



COMMISSION EUROPEENNE

MÉMO

Bruxelles, le 13 mai 2014

Détachement des travailleurs: les garanties de l'Union européenne contre le dumping social

Le 13 mai 2014, le Conseil des ministres de l'Union européenne a définitivement adopté la nouvelle directive relative à l'exécution de la directive sur le détachement des travailleurs («directive d'exécution»), visant à accroître la protection des travailleurs temporairement détachés et à garantir une plus grande sécurité juridique (voir [IP/14/542](#)). Le 16 avril, le Parlement européen a approuvé la proposition (voir [STATEMENT/14/127](#)) présentée le 21 mars par la Commission européenne (voir [IP/12/267](#)).

Qu'est-ce qu'un «travailleur détaché»?

Un travailleur détaché est une personne qui est envoyée pour une durée limitée effectuer son travail, pour le compte de son employeur, sur le territoire d'un État membre de l'Union autre que l'État où elle travaille habituellement. Le détachement d'un travailleur résulte de l'exercice par l'employeur du droit de libre prestation de services transfrontières prévu à l'article 56 du [traité sur le fonctionnement de l'Union européenne](#) (TFUE). Le nombre de travailleurs détachés dans l'Union est estimé à 1,2 million, soit moins de 1 % de la population en âge de travailler. Le secteur qui a le plus recours au détachement des travailleurs est la construction (25 % des travailleurs détachés), en particulier lorsque l'employeur est une PME. Les autres secteurs concernés sont notamment ceux des services (dont la finance et les services aux entreprises), des transports, des communications et de l'agriculture.

Quel est le cadre juridique du détachement de travailleurs dans l'Union?

Le droit des entreprises de proposer des services dans un autre État membre de l'Union et de détacher temporairement des travailleurs pour assurer ces services repose sur l'**article 56** du [TFUE](#). La **libre prestation de services** est ancrée dans l'Union depuis la création de la Communauté économique européenne en 1957 et constitue une pierre angulaire du marché unique européen.

La **directive sur le détachement des travailleurs** ([directive 96/71/CE](#)), adoptée en 1996 et entrée en vigueur en décembre 1999, établit une série de garanties visant à protéger les droits sociaux des travailleurs détachés et à empêcher le dumping social lorsque les entreprises font usage de cette libre prestation des services.

Pour cela, elle prévoit que les États membres veillent à ce que les travailleurs détachés soient soumis à la législation, à la réglementation et aux dispositions administratives du pays d'accueil en ce qui concerne:

- les périodes maximales de travail et les périodes minimales de repos,
- la durée minimale des congés annuels payés,

- les taux de salaire minimal, y compris ceux majorés pour les heures supplémentaires,
- les conditions de mise à disposition des travailleurs, notamment par des entreprises de travail intérimaire,
- la santé, la sécurité et l'hygiène au travail,
- les mesures protectrices applicables aux conditions de travail et d'emploi des femmes enceintes et des femmes venant d'accoucher, des enfants et des jeunes,
- l'égalité de traitement entre hommes et femmes ainsi que d'autres dispositions en matière de non-discrimination.

Dans le secteur de la construction, où les conditions de base de l'emploi énumérées ci-avant sont fixées par des conventions collectives ou des sentences arbitrales déclarées d'application générale, les États membres doivent aussi veiller à ce que ces conditions soient appliquées aux travailleurs détachés.

Pour les activités autres que la construction, les États membres gardent la latitude d'imposer des conditions de travail et d'emploi fixées par des conventions collectives ou des sentences arbitrales déclarées d'application générale.

Les conventions collectives et les sentences arbitrales déclarées d'application générale doivent être respectées par toutes les entreprises appartenant au secteur ou à la profession concernés et relevant du champ d'application territoriale de celles-ci.

L'obligation de respecter les taux de salaire minimal n'oblige pas un État membre à fixer ou à introduire des salaires minimaux si ceux-ci n'existent pas dans l'État membre en question.

