

Avis du Comité des régions sur «Le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services»

(2013/C 17/12)

LE COMITÉ DES RÉGIONS

- constate que les phénomènes de détachement des travailleurs dans l'Union européenne se sont développés ces dernières années; souligne en même temps que le nombre de travailleurs détachés varie beaucoup tant en ce qui concerne les États membres d'origine que les États membres de destination du détachement;
- considère, dans ce contexte, qu'il est aujourd'hui important d'adopter un instrument communautaire relatif au détachement des travailleurs dans le cadre d'une prestation de service, qui vienne à la fois harmoniser le contrôle de son application et traiter les questions de fond qui ont pu surgir des jugements de la Cour de justice de l'Union européenne qui ont conduit à une interprétation restrictive de la directive 96/71/CE;
- regrette que la présente proposition de la Commission européenne ne procède pas à une révision ou à un remaniement de la directive 96/71/CE et n'est donc pas en mesure de traiter toutes les questions de fond soulevées par la jurisprudence, en particulier celles liées à l'extension des conventions collectives, à l'extension du "noyau dur de règles applicables", à l'application de dispositions plus favorables du pays d'accueil, au respect des droits sociaux fondamentaux comme le droit de grève;
- propose de renforcer la responsabilité solidaire de l'employeur et du sous-traitant par l'introduction d'une disposition visant à limiter le nombre de niveaux de sous-traitance;
- se félicite que la Commission européenne ait retiré le 11 septembre 2012 la proposition de règlement (Monti II) sur la conciliation du droit de grève avec les libertés économiques de l'Union européenne basée sur la clause de flexibilité sur l'achèvement du marché intérieur (article 352 TFUE).

Rapporteur	M. Alain HUTCHINSON Membre du Parlement de la Région de Bruxelles – Capitale
Textes de référence	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 COM(2012) 131 final et la Proposition 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 COM(2012) 130 final

I. RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

1. soutient les initiatives de la Commission européenne qui visent au renforcement de la dimension sociale du marché intérieur conformément à l'article 9 du Traité de Lisbonne qui assure la prise en compte de la dimension sociale dans toutes les politiques de l'Union européenne;

Des phénomènes de détachements des travailleurs en développement

2. constate que les phénomènes de détachement des travailleurs dans l'Union européenne se sont développés ces dernières années; selon la Commission européenne, un million de travailleurs seraient détachés chaque année par leur employeur d'un État membre vers un autre État membre; souligne en même temps que le nombre de travailleurs détachés varie beaucoup tant en ce qui concerne les États membres d'origine que les États membres de destination du détachement;

3. note que ce sont les secteurs les plus intensifs en main d'œuvre qui sollicitent le plus le détachement de travailleurs. Le secteur du bâtiment et des travaux publics est historiquement celui qui emploie le plus grand nombre de travailleurs détachés (24 % des détachements effectués en Europe, selon les données de la Commission européenne), ces salariés détachés étant pour la grande majorité des ouvriers;

4. souligne que les différences de salaires entre pays peuvent être importantes;

La dimension territoriale des détachements de travailleurs

5. attire l'attention sur la concentration géographique des détachements propres à certains secteurs, les régions transfrontalières accueillant une part importante des déclarations de détachement;

6. considère que les régions, en particulier les régions frontalières, sont amenées à jouer un plus grand rôle dans le cadre de la coopération entre autorités publiques de différents pays afin de veiller à ce que ces détachements s'effectuent dans le respect des droits et de la dignité de la personne d'une part,

d'échanger de bonnes pratiques d'autre part. Les régions concernées devraient, à ce titre, disposer de moyens adaptés pour remplir leurs missions;

7. souligne que la portée territoriale des conventions collectives de travail est une des conditions de leur application aux travailleurs détachés, au sens de la directive 1996/71/CE, qu'il est dès lors nécessaire que les autorités compétentes puissent informer les prestataires de services et les travailleurs détachés sur ces territoires depuis un autre pays, de leur contenu et d'en garantir l'application;

La nécessité de mieux contrôler l'application des règles en matière de détachement

8. souligne que ces détachements de travailleurs sont souvent effectués en marge des réglementations du travail de la sécurité sociale ainsi que des lois fiscales. Parmi les moyens de contourner les obligations légales, peuvent être cités:

- les embauches en vue uniquement du détachement, les sociétés écrans qui permettent d'ouvrir une adresse dans le pays censé être l'État d'origine du détachement,
- les "faux indépendants" qui ne supportent pas de charges sociales et échappent à l'application des conditions de travail et de salaire du pays d'accueil, tel que prévu par la directive 96/71/CE qui ne s'applique qu'aux salariés,
- la constitution de plateforme de travailleurs détachés que pratiquent certains grands groupes. En installant une filiale dans un État aux règles fiscales et sociales financièrement avantageuses et en détachant des salariés,
- le recours abusif au détachement sur des postes en fait pérenne,
- l'absence de déclaration de détachement;

fait valoir que des études indiquent qu'en matière de détachement de travailleurs la législation d'application dans le pays membre d'accueil en matière de conditions minimales de travail et d'emploi n'est pas respectée dans toute une série de cas, et qu'il s'agit là de tentatives de contourner les dispositions de la sécurité sociale, ainsi que de la législation fiscale;

9. fait valoir qu'au regard des disparités extrêmes que constate la Commission en ce qui concerne les mesures nationales de contrôle appliquées par les États membres ou par les pays tiers liés par des accords sur la libre circulation des personnes, des règles de contrôle communes revêtent une importance toute particulière; néanmoins, les possibilités de contrôle des autorités nationales ne doivent pas s'en trouver limitées;

10. considère, dans ce contexte, qu'il est aujourd'hui important d'adopter un instrument communautaire relatif au détachement des travailleurs dans le cadre d'une prestation de service, qui vienne à la fois harmoniser le contrôle de son application et traiter les questions de fond qui ont pu surgir des jugements de la Cour de justice de l'Union européenne susmentionnées, notamment les affaires Viking (Affaire C-438/05), Laval (Affaire C-341/05) Rüffert (Affaire C-346/06) et Luxembourg (Affaire C-319/06) qui ont conduit à une interprétation restrictive de la directive 96/71/CE;

