



## Combattre les fraudes au détachement transfrontalier de travailleurs au sein de l'Union Européenne

### Observations de la CCI Paris Île-de-France sur le projet de révision de la directive 96/71 concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services

#### ÉTAT DE LA QUESTION

##### Contexte économique et législatif

1. Afin de garantir la protection dans toute l'Union européenne des droits et des conditions de travail d'un salarié détaché, et afin d'éviter le « dumping social », les prestataires étrangers pouvant fournir un service à un prix inférieur à celui pratiqué par les prestataires locaux grâce à des normes sociales moins contraignantes, la directive 96/71 du 16 décembre 1996 concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services<sup>1</sup> prévoit notamment :

- un noyau dur de dispositions que le prestataire de services doit respecter dans l'État membre d'accueil pendant toute la durée du détachement (durée du travail, périodes de repos, congés payés, salaire minimal, santé...)<sup>2</sup> ;
- la possibilité pour les États membres d'édicter des mesures proportionnées à la libre prestation de services de nature à contrôler l'application effective de cette réglementation ;
- des échanges d'informations entre autorités nationales et une coopération entre autorités de contrôle par le biais des bureaux de liaison pour que celles-ci soient véritablement en mesure de vérifier si la prestation relève réellement du cadre de la directive.

Dans ce cadre, le Code du travail français précise qu'une entreprise établie dans un État membre ne peut détacher temporairement un ou plusieurs travailleurs pour effectuer une prestation de services en France qu'à condition qu'il existe un contrat de travail entre l'entreprise étrangère et le salarié et que leur relation de travail subsiste pendant la période de détachement. L'employeur doit alors respecter les dispositions françaises en matière de législation du travail en ce qui concerne les matières suivantes<sup>3</sup> :

<sup>1</sup> J.O.C.E n° L 018 du 21 janvier 1997, page 1.

<sup>2</sup> Ces règles impératives sont applicables lorsqu'elles sont plus favorables que celles du pays d'origine.

<sup>3</sup> Art. L. 1262-4 du Code du travail

1. Libertés individuelles et collectives dans la relation de travail ;
2. Discriminations et égalité professionnelle entre les femmes et les hommes ;
3. Protection de la maternité, congés de maternité et de paternité et d'accueil de l'enfant, congés pour événements familiaux ;
4. Conditions de mise à disposition et garanties dues aux salariés par les entreprises exerçant une activité de travail temporaire ;
5. Exercice du droit de grève ;
6. Durée du travail, repos compensateurs, jours fériés, congés annuels payés, durée du travail et travail de nuit des jeunes travailleurs ;
7. Conditions d'assujettissement aux caisses de congés et intempéries ;
8. Salaire minimum<sup>4</sup> et paiement du salaire, y compris les majorations pour les heures supplémentaires ;
9. Règles relatives à la santé et sécurité au travail, âge d'admission au travail, emploi des enfants ;
10. Travail illégal.

Ces conditions de fond se doublent de formalités administratives, assorties le cas échéant d'amendes, imposant notamment aux entreprises qui détachent des travailleurs en France de procéder à une déclaration préalable au détachement<sup>5</sup> et, en cas de contrôle, de fournir sans délai une série de documents, traduits en français, attestant de la légalité du détachement du salarié<sup>6</sup>.

Malgré ce maillage juridique et administratif, et alors que la pratique du détachement transfrontalier est en plein essor au sein de l'Union européenne (+44 % entre 2010 et 2014) et en France (286.025 travailleurs détachés en 2015, + 25 % par rapport à 2014), les cas de fraudes se multiplient : absence de déclaration du travailleur détaché, non-respect du socle minimum national voire travail dissimulé, détournement de la réglementation à des fins de « dumping social » au moyen, par exemple, de la constitution de structures fictives dans des États moins-disant socialement. On estime ainsi entre 200.000 et 300.000 le nombre de travailleurs illégalement détachés en France chaque année.

2. Dans ce contexte, la Commission Européenne propose de réformer la directive 96/71. A cette fin, elle suggère, d'abord, de :

- remplacer la notion de « taux de salaire minimal » par une référence à la « rémunération », incluant désormais tous les accessoires de celle-ci (primes diverses, indemnité de transport, accès au restaurant d'entreprise, avantages en nature...) dans un souci de réduction du différentiel de coût du travail ;
- rendre les conventions collectives d'application générale (les conventions collectives étendues au sens du droit français) opposables à toutes les entreprises procédant à un

<sup>4</sup> Entendu comme le salaire minimum légal ou conventionnel brut (CJCE, 14 avril 2005, n° C-341/02, Commission/Allemagne).

<sup>5</sup> Art. R. 1264-1 du Code du travail.