En ce qui concerne la **sécurité sociale**, le [règlement \(CE\) n° 883/2004](#) (article 12) prévoit qu'à titre d'exception à la règle générale selon laquelle les travailleurs paient leurs cotisations dans l'État membre dans lequel ils travaillent effectivement, les travailleurs détachés continuent, pendant une période maximale de deux ans, à payer leurs cotisations dans l'État membre dans lequel ils sont normalement basés, et non dans l'État membre dans lequel ils sont temporairement détachés. Les travailleurs détachés doivent prouver qu'ils ont payé leur sécurité sociale dans l'État membre dans lequel ils sont normalement basés en fournissant un «document portable A1» (anciennement appelé E101).

Dans quels cas de figure la directive sur le détachement des travailleurs s'applique-t-elle?

La [directive 96/71/CE](#) couvre trois situations transfrontières:

- le détachement dans le cadre d'un contrat conclu entre l'entreprise d'envoi du travailleur et le destinataire de la prestation de services («contrat ou sous-traitance»),
- le détachement sur le territoire d'un autre État membre, dans un établissement ou dans une entreprise appartenant au même groupe («détachement intragroupe»),
- la mise à disposition d'un travailleur par une entreprise de travail intérimaire ou une agence de placement, l'entreprise utilisatrice étant établie sur le territoire d'un autre État membre.

Pour qu'un détachement relève de la directive:

- la relation de travail avec l'entreprise d'envoi ne peut cesser d'exister,
- le détachement doit avoir une durée limitée.

Quel est l'objectif de la directive d'exécution?

La Commission a surveillé de près la mise en œuvre de la directive de 1996 et a ainsi pu constater que, dans la pratique, les règles établies par cet instrument n'étaient pas toujours correctement appliquées par les États membres. La Commission a dès lors décidé, pour mieux garantir une protection adéquate des droits des travailleurs ainsi que des conditions de concurrence loyales et équitables entre tous les prestataires de services, de proposer des mesures visant à faciliter encore davantage l'application de la directive de 1996 et à améliorer la coopération et la coordination entre les autorités des États membres.

La directive d'exécution adoptée par le Conseil des ministres de l'Union européenne vise à améliorer et à faciliter la mise en œuvre, la surveillance et le respect effectif des règles établies par la directive de 1996 sur le détachement des travailleurs (voir [IP/12/267](#)).

Elle permettra notamment:

- d'instaurer des normes plus ambitieuses pour mieux **informer** les travailleurs et les entreprises de leurs droits et de leurs obligations en matière de conditions d'emploi;
- d'**améliorer la coopération entre autorités nationales** compétentes en matière de détachement (obligation de répondre aux demandes d'assistance des autorités compétentes d'autres États membres; instauration d'un délai de deux jours ouvrables pour répondre aux demandes d'information urgentes et de vingt-cinq jours ouvrables pour les demandes non urgentes);
- de préciser la **définition de la notion de détachement** afin d'accroître la sécurité juridique pour les travailleurs détachés et les prestataires de services et d'éviter la multiplication des sociétés «boîtes aux lettres» qui n'exercent aucune activité économique réelle dans l'État membre d'origine, mais utilisent au contraire le détachement pour contourner la loi;
- de définir les responsabilités des États membres en matière de **vérification du respect** des règles établies par la directive de 1996 (obligation pour les États membres de désigner des autorités de contrôle spécifiques chargées de vérifier le respect des règles; obligation pour les États membres où les prestataires de services sont établis de prendre les mesures de surveillance et d'exécution nécessaires);
- d'établir une liste de mesures de contrôle nationales pouvant être appliquées par les États membres pour vérifier le respect tant de la directive 96/71/CE que de la directive d'exécution. Il pourra s'agir, par exemple, d'exiger des **sociétés détachant des travailleurs**:
 - qu'elles déclarent leur identité, le nombre de travailleurs allant être détachés, les dates de début et de fin ainsi que la durée du détachement, l'adresse du lieu de travail et la nature des services,
 - qu'elles conservent les documents de base disponibles, tels que les contrats de travail, fiches de paie et relevés d'heures des travailleurs détachés;
- d'améliorer le **respect des droits et le traitement des plaintes**, en exigeant de l'État membre d'accueil et de l'État membre d'origine qu'ils veillent, avec l'aide de syndicats et d'autres tierces parties intéressées, à ce que les travailleurs détachés puissent déposer des plaintes et engager une action juridique et/ou administrative contre leur employeur si leurs droits ne sont pas respectés;