11. accueille dès lors favorablement le projet d'adopter une proposition de directive en ce domaine, mais regrette cependant, que la présente proposition de la Commission européenne ne procède pas à une révision ou à un remaniement de la directive 96/71/CE et n'est donc pas en mesure de traiter toutes les questions de fond soulevées par les arrêts susmentionnés, en particulier celles liées à l'extension des conventions collectives, à l'extension du "noyau dur de règles applicables", à l'application de dispositions plus favorables du pays d'accueil, au respect des droits sociaux fondamentaux comme le droit de grève;

12. attire l'attention sur le fait que la proposition de directive qui lui est soumise se limite en effet à énoncer des mesures et des mécanismes destinés à améliorer et renforcer le contrôle de l'application et l'exécution des dispositions de la directive 96/71/CE qui à ce jour s'est révélée insuffisante pour lutter contre le dumping social et les fraudes;

Les droits fondamentaux ne doivent être soumis aux libertés économiques

13. se félicite que la Commission européenne ait retiré le 11 septembre 2012 la proposition de règlement (Monti II) sur la conciliation du droit de grève avec les libertés économiques de l'Union européenne basée sur la clause de flexibilité sur l'achèvement du marché intérieur (article 352 TFUE);

14. partage l'analyse selon laquelle le droit de grève n'a pas à être soumis à l'objectif complémentaire d'un parachèvement du marché intérieur puisqu'il s'agit d'un principe intangible garanti par la Charte des droits fondamentaux et que par ailleurs la "lex specialis" telle que définie à l'article 153 du traité exclut explicitement le droit de grève du champ d'application de la législation communautaire;

15. estime cependant que le retrait de la proposition de règlement laisse en suspens un certain nombre de questions posées par la jurisprudence de la Cour de justice. Appelle dès

lors à une nouvelle proposition législative garantissant explicitement que les droits sociaux fondamentaux (droit à la négociation collective, droit à l'action syndicale) ne peuvent être limités par les libertés économiques (droit d'établissement et libre prestation des services) et que les libertés économiques ne peuvent justifier un contournement des lois et pratiques nationales en matière sociale;

16. rappelle que 12 parlements nationaux (19 voix) ont exercé pour la première fois vis-à-vis à la Commission le mécanisme d'alerte précoce à l'encontre de cette proposition de règlement au motif que ces propositions entrent en conflit avec les compétences nationales et le respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité;

17. estime toutefois il y a lieu que le législateur européen agisse afin de préciser la relation entre "les actions collectives" et la liberté d'établissement et la libre prestation de services lorsque se présentent des situations à caractère véritablement transnational, comme par exemple celle d'une entreprise avec des succursales dans plusieurs États membres;

18. estime dès lors que dans l'hypothèse où la Commission aurait maintenu sa proposition de règlement, il aurait pu, au vu d'avis motivés adoptés par des parlements nationaux ainsi que de positions exprimées par l'échelon régional par son truchement, envisager de se mettre en capacité de préparer un recours ex post contre celle-ci pour cause de violation du principe de subsidiarité tant eu égard au choix de la base juridique qu'à l'insuffisante démonstration de la valeur ajoutée d'une action communautaire en la matière; attire l'attention de la Commission sur le fait que le CdR continuera à veiller avec une grande rigueur au respect du principe de subsidiarité en la matière;

19. considère que la proposition relative à l'exécution de la directive 96/71/CE garde toute sa validité et mérite toute son attention;

20. considère que la directive 96/71/CE consacre des droits fondamentaux dont il s'agit de faciliter la mise en œuvre, que ces droits liés à la dignité de la personne humaine, ont par ailleurs été renforcés avec l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne qui donne désormais une valeur juridique contraignante à la Charte des droits fondamentaux, que ces droits n'ont pas à être soumis à la rationalité des libertés économiques;

21. regrette en ce sens que la proposition de la Commission n'ait pas donné lieu à un débat autour du choix de la base juridique, la base juridique choisie étant une base "Prestation de service" (article 62 TFUE en conjonction avec l'article 53) qui a pour conséquence de traiter les questions de l'application de la directive 96/71/CE à nouveau sous l'angle des libertés économiques et de ne pas associer pleinement le Comité des régions, le Comité économique et social européen ainsi que les partenaires sociaux à l'élaboration d'un texte qui les concerne directement.

La proposition de directive doit tenir compte de toutes les situations de détachement

22. soutient néanmoins le contenu de la présente proposition de la Commission, la lutte contre le dumping social et les fraudes en matière de détachement des travailleurs ainsi que la mise en place de mécanismes de contrôle de l'application des conditions de travail et de salaires aux travailleurs détachés; cependant, la proposition à l'examen ne satisfaisant pas à ces objectifs, elle mérite d'être améliorée en des points essentiels;

23. considère que les situations de détachement depuis les pays hors de l'Union européenne qui sont pris en compte dans la directive 96/71/CE mériteraient d'être mentionnées dans la proposition et qu'il conviendrait également que les dispositions de cette directive soient intégrées le plus rapidement possible après son adoption au corpus juridique de l'Espace économique européen et de l'accord sur la libre circulation des personnes avec la Suisse;

24. est conscient des limites existantes au contrôle tels que l'obstacle de la langue, le contrôle de détachement de courte durée, les difficultés d'obtention des informations dans un autre État membre, la complexité dans la mise en œuvre de sanctions, la faiblesse des moyens de contrôle des administrations nationales;

25. soutient dès lors très favorablement l'adoption des dispositions de la proposition de directive visant à supprimer le plus possible ces limites et renforcer les mécanismes d'exécution des mesures de contrôle et des sanctions afin non seulement de rendre efficace mais aussi effective l'application de la directive 96/71/CE; il convient dans le même temps d'éclaircir davantage la formulation du système d'exécution transfrontalière des décisions de justice, qui doit être conforme aux principes en vigueur en matière de coopération internationale et de reconnaissance mutuelle et d'application des décisions de justice et qui doit tenir compte des droits procéduraux des personnes;

26. estime qu'en cas de non-respect de la directive 96/71/CE et de la présente directive, par exemple s'il s'avère qu'un travailleur n'est pas effectivement détaché, l'entreprise concernée devra se voir appliquer la législation applicable dans l'État-membre où est fourni le service. Tous les travailleurs concernés seront réputés exercer leur liberté de circulation conformément à l'article 45 du Traité FUE;

La responsabilité solidaire: une disposition clef de la proposition de directive qui mériterait d'être complétée.

