que la coopération des États membres se concentre sur les demandes d'information motivées émanant des autorités compétentes ou **les demandes de vérifications, d'inspections et d'enquêtes** en ce qui concerne les situations de détachement, notamment en lien avec le non-respect des règles applicables. Les demandes d'information devraient contenir des informations relatives à l'éventuel **recouvrement d'une sanction et/ou amende administrative** ou la notification d'une décision infligeant une sanction et/ou amende.

En cas de problèmes persistants dans l'échange d'informations ou de refus permanent de fournir les informations, la Commission, étant informée par l'intermédiaire de l'IMI, pourrait prendre les mesures appropriées.

Des dispositions ont été ajoutées pour spécifier les délais de transmission de certaines données.

Rôle des États membres dans le cadre de la coopération administrative : des **inspections des conditions de travail et d'emploi** pourraient être organisées durant la période de détachement d'un travailleur dans un autre État membre, sous la responsabilité des autorités de l'État membre d'accueil en coopération, s'il y a lieu, avec les autorités de l'État membre d'établissement.

Exigences administratives et mesures de contrôle: les États membres ne pourraient imposer des exigences administratives et des mesures de contrôle nécessaires aux fins du contrôle effectif du respect des obligations énoncées à la présente directive et à la directive 96/71/CE, que pour autant que celles-ci soient justifiées et proportionnées. Une série de nouvelles dispositions ont été introduites à cet effet, dont en particulier :

- l'obligation, pour un prestataire de services établi dans un autre État membre, de procéder à **une simple déclaration auprès des autorités nationales compétentes**, au plus tard au début de la prestation de services, dans la langue officielle ou l'une des langues officielles de l'État membre d'accueil, contenant une série d'informations précisées dans le texte de la directive (noms des travailleurs détachés, nature des services justifiant le détachement,…);
- l'obligation de fournir les documents visés ci-avant, après la période de détachement, à la demande des autorités de l'État d'accueil;
- l'obligation de désigner, pour la durée de la prestation des services, **une personne de contact** agissant en tant que représentant par l'intermédiaire duquel les partenaires sociaux concernés pourraient s'efforcer de mobiliser le prestataire de services afin qu'il engage des négociations collectives au sein de l'État membre d'accueil.

Il est en outre prévu que les États membres imposent d'autres exigences administratives et mesures de contrôle au cas où surviendraient des circonstances ou des éléments nouveaux **si les mesures de contrôle s'avéraient insuffisantes ou inefficaces**. En tout état de cause, les procédures et formalités liées au détachement de travailleurs devraient être effectuées **de manière conviviale par les entreprises**, dans la mesure du possible **à distance et par voie électronique**.

La Commission serait appelée à contrôler étroitement l'application des mesures administratives et de contrôle prévues et en évaluer la conformité avec le droit de l'Union en prenant, le cas échéant, les mesures nécessaires conformément au traité. Elle devrait en outre faire régulièrement rapport au Conseil sur **les mesures communiquées par les États membres** et, sur l'état d'avancement de son évaluation et/ou de son analyse.

Inspections : les États membres devraient veiller à ce que des mesures de vérification et de contrôle conformes aux pratiques nationales, soient mises en place **sur leur territoire** pour s'assurer du respect des dispositions et règles établies par la directive 96/71/CE, afin de garantir l'application et l'exécution correctes des mesures prévues. Des contrôles aléatoires seraient également prévus, en se fondant sur une analyse des risques. Cette analyse pourrait en particulier identifier **les secteurs d'activités dans lesquels le recours aux travailleurs détachés pour la prestation de services sur leur territoire est particulièrement fréquent**. L'analyse des risques pourrait notamment tenir compte de la réalisation de projets d'infrastructure majeurs, de l'existence de **longues chaînes de sous traitants**, de la **proximité géographique**, des problèmes et besoins particuliers de **secteurs spécifiques**, des antécédents en matière d'infraction, ainsi que de la **vulnérabilité de certains groupes de travailleurs**.

Recours et plaintes : il est prévu que si les travailleurs détachés engagent des procédures judiciaires ou administratives, ces derniers soient protégés contre tout traitement défavorable de la part de leur employeur. Ce dernier devrait s'acquitter de tout droit résultant de la relation contractuelle entre l'employeur et le travailleur détaché, de sorte que ce dernier puisse par exemple **récupérer toute rémunération nette impayée** ou tout arriéré ou toute taxe ou cotisation sociale indûment retenue sur leurs salaires.