- de garantir que les **sanctions et amendes administratives** infligées aux prestataires de services par les autorités de contrôle d'un État membre, en cas de non-respect des exigences de la directive de 1996, peuvent être exécutées et recouvrées dans un autre État membre. Les sanctions infligées en cas de manquement à la directive doivent être **efficaces, proportionnées et dissuasives**;
- de prévoir des mesures garantissant qu'un *sous-traitant direct* peut, en sus ou en lieu et place de l'employeur, être tenu responsable par le travailleur détaché pour toute rémunération nette impayée correspondant au taux de salaire minimal. Les États membres peuvent, dans le respect du droit de l'Union et du droit national, remplacer ces mesures par d'autres mesures d'exécution appropriées permettant, dans une relation de sous-traitance directe, que des sanctions efficaces et proportionnées soient appliquées au contractant.

Pourquoi la directive d'exécution comprend-elle une disposition sur la responsabilité du sous-traitant?

La nouvelle directive obligera les États membres à instaurer une responsabilité du sous-traitant (ou d'autres mesures d'exécution appropriées) dans le secteur de la construction, dans le cadre d'une démarche globale visant à améliorer l'application de la législation. Cette responsabilité sera limitée au sous-traitant direct.

Conformément au texte adopté aujourd'hui, les États membres seront tenus de veiller à appliquer des mesures efficaces et proportionnées aux contractants du secteur de la construction, comme garantie contre la fraude et les abus, que ce soit sous la forme d'une responsabilité du sous-traitant ou d'autres mesures appropriées.

La protection des droits des travailleurs détachés dans le contexte d'une relation de sous-traitance est un sujet particulièrement préoccupant. Il est avéré que, dans un certain nombre de cas, les travailleurs détachés ont été exploités et privés des salaires ou d'une partie des salaires auxquels ils avaient droit. Il est également arrivé que les travailleurs détachés n'aient pas pu faire valoir leurs droits à cet égard parce que la société qui les avait employés avait disparu ou n'avait jamais eu d'existence réelle.

Ces éléments proviennent d'études réalisées pour le compte de la Commission, de rapports d'inspecteurs du travail, d'employeurs et de syndicats, de cas signalés dans les médias et de questions et auditions parlementaires. D'après ces éléments, le secteur de la construction semble concentrer la majorité des abus et des cas d'exploitation et de concurrence déloyale. Il concentre également le plus grand nombre de détachements (environ 25 %).

Dans les États membres qui disposent déjà d'un système de responsabilité du sous-traitant (l'Autriche, l'Allemagne, l'Espagne, la Finlande, la France, l'Italie, les Pays-Bas et la Belgique), celui-ci est considéré comme un outil de contrôle efficace de l'application des règles lorsqu'il est combiné au contrôle de l'État.

De plus, la responsabilité du sous-traitant prévient l'exploitation, car elle dissuade les contractants dans l'État membre d'accueil de tenter de tirer un avantage économique indirect des prix peu élevés proposés par le sous-traitant.

La responsabilité du sous-traitant a un effet préventif et dissuasif en ce qu'elle incite fortement les contractants à choisir leurs sous-traitants avec davantage de discernement et à vérifier que ceux-ci satisfont pleinement à leurs obligations découlant des règles du pays d'accueil.

La directive d'exécution donnera-t-elle lieu à une augmentation des coûts administratifs pour les entreprises?

Non. Dans l'ensemble, la directive entraînera une réduction des coûts administratifs pour les entreprises (en clarifiant les exigences que les États membres pourraient imposer aux entreprises) et une augmentation de la sécurité juridique et de la transparence.