27. accueille favorablement les dispositions traitant de la responsabilité solidaire de l'employeur et du sous-traitant, tout particulièrement dans le secteur de la construction et se félicite que huit États membres de l'UE pratiquent déjà cette responsabilité solidaire (Autriche, Allemagne, Espagne, Finlande, France, Italie, Pays-Bas et Belgique); cette approche n'est néanmoins pas suffisante pour prévenir efficacement les abus. À cette fin, il convient plutôt de s'assurer que toutes les entreprises qui se livrent à des abus en matière de détachement ou qui en profitent en endossent également la responsabilité;

28. considère qu'il serait approprié d'ajouter à cette disposition sur la responsabilité solidaire, une disposition visant à limiter le nombre de niveaux de sous-traitance, ce qui réduirait

les risques de dérives en matière de détachement des travailleurs. Il s'agirait de plus de procéder à un meilleur référencement des entreprises sous-traitantes;

Le rôle proactif des acteurs sociaux dans le contrôle de l'application du droit

29. soutient les dispositions de la Commission européenne visant à donner un rôle clef aux acteurs des syndicats et des partenaires sociaux, ainsi qu'aux inspections du travail; dans le même temps, il convient toutefois de tenir compte des différences entre les systèmes des divers États membres;

30. pense qu'il serait important de renforcer ce rôle en donnant aux organes compétents chargés du contrôle de l'exécution des droits dans les États membres d'échanger leurs pratiques en matière de contrôle afin de mieux associer leurs efforts en ce domaine;

31. pense de même que les représentants des salariés, en particulier les membres des Comités d'Entreprise européens, notamment dans les entreprises de la construction devraient être mentionnés aussi comme des acteurs clefs. Sur des grands chantiers par exemple, la coordination entre instances représentatives peut être aussi un levier d'information et d'alerte. Ces initiatives des représentants des salariés sont d'autant plus légitimes que de nombreuses entreprises communiquent sur leur politique de responsabilité sociale (RSE);

Le texte de proposition appelle des précisions nécessaires à une bonne application de ses dispositions

32. attire l'attention sur le fait que le juge national jouera un rôle important dans la mise en œuvre opérationnelle de la proposition de directive, que dès lors celle-ci se doit de contenir des dispositions claires et précises afin de ne pas créer de nouveaux doutes dans l'interprétation du texte par les différents juges nationaux et multiplier les questions préjudicielles devant la Cour de justice de l'Union européenne;

33. considère pour ces raisons que certains termes contenus dans la proposition de directive devront être clarifiés et précisément définis: ainsi, il convient de fixer clairement les conditions du détachement de travailleurs, en veillant à ce que les employés n'aient pas à souffrir des conséquences juridiques des abus. De même, il y a lieu d'éclaircir par exemple la question de l'utilisation de deux termes différents pour désigner le concept de "temporairement détaché" dans certaines versions linguistiques (par exemple dans la version française: "provisoirement détaché" et "temporairement détaché") ou de l'usage du terme "efficace" auquel devrait être associé celui "d'effectivité" ou bien encore de la notion de "socle de conditions de travail" qui n'existe pas dans la directive 96/71/CE;

34. pour les mêmes raisons, attire l'attention sur le préambule (point 5) de la proposition qui souligne que "la relation entre la directive 96/71/CE et le règlement (CE) n° 593/2008 sur la loi applicable aux obligations, demande à être précisée", sans que soit apportée une réponse à cette demande de précision dans le dispositif de la proposition;

La nécessité de dissiper toute confusion dans l'application des textes.

Le texte de proposition appelle des précisions nécessaires à une bonne application de ses dispositions

35. considère que le préambule de la proposition est dès lors en mesure d'alimenter la confusion quant à la question de la loi applicable au contrat de travail (celle du pays d'origine ou celle du pays d'accueil). S'il est vrai comme le souligne le point 6 du préambule que la proposition ne s'intéresse pas directement au droit applicable en vertu de l'article 8 du règlement Rome I; il est nécessaire de rappeler que la directive de 1996 ne visait pas non plus à modifier cette disposition (article 6 de la convention de Rome de 1980, à l'époque) mais bien à préciser les conditions d'application des lois de police au sens de l'article 9 du règlement Rome I (article 7 de la convention de Rome de 1980, à l'époque);

36. veillera à ce que la proposition de directive ne vienne pas modifier ce qui a constitué l'esprit et l'objectif de la directive 96/71/CE;

37. estime que l'exigence du respect par le soumissionnaire des dispositions de la directive 96/71/CE devrait constituer un critère d'attribution de marchés publics ou privés et qu'il doit être possible d'exclure le soumissionnaire concerné en cas d'infraction grave, comme c'est déjà le cas actuellement;

38. souscrit à la volonté de la Commission de rapprocher les législations des États membres sur l'exécution transfrontalière des amendes et sanctions administratives imposées.