<sup>6</sup> Les dispositifs de contrôle et de sanction ont été renforcés par la loi n° 2015-990 pour la croissance, l'activité économique et l'égalité des chances économiques du 6 août 2015, J.O.R.F. n° 0181 du 7 août 2015, page 13537. En dernier lieu, le projet de loi « travail » envisage une extension des obligations de déclaration de détachement aux entreprises de travail temporaire implantées hors de France ou encore une extension des amendes administratives aux donneurs d'ordre et maître d'ouvrage en cas de manquement à la vérification de la réalisation de ladite déclaration. Surtout, le projet de loi retient que tout employeur établi hors de France qui détache un salarié sur le territoire national sera assujéti à une contribution destinée à compenser les coûts de mise en place et de fonctionnement du système dématérialisé de déclaration et de contrôle ainsi que les coûts de traitement des données de ce système, dont le montant forfaitaire ne peut excéder 50 € et sera fixé par décret en Conseil d'État.

détachement et ce dans tous les secteurs d'activité (cette règle n'étant jusque là applicable que dans le secteur de la construction sauf législation nationale contraire) ;

- imposer aux États membres l'obligation de publier des informations relatives aux éléments constitutifs de cette rémunération.

En matière, ensuite, de détachement d'une durée - effective ou prévue - supérieure à 24 mois, la proposition de directive prévoit que l'État membre d'accueil est réputé être le pays dans lequel le travail est habituellement accompli. En application des dispositions du règlement Rome I, le droit du travail de l'État membre d'accueil s'appliquera donc au contrat de travail de ces travailleurs détachés si aucun autre choix n'a été fait par les parties à cet égard.

Enfin, s'agissant des entreprises d'intérim transfrontières, la proposition de directive impose désormais aux États membres de leur appliquer les mêmes obligations qu'aux entreprises de travail temporaire nationales. Il ne s'agissait jusque là que d'une faculté.

## LE POINT DE VUE DE LA CCI PARIS ÎLE-DE-FRANCE

Dans le prolongement de ses précédents travaux<sup>7</sup>, la CCI Paris Île-de-France porte deux messages clefs :

### 1. La directive 96/71 est insuffisante pour circonscrire seule la problématique du « dumping social »

Face à l'enjeu du juste équilibre entre, d'une part, la mise en œuvre au sein de l'Union Européenne des principes de libre circulation de la main-d'œuvre et de libre prestation de services et, d'autre part, la préservation de conditions saines et loyales de concurrence, la directive 96/71 est insuffisante pour circonscrire seule la problématique du « dumping social ». En premier lieu, son champ d'application ne comprend que les travailleurs salariés et le droit du travail, ce qui en exclut les travailleurs indépendants et la protection sociale. En second lieu, l'efficacité de la lutte contre le « dumping social » dépend essentiellement de la volonté politique des États membres de promouvoir la protection des travailleurs salariés.

### 2. Pour autant, il est nécessaire d'en renforcer l'efficacité

A ce titre, la CCI Paris Île-de-France soutient la proposition de révision de la directive 96/71 à laquelle les entreprises demeurent particulièrement attachées :

- elle tend à endiguer, malgré tout, une concurrence déloyale entre les entreprises intervenant sur le territoire national et à garantir un niveau de protection élevé aux travailleurs détachés ;
- elle permet aux entreprises françaises de répondre à des besoins de main-d'œuvre dans certains secteurs connaissant des difficultés de recrutement ;
- elle autorise 170.000 travailleurs français à exercer leur activité au sein d'un autre État membre de l'Union Européenne dans le cadre du détachement.

Néanmoins, si **les propositions de la Commission Européenne vont dans le sens d'une harmonisation des législations nationales** sur le socle minimum d'obligations de l'État d'accueil opposables à l'employeur ou d'alignement des conditions de travail des salariés intérimaires nationaux et détachés, **elles n'auront que peu d'impact en France. En effet, des dispositions similaires existent déjà dans la réglementation, le législateur ayant saisi la**

<sup>7</sup> « Favoriser la mobilité géographique des travailleurs au sein de l'Union européenne », 12 juillet 2001 ; « Les détachements de main d'œuvre à l'heure de la mondialisation des prestations de services : les conditions d'une concurrence loyale », 29 avril 2004 ; « Détachement transnational de travailleurs dans le cadre d'une prestation de services - Révision de la directive 96/71 », mai 2013.

## **faculté ouverte par la directive 96/71 de renforcer les conditions d'accès au marché du travail national .**

A ce titre, la loi française retient déjà l'obligation, dans tous les secteurs, d'appliquer les obligations conventionnelles étendues aux salariés détachés de même qu'elle impose aux entreprises de travail temporaire étrangères les mêmes obligations qu'aux entreprises de travail temporaire françaises.

Aussi, **la CCI Paris Île-de-France juge que de nouvelles dispositions doivent être insérées dans la directive 96/71 afin de circonscrire encore davantage les cas de fraude.**

### **PRINCIPALES PROPOSITIONS**

#### **1. Ajouter un critère exigeant une durée de travail préalable au détachement minimale de trois mois au sein de l'entreprise prestataire**

D'une part, l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 3 de la directive 96/71 n'impose, comme condition au détachement d'un travailleur dans le cadre d'une prestation de services transnationale, que l'existence d'une relation de travail entre le travailleur détaché et l'entreprise d'envoi « *pendant la période de détachement* ». D'autre part, l'article 2, paragraphe 1 de la directive 96/71 définit le travailleur détaché comme celui exécutant son travail sur le territoire d'un État membre autre que celui où il exerce habituellement son activité, sans plus de précision.

Cette définition large a permis le développement d'entreprises « boîtes aux lettres » dont le seul objet est de recruter une main-d'œuvre à moindre coût, exclusivement destinée à être détachée.

Pour remédier à cet abus, il conviendrait de prévoir qu'**un travailleur ne pourrait être détaché dans le cadre d'une prestation de services transnationale qu'à partir d'une certaine ancienneté acquise dans l'entreprise prestataire sur le territoire sur lequel elle est établie.**

Certes, la Cour de justice de l'Union européenne a condamné à plusieurs reprises l'instauration d'une telle durée. Elle a d'abord considéré qu'exiger une ancienneté d'un an est contraire à la libre prestation de services<sup>8</sup>, puis qu'une période de 6 mois est une atteinte disproportionnée à cette même liberté<sup>9</sup>.

Compte tenu de cette jurisprudence, **instaurer une durée d'ancienneté minimale de trois mois constituerait une atteinte paraissant justifiée et proportionnée à la libre prestation de services qui permettrait de réduire les détournements du dispositif.**

#### **2. Limiter le détachement de transfrontalier de travailleurs à une durée maximale de 24 mois**

L'article 2, paragraphe 1 de la directive 96/71 rappelle que le détachement est par nature temporaire, correspondant à une activité sur « *une période limitée* ». Or, si la durée moyenne d'un détachement n'excède pas 4 mois, on constate, à l'opposé, de très nombreux cas où des travailleurs exercent habituellement et continuellement leur activité sur un autre État membre que celui d'implantation de l'entreprise qui les emploie.

A l'encontre de ce détournement manifeste de la lettre et de l'esprit de la directive 96/71, la Commission européenne propose l'introduction d'un nouvel article 2 bis : lorsque le détachement est d'une durée prévue ou effective supérieure à 24 mois, l'État membre d'accueil est réputé être le pays dans lequel le travail est habituellement accompli. En application des

<sup>8</sup> CJCE, 19 janvier 2006, n° C-244/04, Commission c/ Allemagne.

<sup>9</sup> CJCE, 19 juin 2008, n° C-319/06, Commission c/ Luxembourg.

dispositions du Règlement Rome I<sup>10</sup>, le droit du travail de l'État membre d'accueil s'appliquera donc intégralement au contrat de travail de ces travailleurs détachés.

Si cette solution a le mérite de rappeler la nature temporaire du détachement il n'en reste pas moins que les parties au contrat de travail pourront toujours, conformément aux dispositions du Règlement Rome I, choisir l'application d'une loi différente de celle de l'État membre d'accueil ;

Compte tenu de cette limite, **la CCI Paris Île-de-France préconise, pour sa part, une solution plus ferme, proscrivant le détachement de travailleurs pour une durée supérieure à 24 mois dans le cadre d'une prestation de services transnationale.**

### **3. Interdire le détachement d'un travailleur dans l'État membre au sein duquel il réside habituellement**

Parmi les cas de fraude nouvellement constatés, on relève la situation dans laquelle un travailleur résidant et travaillant habituellement dans un État membre est embauché par une entreprise d'un autre État membre, le plus souvent une entreprise de travail temporaire ou une structure « coquille vide », dans le seul but de le détacher, à moindre coût, dans son État membre d'origine.

Ainsi, ce sont plus de 17.000 français qui sont, chaque année, détachés en France alors qu'ils y ont leur résidence habituelle, soit 8 % des salariés détachés en France.

Afin de supprimer ces situations assimilables à du « trading de travailleurs low-cost », **la directive 96/71 devrait interdire le détachement d'un travailleur dans l'État membre au sein duquel il réside et exerce habituellement son activité.**

#### **Chambre de commerce et d'industrie de région Paris Ile-de-France**

27, avenue de Friedland  
F - 75382 Paris Cedex 8  
[www.cci-paris-idf.fr/etudes](http://www.cci-paris-idf.fr/etudes)

#### **Contact expert**

Département de droit social  
Marc Canaple ☎ 01 55 65 75 24  
[mcanaple@cci-paris-idf.fr](mailto:mcanaple@cci-paris-idf.fr)

#### **Contact presse**

Isabelle de Battisti : ☎ 01 55 65 70 65  
[idebattisti@cci-paris-idf.fr](mailto:idebattisti@cci-paris-idf.fr)

<sup>10</sup> Règlement (CE) n o 593/2008 du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2008 sur la loi applicable aux obligations contractuelles (Rome I)