Les seuls coûts supplémentaires pour les entreprises résulteront des règles sur la responsabilité du sous-traitant, et seront très limités. Ils correspondent aux mesures préventives devant être prises par les contractants dans les États membres où un système de responsabilité du sous-traitant n'existe pas encore, afin de garantir qu'ils choisissent des sous-traitants qui s'acquittent de leurs obligations. Dans la mesure où ils permettent une protection accrue des travailleurs détachés, ces coûts sont justifiés. En outre, les États membres pourront prévoir qu'un contractant ayant fait preuve de la diligence voulue n'est pas responsable.

La directive d'exécution limitera-t-elle les mesures de contrôle nationales que les États membres pourraient imposer aux prestataires de services?

La nouvelle directive établit une liste de mesures de contrôle nationales considérées comme justifiées et proportionnées, que les États membres peuvent appliquer pour s'assurer du respect tant de la [directive 96/71/CE](#) que de la directive d'exécution. Cette liste s'inspire de la jurisprudence de la Cour de justice. Conformément au texte adopté, les États membres seront autorisés à imposer des mesures supplémentaires qui prévaudront sur celles énumérées dans la directive, à condition que ces mesures soient justifiées et proportionnées, qu'elles fassent l'objet d'une notification à la Commission et que les prestataires de services en soient informés.

Qui sera chargé de contrôler les entreprises détachant des travailleurs et la bonne application des conditions de travail minimales?

La nouvelle directive permettra de clarifier le rôle joué par l'État membre d'accueil pour garantir l'application aux travailleurs détachés des règles de cet État en matière de conditions de travail et pour lutter contre les abus. Le texte souligne également l'importance des mesures de contrôle nationales et des inspections.

Étant donné que certaines informations sur la société détachant le travailleur sont essentiellement disponibles dans l'État membre d'établissement de la société, la directive d'exécution prévoit également une coopération plus efficace et efficiente entre États membres, notamment grâce à l'utilisation du système d'information du marché intérieur (IMI) pour la coopération administrative entre États membres prévue par le [règlement \(UE\) n° 1024/2012](#).

La directive d'exécution respecte-t-elle la diversité des modèles sociaux et des systèmes de relation du travail des États membres?

Conformément à l'article 152 du [TFUE](#), la nouvelle directive prend en compte la diversité des systèmes nationaux de relation du travail. Elle prévoit des solutions flexibles respectant le rôle des représentants des employeurs et des travailleurs dans les États membres.

Les États membres peuvent par exemple exiger la désignation d'une personne de contact pour négocier, au nom de l'entreprise qui détache les travailleurs, avec les partenaires sociaux compétents, ou déléguer aux partenaires sociaux la surveillance de l'application des conditions de travail définies par les conventions collectives.

Quand la directive entrera-t-elle en vigueur?

La directive d'exécution entrera en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*. Les États membres disposent de deux ans pour la transposer.

Pourquoi ne pas revoir la directive de 1996 sur le détachement des travailleurs?

La directive de 1996 établit déjà des garanties très claires pour protéger les droits sociaux des travailleurs détachés et empêcher le dumping social, et permet de trouver un juste équilibre entre la protection des droits des travailleurs et la libre prestation de services. La directive fait déjà obligation aux États membres d'accueil de s'assurer que les travailleurs détachés sur leur territoire bénéficient de la protection conférée par leur législation, leur réglementation ou leurs dispositions administratives régissant les conditions de travail essentielles, notamment les taux de salaire minimal, le temps de travail et les dispositions en matière de santé et de sécurité au travail.

Combien y a-t-il de travailleurs détachés dans l'Union?