II. RECOMMANDATIONS D'AMENDEMENT

Amendement 1

Préambule

Visa 1

Texte proposé par la Commission	Texte proposé par le CdR
vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 53, paragraphe 1, et son article 62,	vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 53 , <u>153</u> paragraphe 1, et son article 62 b) ,

Exposé des motifs

Les conditions de travail et d'emploi relèvent traditionnellement de la négociation collective et donc de l'autonomie des partenaires sociaux, que ces derniers ont d'autre part un rôle clef à jouer dans le contrôle de l'application des normes conventionnelles en ce domaine. Pour ces raisons l'article 153 paragraphe 1 b) du traité qui vise expressément les initiatives communautaires en matière de conditions de travail constitue la base juridique la plus appropriée. Par ailleurs, s'agissant d'une proposition de directive d'application de la directive 96/71/CE fondée sur une base juridique "prestation de service", les arrêts de la Cour de justice en matière de choix de base juridique n'interdisent pas expressément, l'usage d'une base juridique plus appropriée pour l'adoption de cette proposition.

Amendement 2

Considérant 3

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
3) Concernant les travailleurs provisoirement détachés pour l'exécution de travaux liés à la prestation de services dans un autre État membre que celui dans lequel ils exercent habituellement leur activité, la directive 96/71/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 1996 concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services établit un socle de conditions de travail et d'emploi clairement définies, garantissant une protection minimale de ces travailleurs, qui doivent être respectées par le prestataire de services dans l'État membre d'accueil.	3) Concernant les travailleurs provisoirement <u>provisoirement</u> détachés à <u>titre temporaire</u> pour l'exécution de travaux liés à la prestation de services dans un autre État membre que <u>l'État sur le territoire</u> celui dans le <u>duquel</u> ils exercent habituellement leur activité, la directive 96/71/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 1996 concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services établit un socle de conditions de travail et d'emploi clairement définies, garantissant une protection minimale de ces travailleurs, qui doivent être respectées par le prestataire de services dans l'État membre d'accueil.

Exposé des motifs

La modification n'a pas seulement un caractère sémantique, elle vise à maintenir une cohérence avec les concepts utilisés par la directive 96/71/CE. La modification reprend mot pour mot le libellé du considérant 3 de la directive 96/71/CE qui utilise le terme temporaire et non provisoire (terme d'ailleurs juridiquement moins précis que temporaire) de même d'ailleurs que le considérant 5 de la présente proposition et ne se limite pas à appréhender les détachements uniquement entre États membres comme le fait la proposition dans la rédaction de ses considérants. Si telle était la portée de la présente proposition, elle s'écarterait de l'intention du législateur de 1996 qui utilise les termes "sur le territoire d'un État membre autre que l'État sur lequel" (Considérant 3 de la directive 96/71/CE) et non pas "dans un autre État membre" comme le fait la présente proposition de directive, afin de tenir compte des phénomènes de détachement en provenance de pays tiers. Par souci de sécurité juridique, il est opportun de reprendre ce principe dans les considérants de la présente proposition.

Amendement 3

Considérant 6

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
6) Comme la directive 96/71/CE, la présente directive ne devrait pas porter atteinte à l'application de la loi qui, en vertu de l'article 8 du règlement Rome I, s'applique à des contrats de travail individuels, ni à celle du règlement n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale et du règlement n° 987/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n° 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale.	6) Comme la directive 96/71/CE, la présente directive ne devrait pas porter atteinte à l'application de la loi qui, en vertu de l'article 8 du règlement Rome I, s'applique à des contrats de travail individuels, ni à, <u>l'application des dispositions impératives de l'État membre d'accueil du détachement, en application de l'article 9 du Règlement Rome I</u> , ni à celle du règlement n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale et du règlement n° 987/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n° 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale.

Exposé des motifs

Cet ajout est important dans la mesure où il contribue à dissiper toute confusion quant à la portée de la directive 96/71/CE et son articulation avec le droit international privé. En effet, la directive 96/71/CE ne concerne pas directement l'application de la loi qui en vertu de l'article 8 du Règlement Rome I, s'applique à des contrats de travail individuels, mais elle prévoit expressément, en vertu de l'article 9 du Règlement Rome I, l'application des règles impératives du pays d'accueil (quel que soit la loi applicable au contrat) aux travailleurs détachés. Ne pas le souligner ou l'affirmer clairement ici pourraient être source de malentendus avec le risque de s'écarter de l'esprit et de la lettre de la directive 96/71/CE.

Amendement 4

Considérant 14

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
Il convient de concrétiser davantage l'obligation, pour les États membres, de diffuser largement les informations sur les conditions de travail et d'emploi et de les rendre effectivement accessibles, non seulement aux prestataires de services d'autres États membres, mais également aux travailleurs détachés concernés.	Il convient de concrétiser davantage l'obligation, pour les États membres, de diffuser largement les informations sur les conditions de travail et d'emploi et de les rendre effectivement <u>et gratuitement</u> accessibles, non seulement aux prestataires de services d'autres États membres, mais également aux travailleurs détachés concernés.

Exposé des motifs

Pour être effectivement accessible, l'information doit en particulier être gratuite.

Amendement 5

Article 1, nouveau paragraphe 3

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
Article premier Objet (...)	Article premier Objet (...) <u>3. La présente directive devra se conformer, en ce qui concerne l'application et l'exécution des conditions de travail et d'emploi des travailleurs détachés aux dispositions de l'article 1 paragraphe 4 de la directive 96/71/CE, qui énonce: "les entreprises dans un Etat non membre, ne peuvent pas obtenir un traitement plus favorable que les entreprises établies dans un Etat membre";</u>

Exposé des motifs

Cet amendement a toute sa place si l'on considère que la présente proposition de directive ne doit bouleverser l'architecture de la directive 96/71/CE; le législateur ayant introduit l'article 1 paragraphe 4 pour éviter les risques de dumping social, en provenance de pays tiers à l'Union européenne. Pour la même raison, il y aurait lieu d'éviter qu'une application stricte de la directive 96/71/CE soit cantonnée aux détachements de travailleurs effectués d'un État membre à un autre, laissant ainsi la porte ouverte à de possibles fraudes ou contournement depuis les États tiers. Les États membres devront donc être attentifs et prendre les mesures nécessaires pour empêcher de tels contournements du droit qui constitueraient autant de faille dans le dispositif de contrôle en place.