Chaîne de responsabilité en cas de sous-traitance : en vue de combattre les fraudes et les abus, les États membres devraient avoir la possibilité de prendre des mesures complémentaires afin que, dans les chaînes de sous-traitance, le contractant dont l'employeur/le prestataire de services relevant de la directive 96/71/CE est un sous-traitant direct puisse, en sus ou en lieu et place de l'employeur, **être tenu responsable par le travailleur détaché pour ce qui concerne toute rémunération nette impayée**.

Les États membres pourraient prendre d'autres mesures d'exécution permettant que, dans une relation de sous-traitance directe, des sanctions effectives et proportionnées soient prises à l'encontre du contractant.

Sanctions : sans préjuger du droit de l'Union applicable, les principes d'assistance et de reconnaissance mutuelles, ainsi que les mesures et procédures s'appliqueraient à l'exécution transfrontalière des sanctions et/ou **amendes administratives pécuniaires** infligées à un prestataire de services établi dans un État membre en cas de non-respect des règles applicables en matière de détachement de travailleurs. Des dispositions nouvelles ont été introduites à cet effet afin de réglementer le niveau de sanction pécuniaire (y compris les redevances et majorations) à infliger par les autorités compétentes ou confirmées par les instances administratives ou judiciaires.

Désignation des autorités compétentes en matière de sanction : chaque État membre devrait communiquer à la Commission, par l'intermédiaire de l'IMI, le nom de l'autorité qui, en vertu de son droit national, est compétente pour s'assurer de l'application des sanctions. Des dispositions ont été introduites pour déterminer le mécanisme d'exécution des sanctions applicables.

L'autorité compétente à laquelle il serait demandé d'exécuter une sanction et/ou amende administrative devrait reconnaître la décision sans qu'aucune autre formalité ne soit requise, et prendrait sans délai toutes les mesures nécessaires à son exécution. Aux fins de l'exécution de la sanction, l'autorité requise devrait agir conformément à la législation, à la réglementation et aux pratiques administratives en vigueur dans l'État membre requis.

Motifs de refus de l'application d'une sanction : parmi les motifs pouvant être invoquées pour ne pas exécuter une décision de sanction, les autorités compétentes pourraient invoquer les circonstances suivantes: i) les sommes ou les ressources à mobiliser en vue d'exécuter une sanction et/ou amende administratives sont disproportionnées par rapport au montant à recouvrer ; ii) la sanction et/ou l'amende pécuniaire est inférieure à 350 EUR ou à l'équivalent de ce montant; iii) les droits et libertés fondamentaux de la défense et les principes juridiques qui s'y appliquent inscrits dans la Constitution de l'État membre requis ne sont pas respectés.

Réexamen : enfin, des dispositions ont été introduites afin de prévoir le réexamen de la directive afin d'évaluer en particulier :

- la nécessité et l'opportunité des éléments de fait permettant de déterminer le caractère véritable du détachement, y compris les possibilités de modifier les éléments existants ou de définir les éventuels éléments nouveaux à prendre en compte;
- la validité des données disponibles relatives au détachement;
- l'opportunité et le bien-fondé de l'application des mesures nationales de contrôle, à la lumière de l'expérience acquise ;

- les mesures de responsabilité et/ou d'exécution mises en place pour assurer le respect des règles applicables et la protection effective des droits des travailleurs dans les chaînes de sous-traitance ;
- l'application des dispositions relatives à l'exécution transfrontalière des sanctions et amendes administratives pécuniaires.

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

2012/0061(COD) - 15/05/2014 - Acte final

OBJECTIF : prévoir un dispositif destiné à améliorer et renforcer la mise en œuvre, l'application et l'exécution dans la pratique de la directive 96/71/CE sur le détachement de travailleurs incluant des mesures prévenant et sanctionnant le contournement ou l'utilisation abusive des règles applicables.

ACTE LÉGISLATIF : Directive 2014/67/UE du Parlement européen et du Conseil relative à l'exécution de la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services et modifiant le règlement (UE) n° 1024/2012 concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur («règlement IMI»).

CONTENU : la directive vise à instaurer un cadre commun établissant un ensemble de dispositions, de mesures et de mécanismes de contrôle destinés à améliorer et uniformiser la mise en œuvre, l'application et l'exécution dans la pratique de la directive 96/71/CE sur le détachement des travailleurs ainsi que les mesures visant à prévenir et à sanctionner toute violation et tout contournement des règles applicables.

Elle vise essentiellement à garantir le respect du **niveau approprié de protection des droits des travailleurs détachés** pour une prestation transfrontalière de services, notamment l'exécution des conditions de travail et d'emploi applicables dans l'État membre où le service devrait être fourni.

La directive ne porterait pas préjudice à l'exercice des droits fondamentaux reconnus dans les États membres et au niveau de l'Union, notamment le droit ou la liberté de faire grève ou d'entreprendre d'autres actions prévus par les systèmes de relations du travail propres aux États membres.

Autorités compétentes et bureaux de liaison : les États membres désignent une ou plusieurs autorités compétentes, qui peuvent comprendre le ou les bureaux de liaison visés à la directive 96/71/CE. Lorsqu'ils désignent leurs autorités compétentes, les États membres devraient tenir compte de la nécessité d'assurer la protection des données contenues dans les informations échangées. **Les États membres resteraient, en dernier ressort, responsables de la protection des données et des droits que la loi reconnaît aux personnes concernées** et devraient mettre en place les mécanismes appropriés à cette fin. Les coordonnées des autorités compétentes devraient être communiquées à la Commission et aux autres États membres.

Détermination du caractère véritable du détachement et prévention des abus et contournements: les autorités compétentes devraient procéder à une évaluation globale de **tous les éléments de fait** jugés nécessaires à l'appui de la vérification de la légalité du détachement, y compris, en particulier :

- le lieu où sont implantés le siège statutaire et l'administration centrale de l'entreprise, où elle a des bureaux, paye **des impôts et des cotisations sociales**, et est autorisée à exercer son activité ou est affiliée à la chambre de commerce ou à des organismes professionnels;
- le lieu de recrutement des travailleurs détachés et **le lieu d'où ils sont détachés**;
- le droit applicable aux contrats conclus par l'entreprise avec ses salariés, d'une part, et avec ses clients, d'autre part;
- le lieu où l'entreprise exerce l'essentiel de son activité commerciale et où elle emploie du personnel administratif;
- le nombre de **contrats exécutés et/ou le montant du chiffre d'affaires réalisé dans l'État membre d'établissement**, en tenant compte de la situation particulière que connaissent, entre autres, les entreprises nouvellement constituées et les PME.

Ces éléments seraient destinés à assister les autorités compétentes lors des vérifications et des contrôles. Ils visent à fournir des indications dans l'évaluation globale qu'il convient d'effectuer et **ne doivent donc pas être appréciés isolément**. L'appréciation de ces éléments serait adaptée à **chaque cas particulier** et tiendrait compte des particularités de la situation. Le non-respect d'un ou de plusieurs des éléments factuels **n'entraînerait pas automatiquement** la non-qualification du détachement. En particulier, il n'y a pas lieu d'exiger que **tous ces éléments** soient réunis pour attester de la véracité de chaque détachement. Ces éléments fournissent des indications dans l'évaluation globale qu'il convient d'effectuer et devraient porter sur **une période prolongée**.

Les États membres pourraient par ailleurs demander que l'autorité compétente contrôle **des éléments supplémentaires** (date à partir de laquelle le détachement a eu lieu, nature des activités,…) pour autant qu'ils soient justifiés, proportionnés et non discriminatoires.

Accès à l'information : les États membres devraient prévoir un accès aisé à l'information sur les conditions de travail et d'emploi des travailleurs détachés et celles qui devraient être appliquées et respectées par les prestataires de services. Cet accès à l'information devrait être large et gratuit, transparent et facilement accessible à distance et par voie électronique.

Des dispositions sont prévues pour spécifier la manière dont les États membres devraient améliorer cet accès à l'information:

- mise en place d'un **site web national unique** avec toutes les informations nécessaires sur les conditions de travail et d'emploi contraignantes applicables;
- diffusion des informations pertinentes auprès des travailleurs et des prestataires de services **gratuitement dans la ou les langues officielles de l'État membre d'accueil et dans les langues les plus appropriées compte tenu des besoins de son marché du travail** (ex. : sous forme de brochure d'informations, le choix étant laissé à l'État membre d'accueil;
- diffusion d'informations sur les procédures permettant de déposer une plainte et d'entamer une procédure judiciaire ou administrative;
- nom d'une personne de contact chargée de traiter les demandes d'information.

Coopération administrative entre États membres : il est prévu que la coopération des États membres se concentre sur les demandes d'information motivées émanant des autorités compétentes ou **les demandes de vérifications, d'inspections et d'enquêtes** en ce qui concerne les situations de

détachement, notamment en lien avec le non-respect des règles applicables. Les demandes d'information devraient contenir des informations relatives à l'éventuel **recouvrement d'une sanction et/ou amende administrative** ou la notification d'une décision infligeant une sanction et/ou amende.

Système d'information du marché intérieur : la coopération administrative et l'assistance mutuelle entre les autorités compétentes des États membres seraient réalisées au moyen du système d'information du marché intérieur (IMI), institué par le règlement (UE) n° 1024/2012. En cas de problèmes persistants dans l'échange d'informations ou de refus permanent de fournir les informations, la Commission, étant informée par l'intermédiaire de l'IMI, pourrait prendre les mesures appropriées.

Des dispositions sont prévues pour spécifier les délais de transmission de certaines données (ex. : sous format électronique ou dans les cas d' urgence).

Rôle des États membres dans le cadre de la coopération administrative : des **inspections des conditions de travail et d'emploi** pourraient être organisées durant la période de détachement d'un travailleur dans un autre État membre, sous la responsabilité des autorités de l'État membre d'accueil en coopération, s'il y a lieu, avec les autorités de l'État membre d'établissement.

Lorsque des faits indiquent l'existence d'éventuelles irrégularités, l'État membre concerné devrait communiquer, de sa propre initiative, toutes les informations pertinentes. L'État membre d'accueil pourrait également demander aux autorités de l'État d'établissement de fournir des informations concernant la légalité de l'établissement et la bonne conduite du prestataire de services, ainsi que l'absence de toute infraction aux règles applicables.

Les obligations visées n'ont pas pour conséquence que l'État membre d'établissement soit contraint de procéder à des vérifications et des contrôles des faits sur le territoire de l'État membre d'accueil dans lequel le service est fourni.

Des mesures d'accompagnement sont également prévues de sorte que les États membres encouragent les échanges entre fonctionnaires chargés de la coopération administrative.

Exigences administratives et mesures de contrôle: les États membres ne pourraient imposer des exigences administratives et des mesures de contrôle nécessaires aux fins du contrôle effectif du respect des obligations énoncées à la présente directive et à la directive 96/71/CE, que pour autant que celles-ci soient justifiées et proportionnées. Les États membres pourraient notamment imposer les mesures suivantes:

- obligation, pour un prestataire de services établi dans un autre État membre, de procéder à **une simple déclaration auprès des autorités nationales compétentes**, au plus tard au début de la prestation de services, dans la langue officielle ou l'une des langues officielles de l'État membre d'accueil, contenant une série d'informations précisées dans le texte de la directive (noms des travailleurs détachés, nature des services justifiant le détachement,…);
- obligation de fournir le contrat de travail ou tout document équivalent, des fiches de paie, etc., y compris après la période de détachement, à la demande de l'État d'accueil;
- obligation de désigner, pour la durée de la prestation des services, **une personne de contact** agissant en tant que représentant, par l'intermédiaire duquel les partenaires sociaux concernés pourraient mobiliser le prestataire de services afin qu'il engage des négociations collectives au sein de l'État membre d'accueil.

Il est en outre prévu que les États membres imposent d'autres exigences administratives et mesures de contrôle au cas où surviendraient des circonstances ou des éléments nouveaux **si les mesures de contrôle s'avéraient insuffisantes ou inefficaces**. En tout état de cause, les procédures et formalités liées au détachement de travailleurs devraient être effectuées **de manière conviviale par les entreprises**, dans la mesure du possible **à distance et par voie électronique**.

La Commission serait appelée à contrôler étroitement l'application des mesures administratives et de contrôle prévues et en évaluer la conformité avec le droit de l'Union en prenant, le cas échéant, les mesures nécessaires conformément au traité. Elle devrait en outre faire régulièrement rapport au Conseil sur **les mesures communiquées par les États membres** et, sur l'état d'avancement de son évaluation et/ou de son analyse.

Inspections : les États membres devraient veiller à ce que des mesures de vérification et de contrôle conformes aux pratiques nationales, soient mises en place **sur leur territoire** pour s'assurer du respect des dispositions et règles établies par la directive 96/71/CE, afin de garantir l'application et l'exécution correctes des mesures prévues. Des contrôles aléatoires seraient également prévus, en se fondant sur une analyse des risques. Cette analyse pourrait en particulier identifier **les secteurs d'activités dans lesquels le recours aux travailleurs détachés pour la prestation de services sur leur territoire est particulièrement fréquent**. L'analyse des risques pourrait notamment tenir compte de la réalisation de projets d'infrastructure majeurs, de l'existence de **longues chaînes de sous traitants**, de la **proximité géographique**, des problèmes et besoins particuliers de **secteurs spécifiques**, des antécédents en matière d'infraction, ainsi que de la **vulnérabilité de certains groupes de travailleurs**.

Défense des droits et plaintes : les États membres devraient disposer de mécanismes efficaces permettant à un travailleur détaché de porter plainte directement contre son employeur et d'engager une procédure judiciaire ou administrative, également dans l'État membre sur le territoire duquel le travailleur est ou a été détaché. Les syndicats et les autres organisations pertinentes pourraient engager la procédure pour le compte du travailleur concernée.

Les travailleurs détachés engageant des procédures devraient être protégés contre tout traitement défavorable de la part de leur employeur.

De son côté, l'employeur devrait exécuter tout droit résultant de la relation contractuelle entre l'employeur et ce travailleur détaché, notamment par exemple que le travailleur détaché puisse **récupérer toute rémunération nette impayée** ou tout arriéré ou toute taxe ou cotisation sociale indûment retenue sur leurs salaires, etc.

Responsabilité du sous-traitant : en vue de combattre les fraudes et les abus, les États membres devraient avoir la possibilité de prendre des mesures complémentaires afin que, dans les chaînes de sous-traitance, le contractant dont l'employeur/le prestataire de services relevant de la directive 96/71 /CE est un sous-traitant direct puisse, en sus ou en lieu et place de l'employeur, **être tenu responsable par le travailleur détaché pour ce qui concerne toute rémunération nette impayée**.

Les États membres pourraient prendre d'autres mesures d'exécution permettant que, dans une relation de sous-traitance directe, des sanctions effectives et proportionnées soient prises à l'encontre du contractant, afin de combattre les fraudes et les abus dans des situations où les travailleurs ont du mal à faire respecter leurs droits.

Sanctions : sans préjuger du droit de l'Union applicable, les principes d'assistance et de reconnaissance mutuelles, ainsi que les mesures et procédures s'appliqueraient à l'exécution transfrontalière **des sanctions et/ou amendes administratives pécuniaires** infligées à un prestataire de services établi dans un État membre en cas de non-respect des règles applicables en matière de détachement de travailleurs. Des dispositions sont prévues afin de réglementer le niveau de sanction pécuniaire (y compris les redevances et majorations) à infliger par les autorités compétentes ou confirmées par les instances administratives ou judiciaires.

Désignation des autorités compétentes en matière de sanction : chaque État membre devrait communiquer à la Commission, par l'intermédiaire de l'IMI, le nom de l'autorité qui, en vertu de son droit national, serait compétente pour s'assurer de l'application des sanctions.

Un ensemble de dispositions techniques sont en outre prévues pour déterminer le mécanisme d'exécution des sanctions applicables.

L'autorité compétente à laquelle il serait demandé d'exécuter une sanction et/ou amende administrative devrait reconnaître la décision sans qu'aucune autre formalité ne soit requise, et prendrait sans délai toutes les mesures nécessaires à son exécution. Aux fins de l'exécution de la sanction, l'autorité requise devrait agir conformément à la législation, à la réglementation et aux pratiques administratives en vigueur dans l'État membre requis.

Des dispositions sont enfin prévues pour établir les cas dans lesquels une autorité requise pourrait refuser d'appliquer une sanction (par exemple, si la sanction et/ou l'amende pécuniaire globale serait inférieure à 350 EUR).

Réexamen : des dispositions sont prévues pour assurer le réexamen de la directive, au plus tard le 18.06.2019, sur base d'un rapport établi par la Commission.

ENTRÉE EN VIGUEUR : 17.06.2014.

TRANSPOSITION : 18.06.2016.