La seule méthode harmonisée permettant de déterminer combien de travailleurs sont détachés d'un État membre dans un autre est basée sur le nombre d'attestations de sécurité sociale délivrées dans le cadre de détachements à l'étranger. Lorsqu'un travailleur est détaché dans un autre pays pour une période allant jusqu'à 24 mois, un «document portable A1» (DP A1, anciennement appelé E101) est délivré – sous réserve du respect de certaines conditions – pour attester la législation qui s'applique au détenteur en matière de sécurité sociale. Les dernières données disponibles concernent l'année 2011.

D'après le nombre de DP A1 délivrés, les principaux pays *d'envoi* de travailleurs détachés en 2011 étaient la Pologne, l'Allemagne et la France, suivies de la Roumanie, de la Hongrie, de la Belgique et du Portugal.

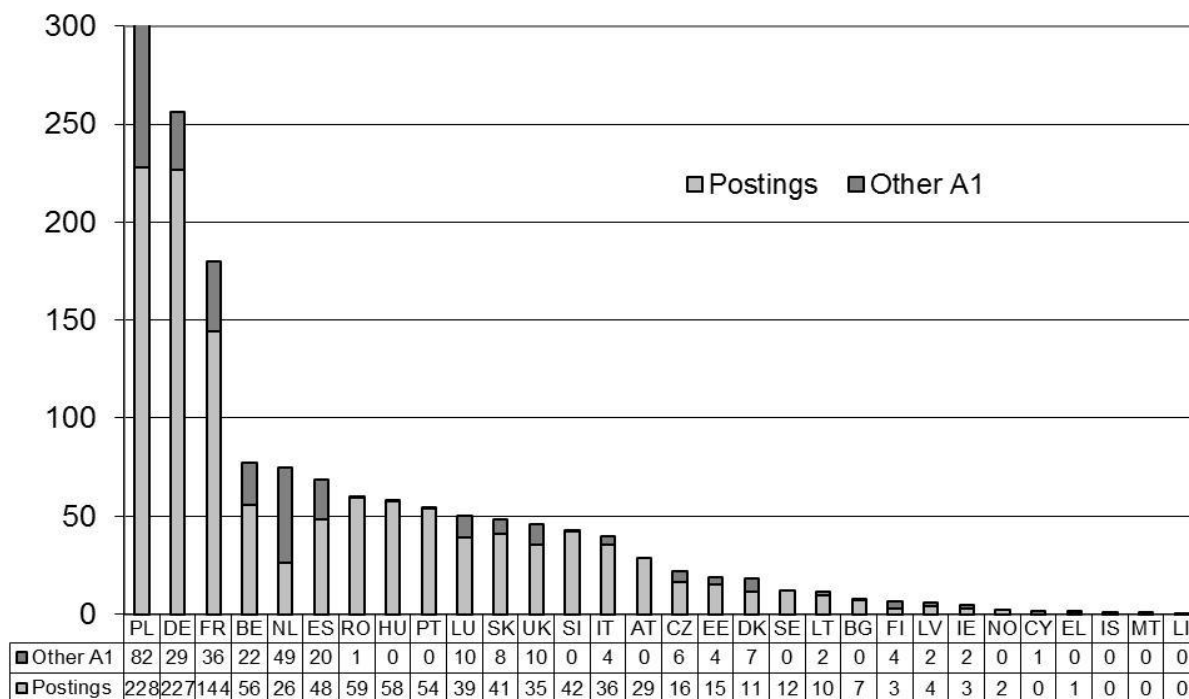
Les principaux pays *d'accueil* étaient l'Allemagne et la France, suivies des Pays-Bas, de la Belgique, de l'Espagne, de l'Italie et de l'Autriche.

DP A1 délivrés pour des détachements en provenance des trois premiers pays d'envoi:

- Pologne: 228 000
- Allemagne: 227 000
- France: 144 000

Quatre pays (la Belgique, la Roumanie, la Hongrie et le Portugal) ont délivré plus de 50 000 DP A1 et six autres (l'Espagne, la Slovénie, la Slovaquie, le Luxembourg, l'Italie et le Royaume-Uni) en ont délivré entre 30 000 et 50 000. Dans la plupart des autres pays, les chiffres étaient sensiblement inférieurs.