Amendement 6

Article 3.1

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
Article 3 Prévention des abus et contournements 1. Aux fins de la mise en œuvre, de l'application et de l'exécution de la directive 96/71/CE, les autorités compétentes prennent en considération les éléments de fait caractérisant les activités exercées par une entreprise dans l'État dans lequel elle est établie, afin de déterminer si elle exerce réellement des activités substantielles autres que celles relevant uniquement de la gestion interne ou administrative. Ces éléments sont notamment: (a) le lieu où sont implantés le siège statutaire et l'administration centrale de l'entreprise, où elle a des bureaux, paye des impôts, est autorisée à exercer son activité ou est affiliée à la chambre de commerce ou à des organismes professionnels; (b) le lieu de recrutement des travailleurs détachés; (c) le droit applicable aux contrats conclus par l'entreprise avec ses salariés, d'une part, et avec ses clients, d'autre part; (d) le lieu où l'entreprise exerce l'essentiel de son activité commerciale et où elle emploie du personnel administratif; (e) le nombre anormalement réduit de contrats exécutés et/ou le montant du chiffre d'affaires réalisé dans l'État membre d'établissement.	Article 3 Prévention des abus et contournements 1. Aux fins de la mise en œuvre, de l'application et de l'exécution de la directive 96/71/CE, les autorités compétentes prennent en considération les éléments de fait caractérisant les activités exercées par une entreprise dans l'État dans lequel elle est établie, afin de déterminer si elle exerce réellement des activités substantielles autres que celles relevant uniquement de la gestion interne ou administrative. Ces éléments sont notamment: (a) <u>L'État membre où l'entreprise exerce son activité professionnelle principale, mesurée en unité de temps par salarié, et</u> le lieu où sont implantés le siège statutaire et l'administration centrale de l'entreprise, où elle a des bureaux, paye des impôts, est autorisée à exercer son activité ou est affiliée à la chambre de commerce ou à des organismes professionnels; (b) le lieu de recrutement des travailleurs détachés; (c) le droit applicable aux contrats conclus par l'entreprise avec ses salariés, d'une part, et avec ses clients, d'autre part; (d) le lieu où l'entreprise exerce l'essentiel de son activité commerciale et où elle emploie du personnel administratif;

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
L'appréciation de ces éléments est adaptée à chaque cas spécifique et tient compte de la nature des activités exercées par l'entreprise dans l'État membre d'établissement. 2. Afin d'apprécier si un travailleur détaché accomplit temporairement son travail dans un État membre autre que celui dans lequel il travaille habituellement, il convient d'examiner tous les éléments de fait qui caractérisent ses tâches et sa situation. Ces éléments sont notamment: (f) les tâches sont accomplies dans un autre État membre pour une durée limitée; (g) le travailleur est détaché dans un État membre autre que celui dans lequel ou depuis lequel il accomplit habituellement son travail, conformément au règlement (CE) n° 593/2008 et/ou à la convention de Rome; (h) le travailleur détaché retourne ou est censé reprendre son activité dans l'État membre à partir duquel il a été détaché après l'achèvement des travaux ou au terme de la prestation de services pour lesquels il a été détaché; (i) le voyage, la nourriture et l'hébergement sont assurés ou pris en charge par l'employeur détachant le travailleur et, le cas échéant, les modalités y afférentes; et (j) toute période répétée antérieure au cours de laquelle le poste a été occupé par le même ou un autre travailleur (détaché). Tous les éléments factuels énumérés ci-dessus n'ont qu'une valeur indicative dans l'évaluation globale qu'il convient d'effectuer et ne saurait donc être appréciés isolément. Les critères sont adaptés à chaque cas spécifique et tiennent compte des spécificités de la situation.	(e) le nombre anormalement réduit de contrats exécutés et/ou le montant du chiffre d'affaires réalisé dans l'État membre d'établissement. L'appréciation de ces éléments est adaptée à chaque cas spécifique et tient compte de la nature des activités exercées par l'entreprise dans l'État membre d'établissement. 2. <u>L'appréciation de ces éléments participe à la qualification du travailleur détaché dans l'État membre d'accueil du détachement, tel que prévu à l'article 2 paragraphe 2 de la directive 96/71/CE du Parlement concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services;</u> 3. Afin d'apprécier si un travailleur détaché accomplit temporairement son travail dans un État membre autre que celui dans lequel il travaille habituellement, il convient d'examiner tous les éléments de fait qui caractérisent ses tâches et sa situation. Ces éléments sont notamment: (f) les tâches sont accomplies dans un autre État membre pour une durée limitée; (g) le travailleur est détaché dans un État membre autre que celui dans lequel ou depuis lequel il accomplit habituellement son travail, conformément au règlement (CE) n° 593/2008 et/ou à la convention de Rome; (h) le travailleur détaché retourne ou est censé reprendre son activité dans l'État membre à partir duquel il a été détaché après l'achèvement des travaux ou au terme de la prestation de services pour lesquels il a été détaché; (i) <u>Pour justifier de sa couverture de sécurité sociale dans son État membre d'origine, le travailleur détaché est en possession d'un formulaire A1 valide. Ce formulaire n'est pas rétroactif. Il doit être produit au commencement de la période de détachement et fourni avant toute inspection.</u> (j) le voyage, la nourriture et l'hébergement sont assurés ou pris en charge par l'employeur détachant le travailleur et, le cas échéant, les modalités y afférentes; et (k) toute période répétée antérieure au cours de laquelle le poste a été occupé par le même ou un autre travailleur (détaché). Tous les éléments factuels énumérés ci-dessus n'ont qu'une valeur indicative dans l'évaluation globale qu'il convient d'effectuer et ne saurait donc être appréciés isolément. Les critères sont adaptés à chaque cas spécifique et tiennent compte des spécificités de la situation.

Exposé des motifs

Cette disposition vise à empêcher la création d'entreprises dont les activités dans l'État membre d'établissement seraient factices et ne viseraient qu'à contourner les dispositifs en matière de conditions de travail dans l'État membre d'accueil.

L'article 2 paragraphe 2 de la directive 96/71/CE vise à empêcher que les travailleurs détachés d'un État (y compris un État non membre) puisse être considéré comme indépendant et échappé ainsi à l'application de la directive. Il suffirait par exemple qu'un travailleurs salarié exerçant une activité dans le secteur de la construction dans un pays A soit transformé en travailleur indépendant par son employeur dans le pays A, pour que ce dernier soit libéré des obligations de la directive dans l'État membre B dans lequel le travailleur est détaché. Afin d'éviter ce type de fraude, la directive de 1996 a laissé au pays d'accueil de la prestation (en l'espèce l'État membre B) le soin de qualifier la notion de travailleur et donc de la relation de travail au regard de son droit interne. Le seul point faible dans cette construction juridique réside dans la difficulté d'appliquer concrètement le principe ainsi établi: la liste des éléments énoncés à l'article 4 constituera certainement un faisceau d'indices pour faciliter l'application concrète de l'article 2 paragraphe 2 de la directive 96/71/CE.

Amendement 7

Article 3 bis

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
	<u>Article 3 bis</u> <u>Sanctions pour non-conformité</u> <u>En cas de non-respect de l'article 3 de la directive 96/71/CE ou des articles pertinents de la présente directive, l'entreprise et ses travailleurs concernés se voient appliquer la législation pertinente dans l'État-membre où est fourni le service. Tous les travailleurs concernés seront réputés exercer leur liberté de circulation dans l'Union conformément à l'article 45 du Traité FUE. L'État membre d'accueil peut alors exiger immédiatement la preuve que les travailleurs concernés reçoivent un traitement égal à celui des ressortissants de l'État membre en ce qui concerne toutes les conditions de travail et d'emploi et les droits sociaux correspondants, conformément à l'article 45 du Traité FUE.</u>

Amendement 8

Article 5.1

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
Les États membres prennent les mesures appropriées pour que les informations concernant les conditions de travail et d'emploi visées à l'article 3 de la directive 96/71/CE, qui doivent être appliquées et respectées par les prestataires de services, soient largement diffusées, claires, complètes et facilement accessibles à distance et par voie électronique, dans des formats et selon des normes web garantissant un accès aux personnes handicapées, et veillent à ce que les bureaux de liaison ou les autres organismes nationaux compétents visés à l'article 4 de ladite directive soient en mesure de s'acquitter efficacement de leurs tâches.	Les États membres prennent les mesures appropriées pour que les informations concernant les conditions de travail et d'emploi visées à l'article 3 de la directive 96/71/CE, qui doivent être appliquées et respectées par les prestataires de services, soient, <u>à titre gracieux</u>, largement diffusées, claires, <u>transparentes</u>, complètes et facilement accessibles à distance et par voie électronique, dans des formats et selon des normes web garantissant un accès aux personnes handicapées, et veillent à ce que les bureaux de liaison ou les autres organismes nationaux compétents visés à l'article 4 de ladite directive soient en mesure de s'acquitter efficacement de leurs tâches.

Exposé des motifs

Pour être effectivement accessible, l'information doit en particulier être gratuite.

Amendement 9

Article 7.4

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
L'obligation visée aux paragraphes 1 et 2 n'a pas pour conséquence que l'État membre d'établissement est contraint de procéder à des vérifications et des contrôles des faits sur le territoire de l'État membre d'accueil, où le service est fourni. Ces vérifications et contrôles sont, en tant que de besoin, effectués par les autorités de l'État membre d'accueil à la demande des autorités compétentes de l'État membre d'établissement, conformément à l'article 10 et dans le respect des prérogatives en matière de surveillance établies par la législation nationale, des pratiques et des procédures administratives de l'État membre d'accueil, ainsi que du droit de l'Union.	L'obligation visée aux paragraphes 1 et 2 n'a pas pour conséquence que l'État membre d'établissement est contraint de procéder à des vérifications et des contrôles des faits sur le territoire de l'État membre d'accueil, où le service est fourni. Ces vérifications et contrôles sont, en tant que de besoin, effectués par les autorités de l'État membre d'accueil à la demande des autorités compétentes de l'État membre d'établissement, conformément à l'article 10 et dans le respect des prérogatives en matière de surveillance établies par la législation nationale, des pratiques et des procédures administratives de l'État membre d'accueil, ainsi que du droit de l'Union.

Exposé des motifs

Il s'agit de supprimer les freins procéduraux aux contrôles des faits tant dans l'État membre d'établissement que dans l'État membre d'accueil.

Amendement 10

Article 9 – paragraphe 1 – partie introductive

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
Les États membres ne peuvent imposer que les exigences administratives et les mesures de contrôle suivantes:	Les États membres ne peuvent imposer que Afin d'améliorer l'application des articles 3 et 5 de la directive 96/71/CE, <u>l'État membre d'accueil impose, à titre de minimum,</u> les exigences administratives et les mesures de contrôle suivantes:

Exposé des motifs

Au lieu de proposer comme le fait la Commission européenne des exigences maximales, il est suggéré de fixer des exigences minimales. Cette inversion de logique est d'ailleurs cohérente avec les dispositions de l'article 12, § 3 telles que proposées par la Commission européenne.

Amendement 11

Article 9 – paragraphe 1 – point a)

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
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; cette déclaration ne peut porter que sur l'identité du prestataire de services, la présence d'un ou plusieurs travailleurs détachés clairement identifiables ainsi que l'effectif prévu, la durée prévue et le lieu de leur séjour, ainsi que les services justifiant le détachement;	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;. Cette Cette déclaration ne peut porter indique que sur l'identité du le prestataire de services, la présence a pris connaissance des conditions minimales de travail et d'un ou plusieurs travailleurs détachés clairement identifiables ainsi que l'effectif prévu <u>la présence a pris connaissance des conditions minimales de travail et d'un ou plusieurs travailleurs détachés clairement identifiables ainsi que l'emploi contenues à l'effectif prévu</u> article 3 de la directive 96/71/CE dans l'État membre où les services sont fournis, et qu'il les respectera. Elle indique au moins la durée prévue du détachement, le premier jour du détachement, l'identité et le lieu de leur séjour <u>nombre des travailleurs détachés,</u> ainsi que les services justifiant <u>lieux de travail sur le territoire de l'État membre d'accueil.</u>

Exposé des motifs

Clarification des exigences auxquelles doit répondre la déclaration du prestataire de services.