Nombre de DP A1 délivrés par pays d'envoi en 2011 (en milliers)



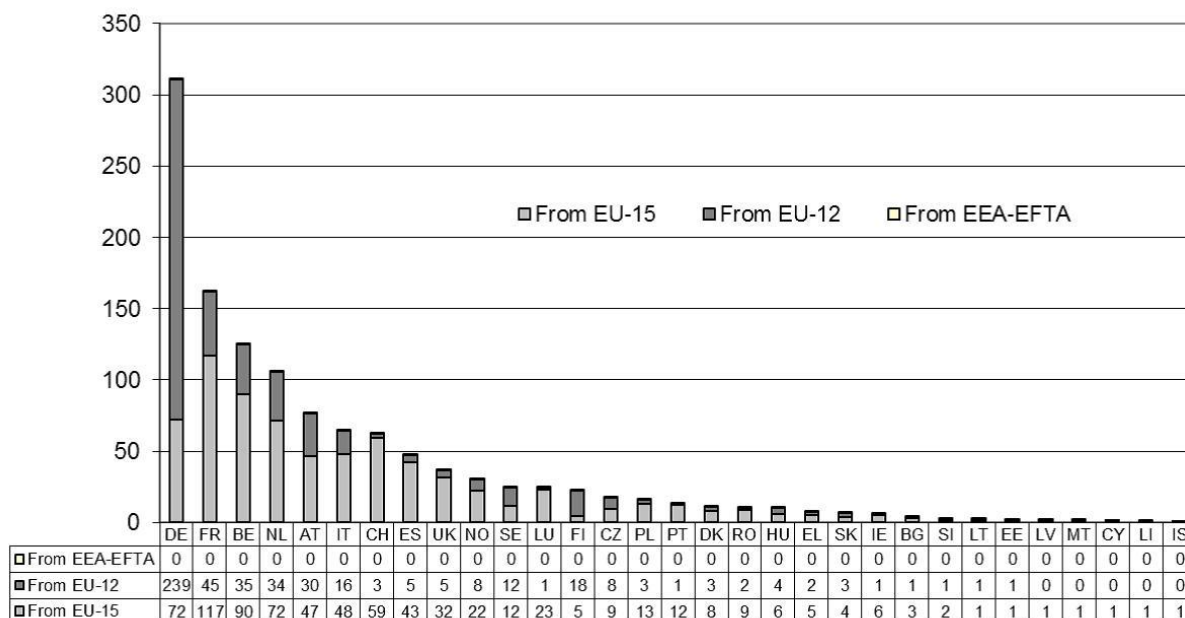
Source: données administratives provenant des États membres de l'Union, de l'Islande, du Liechtenstein et de la Norvège sur les documents portables A1 délivrés conformément au règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale.

Pays ayant *accueilli* le plus grand nombre de travailleurs détachés en 2011:

- Allemagne: 311 000
- France: 162 000
- Belgique: 125 000
- Pays-Bas: 106 000

Les autres pays qui ont accueilli un grand nombre de travailleurs détachés en 2011 (entre 30 000 et 80 000) étaient l'Autriche, l'Italie, la Suisse, l'Espagne, le Royaume-Uni et la Norvège.

Détachements par pays de destination en 2011 (en milliers)



Source: données administratives provenant des États membres de l'Union, de l'Islande, du Liechtenstein et de la Norvège sur les documents portables A1 délivrés conformément au règlement (CE) n° 883/2004 du Conseil portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale.

Pour plus d'informations

[Site web de la DG emploi](#)

De plus amples informations sur le détachement de travailleurs sont disponibles sur le site: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=471&langId=fr>

Statistiques plus détaillées sur les travailleurs détachés:

<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=9675&langId=en>

[Site web de M. László Andor](#)

[Suivez László Andor sur Twitter](#)

Pour recevoir gratuitement le bulletin d'information électronique de la Commission européenne: [bulletin d'information sur l'emploi, les affaires sociales et l'inclusion](#)