Amendement 12

Article 9 – paragraphe 1 – point b)

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
l'obligation, pour toute la durée du détachement, de conserver ou de fournir, au format papier ou électronique, les documents ci-après, et/ou d'en garder des copies: le contrat de travail (ou de tout document équivalent au sens de la directive 91/533/CEE, y compris, s'il y a lieu, les informations supplémentaires visées à l'article 4 de ladite directive), les fiches de paie, les relevés d'heures et les preuves du paiement des salaires ou des copies de documents équivalents; ces documents doivent être conservés en un lieu accessible et clairement identifié du territoire de l'État de détachement, comme le lieu de travail ou le site de construction ou encore, pour les travailleurs mobiles du secteur des transports, la base d'opération ou le véhicule avec lequel le service est fourni;	l'obligation, pour toute la durée du détachement, de conserver ou de fournir, au format papier ou électronique, les documents ci-après, et/ou d'en garder des copies: le contrat de travail (ou de tout document équivalent au sens de la directive 91/533/CEE, y compris, s'il y a lieu, les informations supplémentaires visées à l'article 4 de ladite directive), les fiches de paie, les relevés d'heures et les preuves du paiement des salaires, <u>le formulaire A1 justifiant de la couverture sociale dans l'État membre d'origine, l'évaluation requise des risques pour la sécurité et la santé au travail conformément à la directive 89/391/CE et, lorsque le travailleur détaché est un ressortissant d'un pays tiers, la copie du permis de travail et de l'autorisation de séjour, ainsi que tous autres documents nécessaires pour vérifier que la directive 96/71/EC et la présente directive sont respectées</u> , ou des copies de documents équivalents; ces documents doivent être conservés en un lieu accessible et clairement identifié du territoire de l'État de détachement, comme le lieu de travail ou le site de construction ou encore, pour les travailleurs mobiles du secteur des transports, la base d'opération ou le véhicule avec lequel le service est fourni;

Exposé des motifs

Note: lié à l'amendement à l'article 3, § 2.

Amendement 13

Article 11, nouveau paragraphe 4

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
Article 11 Défense des droits – Facilitation des plaintes – Arriérés de paiement (...) 3. Les États membres veillent à ce que les syndicats et autres parties tierces, comme les associations, les organisations et toute entité légale ayant, conformément aux critères établis par le droit national, un intérêt légitime à voir garanti le respect des dispositions de la présente directive, puissent, pour le compte ou à l'appui du travailleur détaché ou de son employeur, avec son approbation, engager une procédure judiciaire ou administrative en vue de l'application de la présente directive ou de l'exécution des obligations qui en découlent.	Article 11 Défense des droits – Facilitation des plaintes – Arriérés de paiement (...) 3. Les États membres veillent à ce que les syndicats et autres parties tierces, comme les associations, les organisations et toute entité légale ayant, conformément aux critères établis par le droit national, un intérêt légitime à voir garanti le respect des dispositions de la présente directive, puissent, pour le compte ou à l'appui du travailleur détaché ou de son employeur, avec son approbation, engager une procédure judiciaire ou administrative en vue de l'application de la présente directive ou <u>de l'exécution des obligations aux fins de faire respecter les droits qui en découlent. Les syndicats sont habilités à ester en justice au nom des travailleurs détachés, avec le consentement de ces derniers</u>

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
	4. <u>Les représentants des travailleurs, en particulier les membres des comités européens dans les entreprises du secteur de la construction ont le droit d'alerter à tout moment les syndicats et les autorités compétentes en matière de contrôle d'application du droit sur toute situation de détachement qui soulèverait des doutes sérieux quant au respect de l'application des conditions de travail et d'emploi des travailleurs détachés;</u> 5.4. Les paragraphes 1 et 3 s'appliquent sans préjudice des règles nationales relatives aux délais de prescription ou aux délais prévus pour l'introduction d'actions similaires et des règles nationales de procédure concernant la représentation et la défense devant les tribunaux.

Exposé des motifs

Les représentants salariés dans les entreprises et tout particulièrement les membres des comités européens d'entreprise sont en contact direct avec les réalités des différentes entreprises et établissement dans les États membres. Véritables observateurs des relations de travail sur le site ou au niveau transnational, ils devraient ce titre disposer d'un droit d'alerte en cas de fraude dans l'application des textes relatifs au détachement des travailleurs.

Amendement 14

Article 12, paragraphe 1

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
Article 12 Sous-traitance — Responsabilité solidaire En ce qui concerne les activités dans le domaine de la construction visées à l'annexe de la directive 96/71/CE, pour toutes les situations de détachement couvertes par l'article 1^{er}, paragraphe 3, de la directive 96/71/CE, les États membres veillent de manière non discriminatoire, pour ce qui est de la protection des droits équivalents des employés des sous-traitants directs établis sur son territoire, à ce que le contractant dont l'employeur (prestataire de services, agence d'intérim ou de placement) est un sous-traitant direct puisse, en sus ou en lieu et place de l'employeur, être tenu responsable par le travailleur détaché et/ou tout fonds ou institution géré conjointement par les partenaires sociaux pour le non-paiement:	Article 12 Sous-traitance — Responsabilité solidaire En ce qui concerne les activités dans le domaine de la construction visées à l'annexe de la directive 96/71/CE, pour toutes les situations de détachement couvertes par l'article 1^{er}, paragraphe 3, de la directive 96/71/CE, les États membres veillent Chaque État membre prend, de manière non discriminatoire, <u>toutes mesures nécessaires pour ee garantir qu'une entreprise qui est désigne une autre entreprise afin de la protection des droits équivalents des employés fournir des sous-traitants directs établis sur son territoire, à ce que le contractant dont l'employeur (prestataire de services, agence d'intérim ou de placement) est un sous-traitant direct puisse tenue, en sus ou en lieu et place de l'employeur, être tenu responsable par le travailleur détaché et/ les obligations d'une telle entreprise ou tout fonds d'un tel contractant ou institution géré conjointement locataire, du travail assigné par les partenaires sociaux pour le non-paiement: cette entreprise.</u>

Exposé des motifs

Il n'y a pas de raison de limiter la régulation des chaînes de sous-traitance au secteur de la construction. - Clarification des obligations encourues.

Amendement 15

Article 12, paragraphe 2

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
Les États membres prévoient qu'un contractant ayant fait preuve de la diligence voulue n'est pas responsable au titre du paragraphe 1. Les systèmes correspondants sont appliqués de manière transparente, non discriminatoire et proportionnée. Ils peuvent impliquer les mesures de prévention prises par le contractant concernant la preuve, fournie par le sous-traitant, des conditions de travail principales appliquées aux travailleurs détachés, telles que visées à l'article 3, paragraphe 1, de la directive 96/71/CE, y compris les fiches de paie et le paiement des salaires, le respect des obligations en matière de sécurité sociale et/ou de fiscalité dans l'État membre d'établissement et l'observation des règles applicables au détachement de travailleurs.	Les États membres prévoient qu'un contractant ayant fait preuve de la diligence voulue n'est pas responsable au titre du paragraphe 1. Les systèmes correspondants sont appliqués de manière transparente, non discriminatoire et proportionnée. Ils peuvent impliquer les mesures de prévention prises par le contractant concernant la preuve, fournie par le sous-traitant, des conditions de travail principales appliquées aux travailleurs détachés, telles que visées à l'article 3, paragraphe 1, de la directive 96/71/CE, y compris les fiches de paie et le paiement des salaires, le respect des obligations en matière de sécurité sociale et/ou de fiscalité dans l'État membre d'établissement et l'observation des règles applicables au détachement de travailleurs.

Exposé des motifs

Il n'y a pas de définition au niveau de l'UE de la notion de "diligence voulue". Il s'agit par ailleurs d'éviter la déresponsabilisation du contractant dans la vérification du respect des conditions de travail par le sous-traitant.

Amendement 16

Article 12, paragraphe 3

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
Les États peuvent, dans le respect du droit de l'Union et de manière non discriminatoire et proportionnée, prévoir des règles plus strictes en matière de responsabilité dans le droit national en ce qui concerne l'étendue et la portée de la responsabilité du sous-traitant. Les États membres peuvent également, dans le respect du droit de l'Union, prévoir cette responsabilité dans des secteurs autres que ceux énumérés dans l'annexe à la directive 96/71/CE. Dans ces cas, les États membres peuvent prévoir qu'un contractant qui s'est acquitté des obligations de diligence telles que définies par le droit national n'est pas responsable.	Les États peuvent, dans le respect du droit de l'Union et de manière non discriminatoire et proportionnée, prévoir des règles plus strictes en matière de responsabilité dans le droit national en ce qui concerne l'étendue et la portée de la responsabilité du sous-traitant. Les États membres peuvent également, dans le respect du droit de l'Union, prévoir cette responsabilité dans des secteurs autres que ceux énumérés dans l'annexe à la directive 96/71/CE. Dans ces cas, les États membres peuvent prévoir qu'un contractant qui s'est acquitté des obligations de diligence telles que définies par le droit national n'est pas responsable.

Exposé des motifs

Il n'y a pas de définition au niveau de l'UE de la notion de "diligence voulue". Il s'agit par ailleurs d'éviter la déresponsabilisation du contractant dans la vérification du respect des conditions de travail par le sous-traitant.

Amendement 17

Article 12, nouveau paragraphe 4

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
	<u>En l'absence d'accord entre les partenaires sociaux dans le secteur concerné, fixant un nombre limité de niveaux de sous-traitance, celui-ci est limité à trois;</u>

Exposé des motifs

Cet amendement découle du paragraphe 28 des recommandations politiques de l'avis.

Amendement 18

Article 18, nouvel article après l'article 18

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
	Nouvel Article <u>Clause de non régression</u> <u>La mise en œuvre de la présente directive ne constitue en aucun cas un motif suffisant pour justifier une réduction du niveau général de protection des travailleurs dans les domaines couverts par la présente directive. Cela doit se faire sans préjudice des droits des États membres et/ou des partenaires sociaux d'arrêter, eu égard à l'évolution de la situation, des dispositions législatives, réglementaires ou contractuelles différentes de celles qui existent au moment de l'adoption de la présente directive, pour autant que les exigences minimales prévues dans la présente directive soient respectées.</u>

Exposé des motifs

Cette clause dite de "non-régression" est désormais introduite dans de nombreuses directives communautaires et visent à une meilleure application de celles-ci dans les États membres. La transposition d'une directive dans un État membre ne doit pas avoir pour effet de diminuer les niveaux de protection existants dans les domaines de la directive, notamment pour ce qui concerne la responsabilité solidaire prévu à l'article 12 de la présente directive.

Amendement 19

Article 21

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
Article 21 Rapport Au plus tard cinq ans après l'expiration du délai de transposition, la Commission fait rapport au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen de la mise en œuvre des dispositions de la présente directive et formule, s'il y a lieu, des propositions appropriées;	Article 21 Rapport Au plus tard cinq ans après l'expiration du délai de transposition, la Commission fait rapport au Parlement européen, au Conseil, et au Comité économique et social européen <u>et au Comité des régions</u>, de la mise en œuvre des dispositions de la présente directive et formule, s'il y a lieu, des propositions appropriées;

Exposé des motifs

Exigence cohérente avec celle de choisir l'article 153 TFUE pour base juridique de la proposition de directive.

Bruxelles, le 29 novembre 2012.

Le Président
du Comité des régions
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO