



Ministère des solidarités et de la santé
Ministère du travail
Ministère de l'éducation nationale
Ministère des sports

3^{ème} CONCOURS POUR LE RECRUTEMENT DES INSPECTEURS DU TRAVAIL

SESSION 2018

Mercredi 7 mars 2018

De 9h00 à 13h00 (horaire de métropole)

1^{ère} épreuve d'admissibilité : Durée 4 heures – Coefficient 4

Rédaction, à partir d'un dossier se rattachant aux questions économiques et sociales européennes, d'une note permettant de vérifier les qualités de rédaction, d'analyse et de synthèse du candidat ainsi que son aptitude à dégager des solutions appropriées.

Sujet :

Inquiète du développement du travail détaché ces dernières années, une organisation patronale a sollicité un rendez-vous sur le sujet auprès du responsable de votre unité départementale.

En vue de cet entretien, votre responsable vous demande de lui préparer une note à vocation pédagogique faisant l'état des lieux du travail détaché en France et de la législation en vigueur, et présentant l'action des services du ministère du travail pour lutter contre la fraude au détachement.

IMPORTANT : dès la remise du sujet, les candidats sont priés de vérifier la numérotation et le nombre de pages du dossier.

Il est rappelé au candidat que sa copie ainsi que les intercalaires doivent rester anonymes (pas de nom, de numéro, ni de signe distinctif). Les brouillons ne seront pas corrigés.

Éléments composant le dossier :

Ce dossier contient 67 pages, non inclus la présente

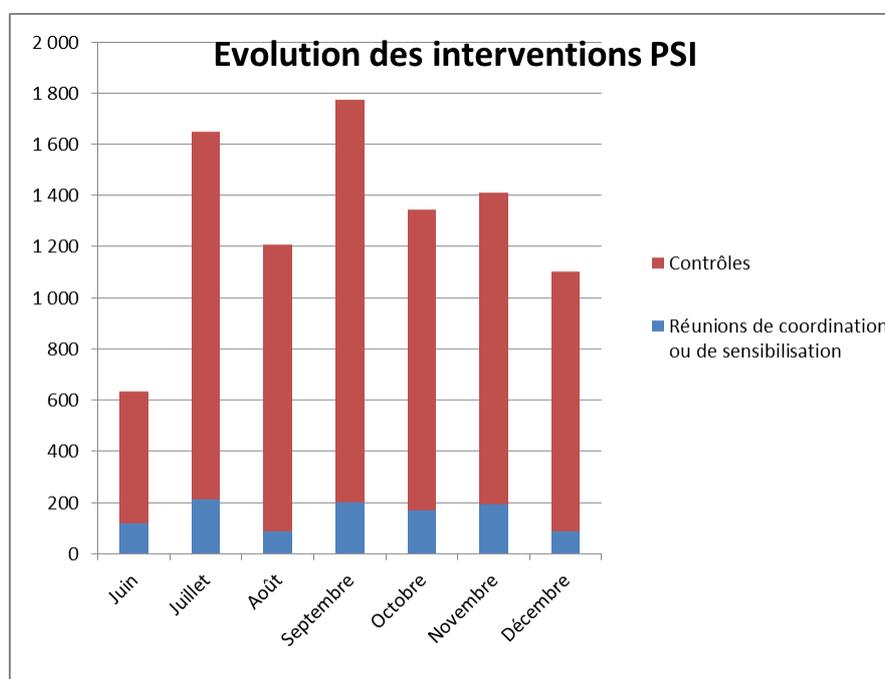
Document 1	L'action de l'inspection du travail pour lutter contre la prestation de services internationale illégale, Extrait de l'Inspection du Travail en France en 2015	pages 1 à 13
Document 2	Le plan national de lutte contre le travail illégal, 2016-2018, Commission nationale de lutte contre le travail illégal, 30 mai 2016	pages 14 à 31
Document 3	Directive 96/71/CE du Parlement européen et du Conseil, 16 décembre 1996	pages 32 à 39
Document 4	Extraits du code du travail	pages 40 à 48
Document 5	La révision de la directive détachement. Deuxième épisode d'une saga décevante, Jean-Philippe Lhernould et Barbara Palli, Semaine sociale Lamy, 11 décembre 2017	pages 49 à 52
Document 6	Immigration professionnelle : la France recrute peu et plutôt mal, Nathalie Birchem, La Croix, 20 novembre 2017	pages 53 à 54
Document 7	Extrait du rapport d'information fait au nom de la commission des affaires européennes sur la proposition de révision ciblée de la directive 96/71/CE relative au détachement des travailleurs, Eric Bocquet, enregistré à la Présidence du Sénat le 26 mai 2016	pages 55 à 57
Document 8	Extrait de Analyse des déclarations de détachement des entreprises prestataires de services en France en 2015, Direction générale du travail	pages 58 à 65
Document 9	Travail détaché : première victoire européenne pour Emmanuel Macron, Cécile Ducourtieux, Le Monde, 23 novembre 2017	Page 66 à 67

L'action de l'inspection du travail pour lutter contre la prestation de services internationale illégale

I - Une activité en forte hausse

A. Une mobilisation d'une ampleur inégalée

Fruit notamment de la dynamique engendrée par le plan « 500 chantiers » (suivi renforcé de certains chantiers de BTP, lancé en février 2015) la mobilisation de l'inspection du travail a changé radicalement d'ampleur entre le premier et le second semestre 2015. Après une première phase de montée en puissance lente liée à l'identification des chantiers ciblés par le plan, le niveau d'intervention avait déjà doublé entre avril (250 interventions) et juin 2015 (633 interventions au total).



A la suite d'un nouvel objectif de 1000 interventions par mois (tous secteurs confondus) fixé par la DGT en juillet 2015, le niveau de mobilisation s'est encore accru pour atteindre un niveau historiquement élevé au cours du second semestre 2015. Avec 9120 interventions (dont 8150 contrôles) soit une moyenne de 1303 interventions par mois, la lutte contre les fraudes au détachement est devenue durant cette période l'une des toutes premières priorités de l'inspection du travail (de l'ordre de 20% du total des interventions tous secteurs et thématiques confondus au niveau national).

Et encore, le nombre d'interventions sur le terrain ne reflète-t-il que très partiellement l'étendue du travail réalisé par les services du ministère du travail. Chaque intervention est en effet suivie de vérifications longues et difficiles : il s'agit d'obtenir des entreprises des documents rarement tenus à disposition sur place (décompte du temps de travail, bulletins de

paie, documents contractuels et comptables...), de les analyser et de les comparer aux constats effectués, de recouper les informations venant d'autres régions et d'autres services sur des prestataires très mobiles. Les cas présentés en annexe montrent que les enquêtes sur les montages les plus complexes peuvent ainsi mobiliser pendant plusieurs mois des dizaines d'agents de l'inspection du travail : des unités de contrôle en département en passant par les unités régionales d'appui et de contrôle spécialisées sur le travail illégal (URACTI), jusqu'au groupe national de veille, d'appui et de contrôle (GNVAC) et la saisine éventuelle du bureau de liaison pour les échanges avec les homologues européens.

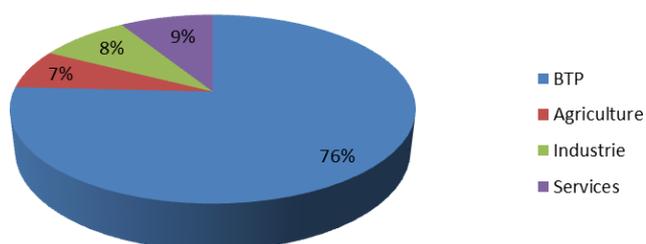
B. Des interventions couvrant les fraudes les plus fréquentes et les plus graves

La finalité de cette action de grande ampleur est claire : il s'agit de faire cesser des fraudes qui constituent une concurrence sociale déloyale, mettant en péril des entreprises, des emplois et *in fine* notre modèle social. Plus précisément, elle poursuit deux grands objectifs opérationnels :

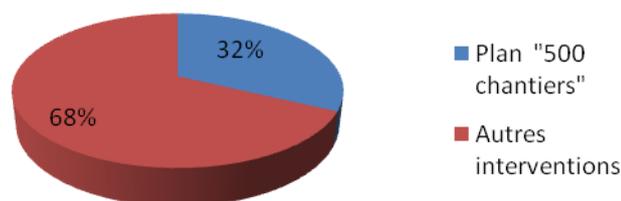
- d'une part, vérifier, en lien avec les autres services chargés de la lutte contre le travail illégal (gendarmerie/police, services des impôts, organismes de sécurité sociale) que l'entreprise ne se prévaut pas de manière abusive du régime du détachement alors que la réalité de son activité en France devrait la conduire à s'y établir socialement et fiscalement ;
- d'autre part, s'assurer que les droits des salariés détachés au regard de la réglementation européenne et française (salaires minima, durée du travail, santé et sécurité au travail, conditions d'hébergement...) sont effectivement respectés.

Ces interventions concernent l'ensemble des secteurs d'activité, même si le BTP reste de très loin le premier secteur concerné (76% des interventions), en raison des fraudes particulièrement importantes dans ce secteur, des alertes de la profession et de la multiplicité des intervenants faisant l'objet d'investigations (maîtres d'ouvrages et donneurs d'ordre, multiples rangs de sous traitance...).

Répartition des interventions par secteurs



Part des interventions sur le plan "500 chantiers"



L'ensemble des cas de détachement (prestation de service, travail temporaire, intra-groupe, prestation pour compte propre) fait l'objet de contrôles et de constats de situations frauduleuses. Même le détachement intra-groupe encore anodin il y a une dizaine d'années fait désormais l'objet d'une surveillance en raison des détournements constatés. Toutefois, il ressort des remontées qualitatives des DIRECCTE, que le détachement dans le cadre du travail temporaire représente la principale source de difficulté (dans le BTP et dans l'agriculture en particulier).

II - Des modalités d'intervention renouvelées

C'est dans le cadre de la réforme du système d'inspection du travail initiée par Michel Sapin en 2012 afin de mieux répondre aux exigences d'une société en profonde mutation, qu'une nouvelle organisation des services a été mise en place pour s'adapter à ces enjeux majeurs, et notamment être en capacité de faire face à des situations de contrôle complexes.

C'est le cas de la lutte contre la prestation de services illégale, notamment sur les chantiers du bâtiment et des travaux publics où le recours à ce mode de contrat croit de manière exponentielle depuis plusieurs années alors que les emplois des entreprises nationales baissent. Des réseaux transnationaux s'installent pour fournir à bas prix de la main d'œuvre exploitée.

A. Des structures d'appui ou d'intervention permettant de mieux traiter ces enjeux majeurs

Dans chaque échelon régional des DIRECCTE a été créée une unité régionale d'appui et de contrôle de lutte contre le travail illégal pour apporter une expertise et conduire des contrôles en liaison étroite avec les unités de contrôle territoriales.

Un groupe national de veille, d'appui et de contrôle, composé d'agents de contrôle de l'inspection du travail, a été également mis en place en 2015 et peut intervenir sur tout le territoire, seul ou avec les agents compétents territorialement, pour prendre en charge ou appuyer les interventions.

Ainsi, comme tous les grands services de contrôle (Douanes, impôts, concurrence et consommation...), l'inspection du travail dispose aujourd'hui de moyens permettant de coordonner et de mener des investigations et des contrôles, de centraliser et de partager des données utiles sur les entreprises qui interviennent sur l'ensemble du territoire national.

B. Des moyens d'action accrus et des sanctions plus dissuasives

Parallèlement, l'Etat s'est doté d'outils permettant d'augmenter les moyens d'investigation à disposition des services de contrôle, de renforcer les sanctions, et de responsabiliser les maîtres d'ouvrage et les donneurs d'ordre :

- possibilité pour les DIRECCTE de prononcer des sanctions administratives, sous forme d'amendes (avec un plafond de 500 000 euros) en cas d'absence de déclaration de détachement ou de désignation d'un représentant en France,

- possibilité pour le juge de prononcer une peine complémentaire d'affichage d'une décision de condamnation en matière de travail illégal supérieure à deux ans sur le site internet du ministère du travail,
- pour les maîtres d'ouvrage et donneurs d'ordre : obligation de vigilance pour s'assurer de l'existence des déclarations de détachement, responsabilité financière en cas du non-respect par les employeurs du salaire minimum pour les salariés, responsabilité en lieu et place de l'employeur en cas d'hébergement indigne des salariés et responsabilité pénale en cas de non-respect des règles de base du droit du travail applicables (rémunération, durée du travail, santé et sécurité).

En outre, les droits d'action des organisations syndicales et professionnelles ont été élargis, leur donnant la possibilité d'exercer les droits de la partie civile et d'ester en justice au nom d'un salarié sans avoir à justifier d'un mandat de l'intéressé.

C - Des partenariats approfondis au plan national et local

1) Une coordination interministérielle affirmée

La coordination en matière de lutte contre les fraudes (fraude fiscale, fraude aux prélèvements de cotisations sociales et aux versements d'allocations et de prestations sociales) est assurée par un dispositif coordonné : la délégation nationale à la lutte contre la fraude. La lutte contre le travail illégal s'inscrit dans ce cadre.

Ce dispositif est organisé au niveau national dans le cadre du Comité national de lutte contre la fraude (CNLF), présidé par le Premier ministre et réunissant les ministres chargés respectivement du budget, du travail, de la sécurité sociale, de la santé, de la justice, de la défense, de l'intérieur, de l'agriculture et de l'immigration et la Commission nationale de lutte contre le travail illégal (CNLTI), présidée par le ministre chargé du travail ou le ministre chargé de l'emploi.

Ces structures de coopération interministérielles sont déclinées dans chaque département sous la forme de CODAF (comité départemental anti-fraude) pour pouvoir intervenir au plus près des réalités économiques et sociales et des situations de fraudes constatées.

La coordination entre services de contrôle fait également l'objet de conventions spécifiques. C'est ainsi que depuis 2009, la DNLF, l'ACOSS, la DGT et la CCMSA depuis 2013 sont liés par une instruction visant à développer des actions communes de sensibilisation, de communication et de contrôle en matière de lutte contre le travail illégal. Cette instruction, déclinée en région, a largement favorisé le développement des contrôles conjoints entre les services concernés. En 2014, 40% des contrôles de travail illégal de ces services dans les 5 principaux secteurs concernés par la fraude sont ainsi réalisés de manière conjointe. Les objectifs de cette instruction seront repris dans le plan national de lutte contre le travail illégal 2016-2018 en cours de préparation.

D'autre part, une convention sera signée le 29 mars entre la gendarmerie et la DGT. Elle définit les modalités de coopération en matière de lutte contre le travail illégal et la traite des êtres humains et vise à développer les échanges opérationnels entre la chaîne fonctionnelle de lutte contre le travail illégal de la gendarmerie et le système d'inspection du travail.

2) Une coopération avec les partenaires sociaux en cours de développement

Les représentants de plusieurs branches professionnelles dont le BTP souhaitent être partie prenante de cette lutte contre ces fraudes, que ce soit en participant à des actions de sensibilisation, de prévention et de communication variées et ciblées ou en faisant valoir leur intérêt à agir dans des procédures pénales.

Des conventions nationales, comme celle que nous signons aujourd'hui avec la FNB, mais aussi en agriculture, dans l'activité du transport, du déménagement, le secteur des HCR sont en cours de finalisation et feront l'objet de déclinaisons régionales là où elles n'existent pas encore.

D - Une coopération européenne plus développée

Pour faire face à l'intensification du recours à la prestation de services internationale les Etats membres de l'Union européenne ont développé leur coopération administrative en matière de détachement par le canal des bureaux de liaison mis en place dans 28 Etats membres.

La France a fait le choix, pour renforcer l'efficacité de cette coopération, de mettre en place, d'une part un bureau de liaison national au sein du ministère du travail, et d'autre part, des bureaux de liaison déconcentrés en charge des échanges avec les pays frontaliers (Italie, Espagne, Belgique, Luxembourg et Allemagne).

Les agents de contrôle des différentes administrations peuvent saisir le bureau de liaison national ou les bureaux de liaison déconcentrés.

Outre une forte hausse de saisine de ces bureaux de liaison, une amélioration du délai de traitement des informations accroît sensiblement l'efficacité de cette coopération.

III – Une mobilisation qui produit des premiers résultats tangibles

Le système d'inspection du travail s'est saisi rapidement des nouveaux leviers offerts par le législateur pour sanctionner les fraudes au détachement : la loi du 10 juillet 2014 relative à la lutte contre la concurrence sociale déloyale dite " Savary" et son décret d'application du 30 mars 2015, renforcée par les mesures introduites par la loi du 6 août 2015.

A. Des sanctions plus nombreuses effectivement mises en œuvre

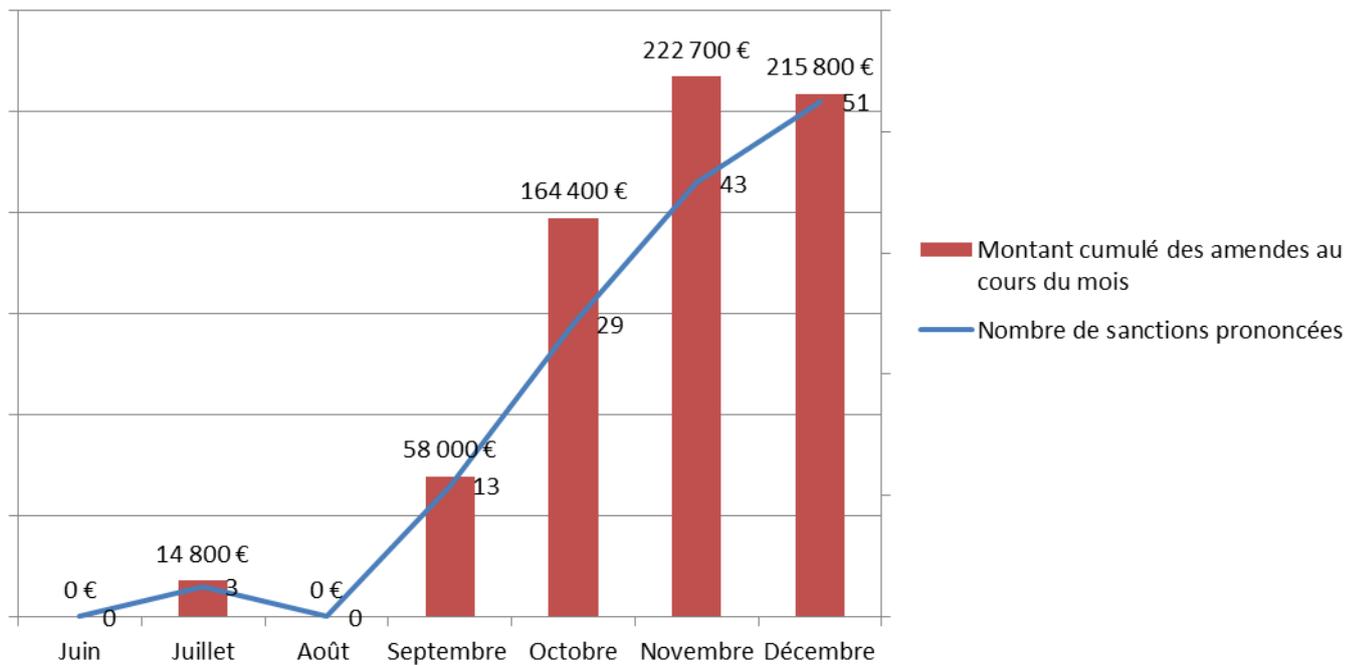
Comme le montre le graphique ci-dessous, le second semestre 2015 est marqué par une montée en puissance extrêmement forte des amendes administratives, introduites par la loi du 10 juillet 2014 précitée. Ces amendes sanctionnent le non-respect des formalités déclaratives liées au détachement de travailleurs en France : envoi d'une déclaration préalable de détachement à l'inspection du travail et désignation d'un représentant en France.

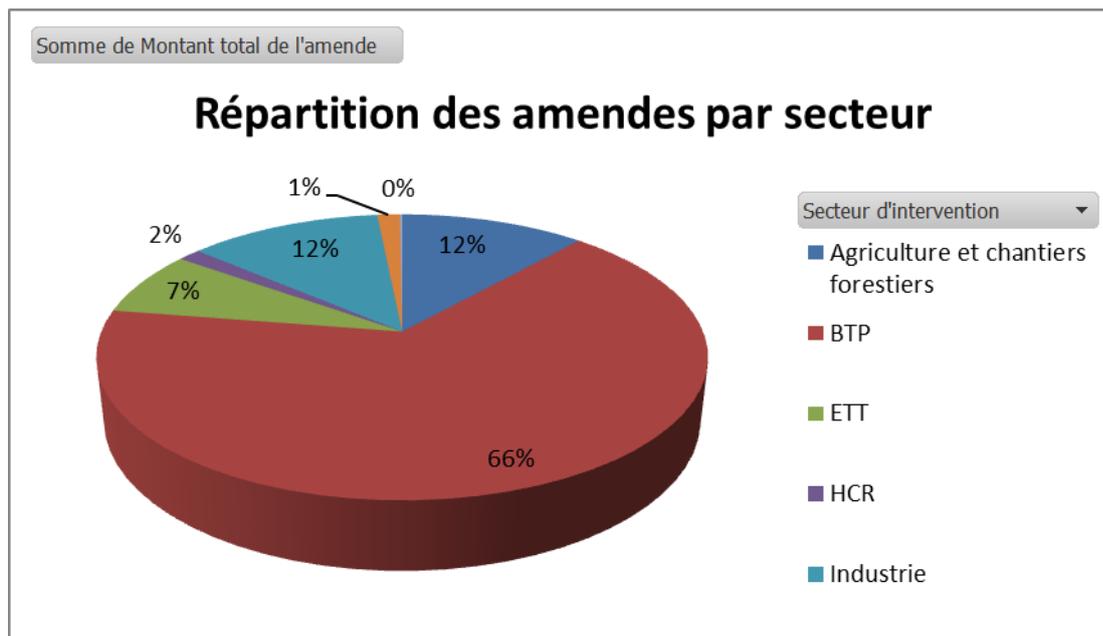
Auparavant, l'absence d'envoi d'une déclaration de détachement était sanctionnée d'une simple contravention de 4^{ème} classe, prononcée par un tribunal, sur la base d'un procès-verbal établi par l'inspection du travail. Cette sanction demeurait hypothétique au regard de l'encombrement des tribunaux et s'agissant de prestataires établis à l'étranger. De nombreux

prestataires pouvaient par conséquent continuer à s'abstenir en toute impunité de leur obligation de déclaration, rendant plus difficile encore le contrôle du détachement par l'inspection du travail, compte tenu du caractère extrêmement court de la durée moyenne de chaque intervention et de la mobilité des prestataires.

L'instruction relative à cette disposition a été adressée aux services le 8 juin 2015. Les 3 premières sanctions ont été notifiées par les DIRECCTE en juillet et les amendes ont ensuite suivi une progression très rapide. Au total, sur le second semestre 2015, ce sont **139 amendes** qui ont été notifiées, représentant un montant cumulé de **675 700 euros**.

Amendes prononcées en matière de détachement





Comme le montre le schéma ci-dessus, la répartition de ces amendes par secteur d'activité est la suivante :

- les entreprises du BTP représentent 2/3 des amendes prononcées ;
- la part de l'agriculture est assez significative (12%), ce qui est dû en particulier à des chantiers forestiers non déclarés ;
- une part plus restreinte (7%) des entreprises de travail temporaire (ETT), moins concernées par le non-respect des formalités déclaratives, mais davantage par des fraudes plus complexes (non respect des obligations dites du « noyau dur » : salaires minima non respectés, conditions de travail ou d'hébergement dangereuses ou indignes..., des règles du travail temporaire ou fraude à l'établissement), qui ne peuvent pas être sanctionnées par l'amende administrative.

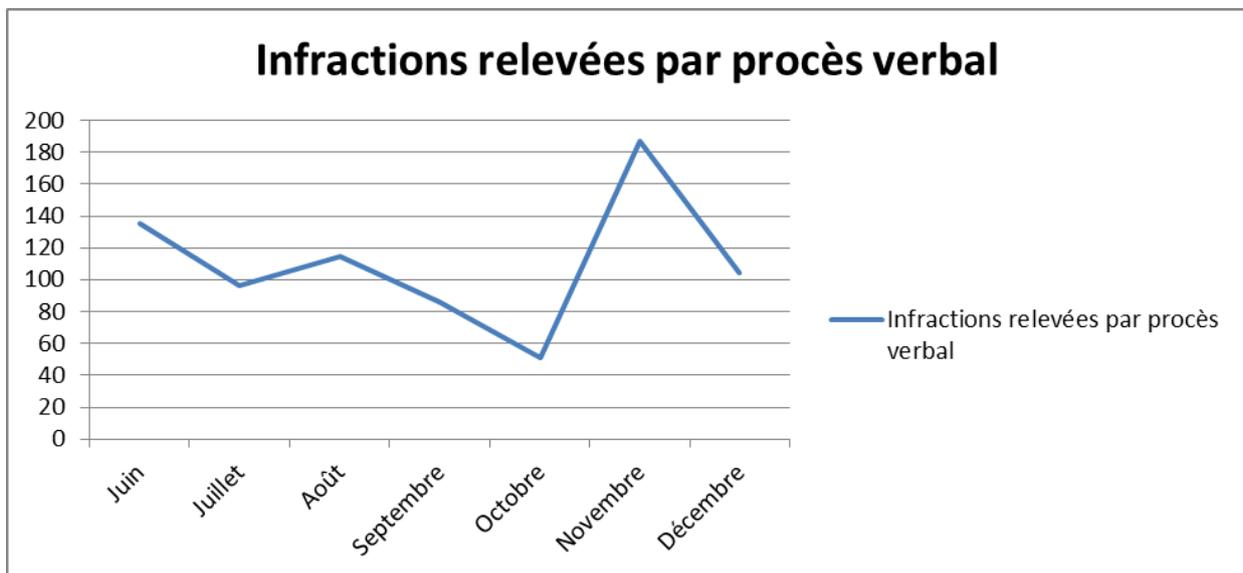
La sanction la plus dissuasive reste toutefois l'arrêt de la prestation qui doit bien évidemment être proportionné aux manquements constatés et s'exercer dans le respect du droit de la défense pour les entreprises mises en cause.

Dans la période récente, ce sont **15 fermetures préfectorales** initiées ou prises, sur proposition des DIRECCTE, dont une prise par le Préfet de Meurthe-et-Moselle en avril 2015, qui a décidé la **fermeture pour un mois d'une entreprise de travaux forestiers avec, mesure rarement prise, la saisie à titre conservatoire du matériel** (en l'espèce, des tronçonneuses). *Parmi ces 15 arrêtés de fermeture, 7 concernent la même entreprise en Aquitaine qui détachaient des salariés sur 7 chantiers différents. La décision préfectorale a prévu une fermeture d'une durée de 3 mois. Il est intéressant de noter que les salariés concernés ont été en grande partie embauchés par des ETT locales.*

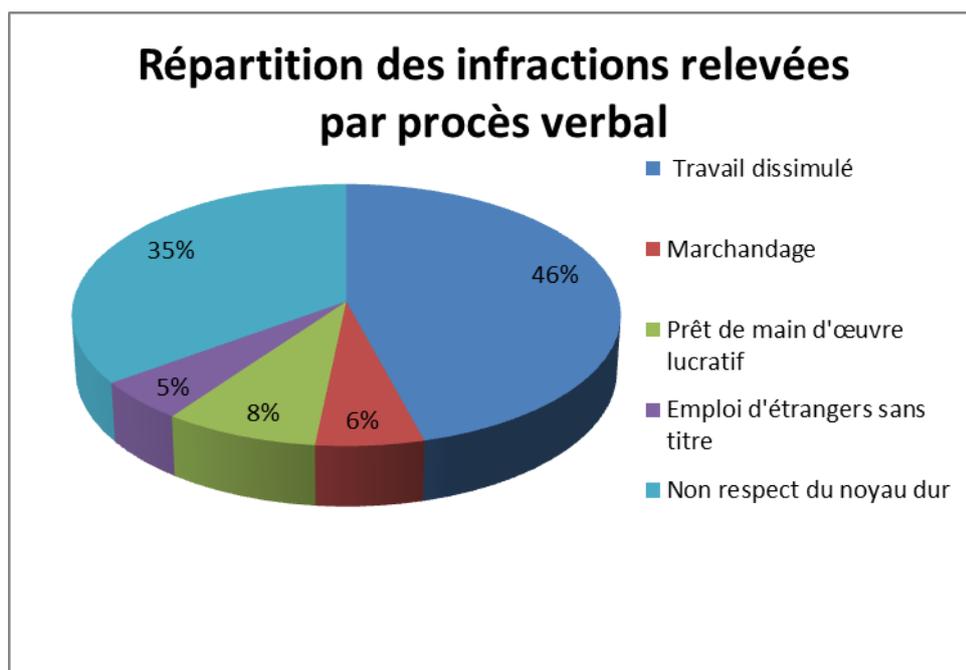
La mesure de suspension de la prestation de service internationale, introduite par la loi du 6 août 2015 et rendue applicable par le décret n° 2015-1579 du 3 décembre 2015, vient compléter l'arsenal des sanctions possibles contre les prestataires, pour d'autres manquements graves à leurs obligations du noyau dur.

Cette mesure a été mise en œuvre au début du mois de février 2016 en Corse sur un chantier à l'égard de deux entreprises détachant des salariés sur un chantier. La décision a été communiquée au maître d'ouvrage et au donneur d'œuvre. Les durées de la suspension de la prestation sont respectivement d'un mois et de trois semaines. Les deux entreprises concernées n'ont pas été en mesure de justifier du respect des règles relatives à l'application du SMIC et des règles relatives à la durée du travail et à l'octroi de repos.

A côté de cette montée en puissance de sanctions administratives nouvelles ou renouvelées, **l'action pénale se poursuit également**. La montée en puissance de l'amende administrative vient donc globalement compléter et non se substituer à l'action pénale des services.



En revanche, la nature des dossiers transmis aux parquets change. Depuis juillet, **639 infractions en matière de détachement** ont été relevées par procès-verbal et transmises aux parquets, soit une moyenne de plus de 100 par mois. Les infractions relevant de la catégorie du travail illégal – qui sont aussi les plus complexes en matière de fraudes au détachement – représentent $\frac{3}{4}$ des infractions relevées par PV.



Quoique plus longue dans sa mise en œuvre et incertaine dans ses résultats, la sévérité de la justice pénale reste irremplaçable en particulier pour démanteler les montages frauduleux les plus graves ou les plus complexes. Les manquements sanctionnés ne sont en effet pas les mêmes, et la sanction pénale est potentiellement plus efficace pour lutter contre les montages frauduleux d'envergure surtout si elle est associée à des peines ou mesures complémentaires (redressement en matière de cotisations sociales au profit de la sécurité sociale).

B. Une responsabilisation croissante des donneurs d'ordre et des maîtres d'ouvrage

Les leviers offerts par les évolutions législatives et réglementaires sont d'ores et déjà pleinement utilisés par les DIRECCTE pour sensibiliser, responsabiliser et le cas échéant sanctionner les maîtres d'ouvrage et donneurs d'ordre négligents ou complices des fraudes au détachement.

La plupart des DIRECCTE ont multiplié au cours du second semestre, des actions de communication et de sensibilisation auprès des maîtres d'ouvrage et donneurs d'ordre sur leurs nouvelles obligations de vigilance, ainsi que le partenariat avec la branche du BTP en matière de lutte contre le travail illégal.

Ces actions n'excluent nullement la mise en œuvre d'une approche plus coercitive vis-à-vis des maîtres d'ouvrages et donneurs d'ordre. Ainsi, d'ores et déjà, sur les 139 nouvelles amendes mentionnées supra, **35% ont été adressées à des donneurs d'ordre ou des maîtres d'ouvrage, faute pour eux d'avoir vérifié le respect des formalités déclaratives** par le prestataire étranger (déclaration de détachement et désignation d'un représentant en France).

Parmi les décisions emblématiques les plus récentes, il convient de citer celle du Tribunal correctionnel de Cherbourg qui, le 7 juillet 2015, a condamné à la fois le prestataire étranger, établi en Irlande et à Chypre et ses donneurs d'ordre français pour recours au travail dissimulé et prêt illicite de main d'œuvre, pour l'emploi d'une centaine de travailleurs polonais sur le

chantier de l'EPR de Flamanville. Ce jugement a eu des répercussions considérables sur la profession dans la mesure où il est apparu désormais clairement que les donneurs d'ordre ne pouvaient plus s'exonérer de toute responsabilité dans un certain nombre de montages destinés à contourner la réglementation française du travail.

C. Un changement de pratiques des prestataires et de leurs donneurs d'ordre

L'impact de l'action renforcée de l'inspection du travail et des pouvoirs publics contre les fraudes au détachement ne pourra être sérieusement et complètement évalué qu'à l'horizon d'un ou deux ans.

Néanmoins, les premiers éléments communiqués par les directions régionales sont encourageants.

1) Des régularisations obtenues pour les salariés

L'action des services conduit dans certains cas à la réparation du préjudice subi par les salariés détachés.

Ainsi, en Bretagne, outre une amende administrative, une régularisation de salaires pour un montant de 30 500 € a été obtenue en faveur de vingt et un travailleurs lésés par l'inapplication des minima applicables en France.

Toujours en Bretagne, à l'issue d'une surveillance méthodique effectuée de mars à juin 2015, y compris le soir et le week-end, l'inspection du travail a obtenu de l'entreprise étrangère la régularisation d'heures de travail dissimulées et non payées (paiement de 20 heures supplémentaires pour une soixantaine de salariés, soit 20 000 €) ainsi que l'installation d'un dispositif de badgeage sur le chantier.

2) Un recours aux prestations de services internationales illicites stoppé

Parfois et sans même attendre que soit engagée la procédure de suspension ou de fermeture administrative, l'action de l'inspection du travail conduit à faire cesser immédiatement la fraude.

Ce fut le cas en octobre 2015 pour une entreprise qui faisait travailler 17 salariés détachés sur un chantier dans les Hauts-de-Seine : ayant été informé de l'engagement d'une procédure de sanction, le donneur d'ordre a décidé aussitôt de résilier purement et simplement le contrat et le paiement de son prestataire.

La régularisation des comportements est vérifiable dans la durée. Plus globalement, les entreprises contrôlées ne recourent plus aux travailleurs détachés.

3) Des donneurs d'ordre qui changent de pratique

Suite à un travail d'information et de sensibilisation auprès de donneurs d'ordre ayant eu recours entre 2012 et 2015 à deux entreprises de travail temporaire établies au Portugal, les services du Puy-de-Dôme ont pu mesurer l'impact de ces interventions. En effet, le bilan fait

apparaître que les donneurs d'ordre ont mis fin à leurs relations avec les deux entreprises de travail temporaire, que plusieurs ont embauché directement les intérimaires concernés ou les ont incités à s'inscrire dans une entreprise de travail temporaire locale.

IV – Mais des difficultés persistantes pour une action pleinement efficace

A. Des modifications juridiques très fréquentes des entités et la mobilité des personnes

Face à des contrôles plus fréquents et à des investigations plus poussées, la mobilité des personnes et la fugacité des entités juridiques permettent aux mêmes personnes de passer inaperçues et de commettre des fraudes similaires sous des montages différents. Les prestataires et parfois les maîtres d'ouvrage, adaptent leurs techniques, et modifient régulièrement les montages, en changeant d'entité juridique, et/ou de pays d'établissement.

B. Une interposition de multiples sociétés écrans

Ce procédé est dérivé des techniques financières qui permettent de masquer des opérations, de rendre très difficile le repérage du responsable et bénéficiaire d'une opération donnée, de diluer les flux dans un grand nombre de canaux. L'utilisation d'entités juridiques interposées comme « avatars » de l'employeur réel se retrouve dans beaucoup de cas.

C. Utilisation de procédés destinés à esquiver ou retarder le contrôle

L'imprécision systématique dans les informations données aux services de contrôle est un procédé fréquemment rencontré.

Le caractère douteux, factice ou peu exploitable des documents est également un phénomène récurrent.

La production de photocopies de chèques ou d'attestations de remise de sommes en espèces signées par les salariés suscite un doute sur la réalité du paiement.

D. L'obstacle de la langue et les difficultés pour recourir à des interprètes

Les salariés détachés présents lors des contrôles ne maîtrisent pas le français, ce qui accentue leur situation de précarité, en particulier en matière d'exposition aux risques professionnels. Dans la région du Centre, par exemple, la présence au travail de quatre couvreurs slovaques, intérimaires détachés, a été constatée. Une déclaration de détachement avait bien été faite, mais elle ne portait sur aucune des personnes présentes. Les ouvriers slovaques ne pouvaient pas communiquer même sommairement avec le préposé de l'entreprise française, en l'absence de langue commune, ce qui majorait très fortement tous les risques liés à l'exécution du travail.

De plus, même si le recours aux interprètes auprès des tribunaux est possible, sa disponibilité dans la langue adéquate au moment où elle s'avère nécessaire peut ne pas être assurée, en particulier dans les petits départements.

Compte tenu de l'augmentation du nombre de contrôles, la charge financière des actes d'interprétariat, que ce soit pour des documents ou des auditions, va sensiblement s'alourdir.

E. Une combinaison de difficultés

La combinaison des difficultés rencontrées semble s'accroître et freine la démarche de contrôle : déclarations entravant le contrôle car incomplètes, imprécises, tardives, ou fallacieuses, notamment sur l'identité du représentant en France et du donneur d'ordre, sur les dates et lieux de missions ; problèmes de téléphone, de traduction, d'analyse financière.

La discussion systématique du cadre réglementaire, l'invocation d'une prétendue protection des données personnelles interdisant la communication de documents, ou l'introduction de nouvelles appellations de retenues salariales telles que « *frais de l'administration* » (*sic*) ou « *caution hébergement* », apportent de la confusion, et permettent de justifier en première instance une rémunération problématique, autour de 7 € bruts de l'heure.

Enfin, l'absence d'une base de données nationale des déclarations de détachement reçues par les services d'inspection du travail au niveau départemental, constitue un frein majeur pour les services de contrôle dans leurs enquêtes qui nécessitent dès lors des recoupements longs et fastidieux pour évaluer la présence des prestataires sur le territoire national. C'est la raison pour laquelle, le ministère du travail prépare activement le déploiement d'une nouvelle version du télé-service SIPSI associé à une base de données accessible à l'ensemble des corps de contrôles compétents en matière de lutte contre le travail illégal. Grâce à l'obligation concomitante de déclaration dématérialisée qu'un décret viendra rendre applicable avant la fin du 1^{er} semestre 2016, la base SIPSI sera un outil de contrôle performant contre les fraudes les plus graves aux règles du détachement.

F. Des rapports disparates avec les bureaux de liaison étrangers

La coopération avec les autres pays européens a été un axe important de ces dernières années. Elle passe notamment par une qualité de rapport entre les bureaux de liaison, l'échange d'information sur les législations nationales et de plus en plus avec certains pays sur l'organisation de contrôles conjoints transfrontaliers. Si les relations avec plusieurs pays comme la Belgique, la Pologne, la Roumanie, l'Allemagne ou le Portugal sont de bonnes qualités, elles sont plus difficiles avec les bureaux de liaison d'autres pays qui nous apportent des réponses trop succinctes ne permettant pas d'instruire correctement des dossiers de fraudes.

Conclusion

La mobilisation de l'Etat et particulièrement celle de l'inspection du travail produit des résultats aujourd'hui tangibles. L'appropriation progressive des nouveaux instruments juridiques par l'ensemble des agents de contrôle renforce l'effectivité de la loi et contrarie significativement l'action des fraudeurs.

Le Ministère reste attentif à l'adaptation du comportement des acteurs économiques aux nouveaux instruments juridiques et prendra des mesures nouvelles si nécessaire.

De leur côté les acteurs économiques doivent prendre toute leur part dans cette régulation.

Enfin, la France aura une position offensive dans la révision de la directive de 1996 sur le détachement des travailleurs.

Le Plan national de lutte contre le travail illégal 2016 – 2018

Commission nationale de lutte contre le travail illégal

Les avancées significatives enregistrées dans le cadre du plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015 doivent être renforcées et amplifiées pour répondre au développement et à la complexité croissante des fraudes au détachement de salariés. C'est l'ambition du plan 2016-2018 qui vise trois objectifs principaux.

En premier lieu, il est essentiel de rechercher une plus grande efficacité au niveau européen car l'Europe est un échelon incontournable en matière de lutte contre le travail illégal. La France plaide très activement au niveau européen pour faire évoluer le cadre normatif afin de mieux prévenir et lutter de manière beaucoup plus efficace contre les fraudes au détachement en Europe. Le plan prévoit également de continuer à développer la coopération opérationnelle entre les Etats membres.

Par ailleurs, la cible du plan est plus que jamais la lutte contre les fraudes complexes qui minent notre économie et remettent en cause notre modèle social. L'Etat doit concentrer ses efforts sur les fraudes complexes, notamment en matière de détachement, qui créent les conditions d'une concurrence déloyale au détriment des entreprises françaises et constituent des atteintes graves aux droits des salariés.

Le plan ne néglige pas pour autant les autres formes de travail illégal comme le recours aux faux statuts (faux travailleurs indépendants, abus de stagiaires et bénévoles), les nouvelles formes de travail dissimulé, parfois liées à l'émergence de nouvelles formes d'emploi (plateformes numériques, par exemple, qui, tout en correspondant à des attentes des citoyens, peuvent parfois conduire à des fraudes), les conditions indignes de travail et d'hébergement dont sont particulièrement victimes des salariés étrangers employés dans des filières.

L'efficacité de cette politique nécessite de développer une véritable stratégie concertée d'intervention et de prévention. Face à des fraudes complexes, présentes sur de nombreux territoires et très évolutives, l'action isolée d'un agent de contrôle, quelles que soient ses compétences, n'est pas la réponse adaptée. Une approche stratégique doit être menée sur des dossiers bien choisis, des secteurs ciblés, des situations ou territoires déterminés.

Le plan prévoit des moyens nouveaux pour y parvenir :

1. des outils pour renforcer l'efficacité des contrôles et faire cesser les fraudes les plus complexes, à travers la poursuite d'une meilleure coordination, des pouvoirs renforcés pour les différents services de contrôle et une meilleure organisation régionale ;
2. un plan de communication support d'une politique de prévention renforcée.

1. La France sera force de proposition au niveau européen pour renforcer la lutte contre la concurrence sociale déloyale

1.1. Poursuivre les initiatives pour réviser le cadre européen en matière de détachement

La Commission européenne a présenté le 8 mars 2016 ses propositions de modification de la directive de 1996. Elles visent à :

- encadrer la durée du détachement : si la durée du détachement dépasse 24 mois, l'ensemble des règles prévues par la législation du travail des États membres d'accueil devrait alors être appliqué ;
- obliger les États membres à appliquer les conventions collectives d'application générale aux salariés détachés dans tous les secteurs économiques (et plus seulement dans celui de la construction) ;
- faire bénéficier les salariés détachés non plus seulement du « taux de salaire minimum » de l'État d'accueil mais de la « rémunération » minimale en vigueur dans l'État d'accueil qui est une notion plus large et, en parallèle, d'imposer une obligation de publication des informations relatives à la réglementation en matière de rémunération des travailleurs ;
- reconnaître la possibilité pour les États membres de prévoir l'introduction de clauses sociales dans les appels d'offre des donneurs d'ordre ;
- appliquer obligatoirement aux travailleurs intérimaires détachés les mêmes conditions de travail et d'emploi qu'aux travailleurs intérimaires locaux.

C'est une nouvelle étape vers un renforcement du cadre juridique européen applicable aux travailleurs détachés, qu'elle défend depuis de nombreux mois.

Afin de mieux lutter contre les abus et les fraudes et de protéger les droits des salariés détachés, trop souvent contournés, le régime actuel du détachement doit en effet impérativement être revu.

Le texte adopté par la Commission pose indéniablement les premières pierres d'une consolidation du cadre juridique.

La France continuera de porter, dans le cadre des négociations qui s'engageront dans les prochains mois des propositions pour mieux lutter contre les abus engendrés par le cadre juridique actuel en matière de détachement : interdiction du détachement en cascade des salariés intérimaires, mesures destinées à lutter contre les entreprises « boîtes à lettres », augmentation des garanties des salariés détachés, renforcement de la coopération européenne en matière de lutte contre les fraudes au détachement.

Outre la révision de la directive sur le détachement, la France est favorable à l'insertion dans le projet de révision du Règlement (CE) n°883/2004 portant coordination des systèmes de sécurité sociale d'une évolution des règles déterminant le régime de sécurité sociale des travailleurs, qui donnent lieu à des abus et faussent la concurrence des entreprises, au détriment des droits des travailleurs eux-mêmes.

La France soutiendra les modifications qui renforcent les exigences posées pour le maintien des travailleurs à la législation de sécurité sociale d'un Etat autre que l'Etat d'emploi (notamment au moyen du renforcement de la condition d'affiliation à cette législation avant le détachement et des conditions posées dans le cadre de la « pluri-activité » pour que soit applicable la législation de l'Etat du siège de l'employeur).

La France s'attachera également à porter des propositions d'évolutions des règles de coopération entre institutions, pour favoriser une requalification effective et rapide de la législation de sécurité sociale appliquée à tort ou frauduleusement à des travailleurs.

La France continuera de mener une action déterminée pour obtenir une modification profonde des règles en la matière pour lutter contre les fraudes et les abus en matière de détachement qui minent notre modèle social.

1.2. Intensifier et rendre opérationnelles les coopérations entre pays européens contre la concurrence sociale déloyale

La coopération entre les Etats européens vise à garantir une concurrence loyale et à éviter les fraudes qui sont préjudiciables à la fois pour les pays d'accueil (en raison de la concurrence déloyale pour les entreprises et salariés locaux) et pour les pays d'origine (qui n'ont pas toujours la capacité de s'assurer que les cotisations dues à raison des salaires versés dans le pays d'accueil sont correctement versées). Cette coopération prendra plusieurs formes :

- Plateforme européenne sur le travail non déclaré : la France se mobilisera fortement afin de favoriser une coopération active et faire de la plate-forme européenne un véritable outil opérationnel au service de la lutte contre le travail illégal. (cf. fiche n° 13 en annexe).
- Développer la collaboration bilatérale avec les pays les plus concernés par le détachement en y associant les services compétents. Cette collaboration sera renforcée avec les principaux pays qui procèdent à des détachements en France. Elle visera plusieurs objectifs :
 - l'établissement de relations de qualité entre les deux bureaux de liaison établis par la directive ;
 - la diffusion d'informations aux entreprises et aux salariés sur le droit applicable dans notre pays ;
 - l'organisation de contrôles conjoints ;
 - des échanges sur les modalités d'application de la directive de 2014.
- Développer la collaboration au niveau régional européen avec des pays volontaires d'une même région européenne par une concertation afin de procéder à une analyse conjointe des pratiques frauduleuses et des réponses à y apporter, tant sur le plan juridique qu'opérationnel en y associant les partenaires sociaux.
- Développer les contrôles conjoints entre inspecteurs du travail, inspecteurs URSSAF et MSA et autres services compétents de plusieurs pays sur des dossiers particuliers qui concernent des entreprises intervenant dans plusieurs pays.

- Le projet « Euro détachement » financé par la Commission européenne et conduit par l'INTEFP s'inscrit dans ces trois derniers types d'action. La France participera à la quatrième version de ce projet qui se déroulera en 2016 et 2017. Il permettra de développer des formations-action à partir de quelques opérations d'importance de détachement impliquant les services de plusieurs pays et de partager des analyses de situations (montages juridico-financiers, pratiques des acteurs) et des cadres juridiques entre autorités publiques en associant les partenaires sociaux du niveau européen.

2. Les priorités : la lutte contre les fraudes au détachement et les formes les plus graves de travail illégal

2.1. La lutte contre les fraudes au détachement

2.1.1. Ciblage de secteurs et d'activités identifiés

Les secteurs prioritaires en raison des montages frauduleux constatés sont les suivants :

- le BTP,
- les transports : transport routier de marchandises, transport de voyageurs, transport aérien, transport fluvial, transports public particulier de personnes (taxis et VTC),
- le travail temporaire,
- l'agriculture et la forêt,
- le gardiennage et la sécurité,
- les industries agroalimentaires des viandes,
- les activités événementielles : foires, salons, spectacles.

Pour chacun de ces secteurs, les services de contrôle se concerteront au niveau national dans le cadre de l'instance nationale de pilotage évoquée ci-après en vue de rapprocher leurs analyses et de définir une stratégie concertée d'intervention.

2.1.2. Ciblage de situations frauduleuses complexes

Par fraudes complexes, on entend celles qui ressortent de montages pour servir d'écran (entreprises de travail temporaire, sous-traitance en cascade, coquilles vides, plateformes, etc.), souvent très évolutives, impliquant souvent des entreprises étrangères (même si parfois elles ont une origine française) et dont l'objet ou l'effet est de ne pas appliquer les législations du travail, fiscales et sociales en vigueur en France. Sont notamment visés :

▪ Les fraudes à l'établissement³

Le constat : Les fraudes à l'établissement restent encore trop fréquentes et si des jugements exemplaires sont parfois rendus, la sanction intervient bien souvent plusieurs années alors que le préjudice économique et social est immédiat et souvent irréversible.

³ L'entreprise n'a pas établi son entreprise dans le pays d'accueil alors qu'elle y a une activité stable, continue et permanente.

L'objectif : Faire reconnaître systématiquement les fraudes à l'établissement comme travail dissimulé et les faire cesser rapidement par une analyse croisée (droit commercial, du travail et de la sécurité sociale et droit fiscal, droit des transports et droit rural) et une utilisation déterminée de la palette des sanctions.

Les services s'appuieront sur les qualifications juridiques du droit du travail et du droit de la sécurité sociale, et lorsqu'il y a lieu, sur les dispositions de droits spécifiques réprimant la fraude à l'établissement comme par exemple celles du droit européen et national des transports.

Un effort sera fait dans la lutte contre les filières organisant à travers l'Europe les fraudes à l'établissement et facilitant les conditions de domiciliation fictives d'entreprises.

▪ **Les fraudes propres au détachement par des entreprises de travail temporaire**

Le constat : c'est dans le domaine des entreprises de travail temporaire que la hausse du nombre de déclarations de détachement est la plus significative en 2014. Elle est en effet de 24% alors que la hausse moyenne dans tous les secteurs est de 10%. Le recours au détachement d'intérimaires est souvent un moyen répandu de travail dissimulé, de prêt de main d'œuvre illicite et de marchandage. Il crée un écran qui constitue un obstacle supplémentaire pour le contrôle. C'est pourquoi, la plupart des grandes fraudes complexes au détachement intègrent le recours à des entreprises de travail temporaire.

L'objectif : détecter grâce à l'échange de renseignements opérationnels et poursuivre par une action coordonnée des corps de contrôle administratifs et des services d'enquête judiciaire les filières organisées de fraude au détachement d'intérimaires. Faire respecter les règles du « noyau dur » pour les salariés concernés, les règles spécifiques du travail temporaire (telles celles sur la garantie financière et celles relatives au financement de la protection sociale). Des actions de contrôle visant spécifiquement les entreprises de travail temporaire seront menées dans les zones frontalières.

▪ **Le détournement du détachement intragroupe**

Le constat : limité à des mobilités de salariés d'une entreprise à une autre entreprise d'un même groupe, le détachement intragroupe a pris des formes multiples par lesquelles des salariés sont « détachés » ou mis à disposition en France de manière permanente pour échapper à notre statut social ou fiscal. Les groupes concernés ont une véritable dimension européenne ou comprennent au contraire un établissement dit « boîte à lettres » en France ou à l'étranger. Ces pratiques se sont développées au cours de ces dernières années.

L'objectif : dans un premier temps, un diagnostic sera réalisé pour comprendre les évolutions des pratiques des groupes et une analyse des multiples situations de mobilité et de sous-traitance intragroupe (au sens du droit du travail et de la sécurité sociale) sera partagée entre les différents services. Un retour d'expérience des enquêtes clôturées ou en cours sera nécessaire pour généraliser, en relation avec les services fiscaux, les modes d'action les plus efficaces.

Des actions de régularisation seront menées auprès des groupes concernés, soit pour supprimer les fraudes au détachement, soit pour faire respecter les règles en cas de détachement réel.

2.2. La lutte contre les autres formes de travail illégal

2.2.1. Le recours abusif à certains statuts

Le recours abusif à certains statuts revêt diverses formes :

- le recours illicite au statut de travailleur indépendant (faux gérants, faux mandataires, faux auto entrepreneurs, etc.), ou le contournement des conditions permettant la levée de présomption de salariat des entrepreneurs de travaux forestiers ,
- le détournement des modes d'emploi non professionnels (faux bénévoles, faux stagiaires, faux amateurs, recours frauduleux au *woofing*, etc.),
- le recours abusif au contrat à durée déterminée (notamment le contrat intermittent),
- le recours abusif au portage salarial.

Ces abus caractérisent l'exercice d'un travail dissimulé par dissimulation d'activité et/ou de salariés. Il convient donc de mettre en œuvre concomitamment des actions préventives d'information et de partenariat et des actions dissuasives de contrôle et de sanction. Les conventions de partenariat en matière de lutte contre le travail illégal doivent intégrer, dans les secteurs concernés, un volet relatif à la lutte contre le recours aux faux statuts (cf. accord du 24 février 2014 dans le secteur agricole).

L'élaboration et la diffusion d'outils méthodologiques de contrôle des situations de recours aux statuts particuliers doit être poursuivie. Les actions de contrôle des situations de recours à des statuts particuliers doivent être intensifiées. Le contrôle des situations de recours aux stagiaires doit être particulièrement renforcé compte tenu des conséquences en termes d'emploi des jeunes.

2.2.2. Les fraudes émergentes liées à la transformation numérique de l'économie

La montée en puissance des plateformes numériques permettant la réalisation d'activités économiques entre particuliers présente des opportunités pour notre économie et pour l'emploi. Mais elle peut conduire également au développement de nouveaux types de fraudes. C'est pourquoi le gouvernement et le Parlement ont été amenés à prendre des dispositions pour obliger les plateformes à rappeler les règles de droit applicables aux revenus générés par leur intermédiaire (notamment au moyen de l'article 87 de la loi de finances pour 2016). Corrélativement, l'appréciation des situations rencontrées au regard de la norme juridique applicable nécessite de mettre en place une stratégie collective de contrôle partagée entre tous les services.

Face à ces nouvelles situations de fraudes liées au développement des plateformes, l'objectif est d'abord de mettre en place une veille afin de pouvoir identifier les situations de travail dissimulé ou de faux travail indépendant dans les secteurs concernés (transport publics de personnes mais aussi de marchandises, commerce de détail, livraison courte distance, travaux de rénovation, hôtellerie, etc.).

Il s'agit ensuite de prévenir le développement de ces fraudes par une réaction rapide concertée et adaptée des services de contrôle avant que ces phénomènes ne s'installent durablement. Les conclusions de la mission de l'Inspection Générale des Affaires Sociales en cours sur l'économie collaborative et le droit du travail et de la protection sociale ainsi que les travaux du groupe « Fraudes sur internet » mis en place par la Délégation Nationale à la Lutte contre

la Fraude pourront alimenter ce travail d'analyse partagée et de coordination entre les services de contrôle.

La DGCCRF qui consacre, au sein de son orientation sur l'économie numérique, une part de ses actions de contrôle aux pratiques de l'économie collaborative, signalera aux services de contrôle compétents les suspicions ou indices de travail illégal,

A la lumière de cette veille et des travaux en cours sur le phénomène des plateformes, les services centraux de contrôle (ACOSS, GNVAC de la DGT, OCLTI, DNEF, DGCCRF) détermineront une stratégie commune de contrôle sur la base d'une analyse juridique partagée.

Les services de contrôle des organismes de recouvrement des cotisations sociales et l'administration fiscale disposent désormais de prérogatives de contrôle identiques à celles existant en matière fiscale afin d'obtenir des plateformes les informations qu'elles détiennent sur les volumes d'affaires générés par leur intermédiaire et d'identifier ainsi les situations potentiellement frauduleuses. L'utilisation de ces moyens de contrôle sera étendue et systématisée.

2.2.3. Les conditions indignes d'hébergement et de travail, en particulier celles qui concernent des personnes vulnérables et la traite des êtres humains

Le constat : le détachement peut être à l'origine de manquements graves aux droits fondamentaux du travail : mise en jeu de l'intégrité physique des travailleurs résultant du non-respect des mesures de sécurité de la part de l'employeur, salaires minima non respectés, heures supplémentaires non payées, durées du travail dépassées, repos minimum quotidien ou hebdomadaire éludés, conditions d'hébergement indignes, et toutes formes d'atteinte à la dignité humaine par le travail.

L'objectif : la priorité sera donnée à la détection et à l'éradication par la voie pénale ou administrative (amendes, arrêts d'activité), des conditions indignes d'hébergement, de rémunération et de travail dont sont victimes les travailleurs les plus vulnérables (étrangers, personnes en situation de handicap, jeunes...), et notamment lorsqu'elles s'inscrivent dans une situation de traite des êtres humains et/ou de travail forcé.

L'objectif pour 2016 est la sensibilisation et la mise en œuvre de l'obligation de vigilance et de résultat, fixée aux maîtres d'ouvrage et donneurs d'ordre sur l'hébergement.

La traite des êtres humains aux fins d'exploitation au travail est une forme grave de travail illégal qui doit relever aussi de la compétence des inspecteurs du travail. Cette extension de compétence a été prévue par l'ordonnance 2016-413 du 7 avril 2016 relative au contrôle de l'application du droit du travail en application du plan d'action national contre la traite des êtres humains 2014-2016. Des modules de formation des agents de contrôle de l'inspection du travail seront adaptés pour intégrer cette nouvelle compétence.

Un référent « traite des êtres humains » sera désigné au niveau des pôles travail de chaque DIRECCTE afin de sensibiliser les employeurs sur les conséquences du recours au travail forcé et à l'emploi de personnes victimes de traite des êtres humains en lien avec la Mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains (MIPROF).

En application du plan d'action national contre la traite des êtres humains, la conclusion d'une convention partenariale sur la lutte contre la traite des êtres humains sera proposée aux organisations patronales, aux syndicats de salariés et aux chambres consulaires. Sa déclinaison au niveau local sera recherchée.

2.2.4. La lutte contre l'emploi d'étrangers sans titres de travail et particulièrement dans les filières organisées

En 2014, 12,6 % des infractions en matière de travail illégal sanctionnaient l'emploi d'étrangers sans titre. La poursuite de ces infractions dans un contexte de développement des fraudes complexes constitue en 2016 une priorité forte de l'action publique. Elle contribue au démantèlement de filières où l'on retrouve l'emploi illégal de personnes vulnérables et des situations d'exploitation d'êtres humains.

L'organisation d'opérations conjointes au sein des CODAF visant à lutter contre l'emploi illégal de ressortissants étrangers doit être maintenue.

Dans le prolongement du plan précédent, les services de contrôle habilités s'attacheront à sanctionner le recours à l'emploi d'étrangers sans titre mais aussi à garantir les droits que ces salariés ont acquis du fait de l'exécution de leur travail.

2.2.5 L'application dans le secteur des transports

- Dans les transports routiers de marchandises

Le plan de lutte 2013-2015 ciblait déjà la lutte contre le travail illégal dans les transports routiers de marchandises (TRM). Le TRM s'est avéré également utilisateur de travailleurs étrangers en situation irrégulière. Le contrôle dans ce secteur devra donc porter sur toutes les infractions constitutives du travail illégal. Le contrôle portera également sur les conditions sociales faites aux conducteurs de véhicules de moins de 3,5 T de MMA (masse maximale autorisée) et sur la conformité aux règles du droit des transports de l'emploi croissant de ces véhicules qui peut être constaté sur la voie publique.

- Autres activités de transport

Le plan 2016-2018 est élargi à d'autres activités de transport. Il s'agit en premier lieu du transport routier de voyageurs qu'il s'agisse des services réguliers nationaux ou internationaux, et des voyages à la demande, sans omettre le transport par véhicules de moins de neuf passagers et le transport public particulier de personnes.

Il s'agit en second lieu du transport aérien. Un important programme de contrôle a d'ores et déjà été engagé : plusieurs compagnies aériennes ont ainsi fait l'objet de tels contrôles. Des procédures pénales sont en cours contre plusieurs d'entre elles et des condamnations définitives ont été prononcées. Cette action volontariste sera poursuivie dans le cadre de ce plan.

Il s'agit enfin du transport maritime (notamment les croisières fluviales qui ont recours au détachement de travailleurs étrangers). Les normes sociales applicables sur les navires de mer dépendent du pavillon du navire. Ainsi la réglementation sociale applicable peut être très différente selon le pavillon considéré. Le dispositif dit du pays d'accueil ou de l'Etat d'accueil

qui impose de respecter un certain nombre de règles sociales sur les navires, quel que soit leur pavillon, travaillant dans les eaux territoriales et intérieures françaises, permet une concurrence loyale entre les opérateurs maritimes.

Le défaut d'application de ce dispositif est préjudiciable aux opérateurs nationaux. La mise en œuvre de ce dispositif doit être poursuivie par l'accompagnement des opérateurs mais aussi le contrôle de l'effectivité de l'application des conditions sociales de l'Etat d'accueil.

3. Des contrôles plus performants pour mettre en œuvre les leviers d'action offerts par les changements réglementaires

3.1. Consolider et mettre en œuvre l'arsenal législatif et réglementaire

3.1.1. Mettre en œuvre et évaluer les dispositions législatives et réglementaires récentes issues des lois Savary et Macron

L'arsenal législatif français a été considérablement renforcé depuis le début du quinquennat pour en faire l'un des plus exigeants d'Europe.

Désormais, l'enjeu important pour 2016 est la montée en puissance et l'appropriation par les agents de contrôle du nouveau dispositif de suspension de prestations de services internationales dans les cas d'infraction grave aux règles du code du travail.

Un premier bilan de la mise en œuvre des textes parus en 2015 et 2016 sera élaboré en 2017 de manière à identifier les axes d'amélioration possibles (voir en annexe n°9 l'état des textes parus depuis 2013).

3.1.2. Abaisser le seuil de déclaration des chantiers forestiers

Dans le secteur forestier, les caractéristiques de l'activité d'exploitation forestière rendent difficile le repérage des chantiers par les services de contrôle et donc la lutte contre les différentes formes de travail illégal et de fraude au détachement. L'abaissement du seuil de déclaration des chantiers forestiers permettrait de faciliter cette lutte. Une concertation préalable avec les organisations professionnelles est menée en 2016 afin de déterminer les modalités de cette réforme. Cet abaissement sera couplé avec la simplification des obligations des entreprises des travaux forestiers en matière de signalisation des chantiers forestiers (cette simplification fait l'objet d'un amendement au projet de loi nouvelles libertés et nouvelles protections pour les entreprises et les actifs).

3.2. Mieux cibler les contrôles et renforcer les pouvoirs d'investigation

3.2.1. Améliorer le ciblage par un accès élargi aux bases de données

Dès le début de l'année 2017, grâce à l'appui du Secrétariat général à la modernisation de l'action publique (SGMAP), les services partageront leurs bases de données utiles à la détection des situations frauduleuses et à l'efficacité des contrôles, afin d'affiner le ciblage des actions de chacun des services et définir une stratégie partagée de lutte contre les fraudes complexes.

D'ores et déjà, la base de données SIRDAR (voir ci-après) est accessible aux corps de contrôle habilités et la base SIPSI sera partagée en 2017.

SIRDAR est une base nationale gérée par le Centre des liaisons européennes et internationales de sécurité sociale (CLEISS), qui permet de consulter les documents E 101 ou A 1 délivrés pour des personnes en situation de détachement ou de pluriactivité au sens du règlement (CE) 883/2004. Cette base permet aux corps de contrôle de vérifier le rattachement d'une personne à un régime de sécurité sociale d'un Etat membre lorsqu'elle se déplace en Europe dans le cadre de son activité professionnelle.

Le CLEISS mettra à disposition des services de contrôle habilités, sur une plate-forme d'échanges dématérialisés, les documents et informations dont il dispose et utiles à la lutte contre les fraudes au détachement. Ces informations permettront d'alerter ces services sur des situations ne paraissant pas conformes aux dispositions du règlement précité et contribueront à un pilotage plus efficace de l'action.

SIPSI : un outil de contrôle fiable pour les enquêtes sur les fraudes au détachement

La base SIPSI recueille les déclarations faites par les prestataires étrangers lorsqu'ils détachent des travailleurs en France. Avec l'obligation de transmission dématérialisée prévue dans la loi croissance et activité qui entrera en vigueur le 5 septembre 2016 SIPSI permettra de constituer une base de données nationale des détachements, tendant à l'exhaustivité. Cet outil est devenu indispensable en raison de la progression du phénomène et des fraudes constatées. En plus d'un indispensable outil de ciblage des contrôles, SIPSI permettra d'assurer un suivi précis et fiable du phénomène du travail détaché en France, contribuant ainsi à l'information du gouvernement, des partenaires sociaux et à renforcer la position française sur ce sujet au sein de l'Union Européenne. La base de données sera ouverte fin 2016 aux principaux corps de contrôle en matière de lutte contre le travail illégal, comme le prévoit le projet de loi travail en cours d'examen au Parlement.

La base SIPSI accueillera également à compter de janvier 2017 les données relatives aux détachements opérés par les transporteurs établis à l'étranger en application de la loi croissance et activité.

3.2.2. Renforcer les pouvoirs d'investigation

La loi de financement de la sécurité sociale pour 2016 a doté les organismes sociaux de moyens de détection des cotisants fraudeurs en leur permettant d'exercer un droit de communication ciblé plus largement (possibilité de demande d'informations sur des critères autres que le nom).

Le développement des fraudes complexes et la fraude par internet nécessitent désormais d'envisager un renforcement du droit de communication pour l'ensemble des corps habilités en matière de lutte contre le travail illégal, vis-à-vis des tiers en particulier (hébergeurs de sites et plateformes numériques, fournisseurs ...) et sous différents supports, y compris dématérialisés. Un amendement au projet de loi visant à instituer de nouvelles libertés et de nouvelles protections pour les entreprises et les actif-ve-s. vise à permettre à un agent de contrôle de l'inspection du travail de demander lors d'un contrôle de travail illégal communication des documents utiles à son enquête auprès de la personne concernée ou de

tiers (clients, fournisseurs, administrations). Comme pour les organismes sociaux, il prévoit un droit de communication concernant des personnes non identifiées.

3.2.3. Une nouvelle organisation nationale pour le pilotage et la coordination opérationnelle

L'instance nationale de pilotage

Une nouvelle instance nationale de pilotage sera créée pour mieux piloter la mise en œuvre et le suivi du PNLTi entre les principales administrations ou organismes intervenant sur ce champ. A ce titre, elle a vocation à :

- coordonner la fonction de veille sur les pratiques de travail illégal pour analyser leurs évolutions et progresser dans leur détection et leur ciblage ;
- définir un petit nombre d'axes opérationnels sur lesquels plusieurs services se mobiliseraient de façon coordonnée au cours de l'année ;
- agir sur les outils et mesures à mobiliser pour renforcer l'efficacité des services de contrôle : formations interinstitutionnelles, partages d'expérience, réunions des services régionaux, coordination en matière de sanctions, utilisation partagée des systèmes d'information et communication des informations entre administrations, etc.;
- assurer une veille sur l'application de notre législation nationale et européenne et sur la jurisprudence visant à lutter contre le travail illégal pour être force de proposition de modifications de celles-ci.

L'instance pourra faire appel à des groupes de travail sur la veille législative, l'utilisation partagée des systèmes d'information et les sanctions. Elle est co-présidée par le DGT, la DSS et la DNLF et se réunit deux fois par an à l'initiative de la Direction générale du travail. Le ministère de la justice sera invité à participer à ses travaux.

Le groupe de coordination opérationnelle

L'instance nationale comprend également un groupe opérationnel. Ce groupe est destiné à structurer le réseau des principaux services ou organismes de contrôle de niveau national intervenant sur le travail illégal. Il a vocation à coordonner ces services sur des dossiers de travail illégal significatifs pour échanger des informations sur leurs activités et à s'accorder sur leurs modalités d'intervention. Il peut être un lieu d'échanges sur des retours d'expériences. Il se réunit tous les trois ou quatre mois et son secrétariat est assuré par la direction générale du travail.

La cellule d'experts

La cellule d'experts regroupant les experts des administrations et organismes de contrôle comportera deux groupes, l'un portant sur le volet juridique et l'autre sur le volet méthodologique. Elle travaillera notamment en étroite collaboration avec les groupes de travail d'ores et déjà animés par la DNLF sur ces questions (groupe de travail mesures pénales, groupe de travail méthodes de contrôle).

3.2.4. Intensifier les contrôles

L'intensification des contrôles conjoints

Dans les secteurs identifiés comme prioritaires, les contrôles conjoints des services DGT, ACOSS, CCMSA et Douanes devront au terme du plan national représenter 50% des opérations conduites dans les secteurs de l'agriculture, des transports, du BTP, des services aux entreprises, des hôtels, cafés et restaurants et du spectacle.

Sur l'ensemble des secteurs professionnels, l'objectif de 25% de contrôles conjoints (contrôle commun à au moins deux services de contrôle) est maintenu. Une attention particulière est portée sur la nécessité de réaliser une part significative des opérations conjointes en horaires atypiques (weekend, soirée...).

Un meilleur ciblage des contrôles, grâce aux outils à disposition de chacun des partenaires, doit permettre un travail d'investigation concomitant entre Inspection du travail, URSSAF et MSA, police nationale et gendarmerie nationale, et les services fiscaux en particulier en matière de fraude complexe ou au détachement.

La mobilisation de l'inspection du travail contre les fraudes au détachement

La dynamique amorcée en 2015 s'est traduite par une augmentation très forte du nombre d'interventions (1300 par mois en moyenne depuis septembre 2015 contre 600 par mois en juin 2015) devra se poursuivre et s'intensifier pour atteindre 1500 interventions par mois. En particulier, les contrôles seront renforcés en dehors des horaires habituels de travail (le soir et le week-end).

La coopération opérationnelle de l'inspection du travail, des URSSAF et de la CCMSA en matière de lutte contre le travail illégal

La coopération mise en œuvre par convention-cadre en 2009 et renouvelée pour trois ans en 2013 entre la Direction générale du travail et les organismes de recouvrement (ACOSS et CCMSA) devra se poursuivre au niveau régional. Les précédents bilans de cette coopération ont en effet permis d'apprécier le rôle déterminant de ce partenariat particulier, y compris au sein des CODAF. Cette coopération vise à renforcer les échanges interservices afin d'affiner la pertinence du ciblage et l'efficacité des contrôles.

Dans chaque région, une convention conclue par les trois services aura pour objet de définir une stratégie d'action, de fixer des orientations en cohérence avec les objectifs du plan national et les orientations du préfet de région, d'organiser l'articulation avec l'encadrement de proximité pour la mise en œuvre opérationnelle et de mettre en place un dispositif de suivi. Cette stratégie prendra en compte la nécessité de développer les actions de communication en matière de lutte contre le travail illégal, de favoriser les échanges d'information et de pratiques et de développer les contrôles conjoints.

La coopération entre la gendarmerie et les services du ministère du travail

Une convention signée le 29 mars 2016 entre la direction générale de la gendarmerie nationale et la direction générale du travail organise cette coopération entre les services de ces deux institutions pour renforcer de manière opérationnelle la lutte contre les fraudes

complexes. Cette convention favorise ainsi les échanges d'informations sur ce type de fraudes et organise des réunions régulières de coordination entre l'Office Central de Lutte contre le Travail Illégal et le Groupe National de Veille, d'Appui et de Contrôle de la DGT pour analyser ensemble les phénomènes, développer une stratégie commune de contrôle et coordonner les enquêtes. Elle prévoit un partage d'outils méthodologiques entre les deux services et la complémentarité des moyens d'intervention.

3.2.5. Une coordination à renouveler au niveau régional et départemental

Une note d'orientation du préfet de région relative à la lutte contre le travail illégal définira dans chaque région et pour la durée du plan national les axes stratégiques de l'action des services de contrôle en croisant les secteurs à prioriser et les thématiques de contrôle.

Cette note d'orientation régionale constituera l'un des éléments du cadre de référence des plans d'action de chacun des services de contrôle, des actions coordonnées des CODAF, des actions de prévention, de sensibilisation et de communication des services en charge de la lutte contre le travail illégal.

La recherche d'un ciblage régional conduira l'ensemble des services à échanger leurs informations pour parvenir à une analyse partagée du travail illégal dans leur région, et à adopter des objectifs plus précis et pertinents que la liste des grands secteurs ciblés au niveau national. Ce ciblage a également pour finalité de favoriser la prise en compte de montages frauduleux les plus complexes et les plus graves, dont l'envergure dépasse le niveau départemental.

Le préfet prendra en compte les conventions de lutte contre le travail illégal déjà signées, notamment en recherchant leur déclinaison locale lorsque celles-ci le prévoient (ex. convention dans le secteur du déménagement, de l'agriculture, de la prévention et la sécurité privée, du bâtiment et des travaux publics,...).

Une attention particulière sera portée aux secteurs de la forêt, des hôtels, cafés et restaurants et du spectacle vivant et enregistré déjà ciblés dans le précédent plan national. L'effort devra être intensifié dans la lutte contre le travail illégal dans le transport routier de marchandises (TRM) qui est le premier secteur des transports en termes d'effectifs d'entreprises et de travailleurs concernés.

La note d'orientation est élaborée par le préfet de région avec le concours des DIRECCTE, de l'ensemble des procureurs généraux dont le ressort est situé au sein de la région et la participation de l'ensemble des services intéressés (réseau URSSAF, MSA, gendarmerie et police nationales, DREAL, DIRCOFI). Le choix des axes stratégiques de contrôle est arrêté après élaboration d'un diagnostic régional, du bilan du précédent plan le cas échéant ou d'une synthèse des actions menées. L'adoption de cette note d'orientation et du bilan font l'objet d'une communication lors d'une réunion à laquelle l'ensemble des services organisés au niveau régional ainsi que les présidents et les secrétaires CODAF sont invités à participer.

Les priorités de contrôle sont ensuite déclinées au niveau opérationnel soit dans le cadre d'actions de niveau régional soit au niveau local, notamment dans le cadre des CODAF.

Sous l'autorité des préfets et des parquets, à partir des axes stratégiques retenus au niveau régional, les CODAF programment des actions de contrôle conjoints en matière de lutte contre le travail illégal.

La DGCCRF, au titre de l'exercice de ses missions est amenée à apporter une contribution à la lutte contre les formes d'économie souterraine et ses effets en matière de travail illégal. Cette contribution est cadrée par l'enquête annuelle dédiée (« plan de lutte contre l'économie souterraine ») du programme national d'enquête. D'autre part, dans le cadre de ses opérations saisonnières, elle contribuera par le déploiement d'actions interservices de terrain dans le cadre du CODAF à traiter les pratiques illicites ou frauduleuses sous ses diverses formes, et notamment le travail illégal.

Les membres des CODAF définiront les modalités d'organisation en vue d'améliorer la coordination des suites administratives et judiciaires des actions conjointes, ainsi que le rétablissement effectif des droits des salariés victimes du travail illégal.

3.3. Continuer à outiller et former les agents de contrôle

L'Institut national du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (INTEFP) poursuivra et intensifiera en partenariat avec la DNLF ses formations sur les nouveaux outils et notamment sur la lutte contre les fraudes complexes, les fraudes au détachement et sur les détournements de statuts (faux indépendants, faux auto entrepreneurs, travail dissimulé sur les plateformes numériques, sociétés éphémères frauduleuses).

De nouveaux documents d'appui au contrôle seront développés pour tous les agents de contrôle (guides juridiques et méthodologiques (actualisation du guide du détachement, publication du guide des sanctions, guide de la sous-traitance, notes de synthèse, jurisprudence, accès et utilisation des bases de données sur les entreprises ...)

3.4. Rendre effectif le dispositif de sanctions pénales et administratives

L'ensemble des corps de contrôle habilités à lutter contre le travail illégal et les fraudes au détachement mobiliseront tous les moyens d'action coercitifs mis en place par les textes ces dernières années.

Dans tous les départements, les préfets prendront les décisions de fermetures administratives lorsque les conditions prévues par le code du travail relatives à la répétition ou à la gravité des faits seront réunies.

Les pouvoirs des préfets en matière de sanctions administratives ont été renforcés par les récentes évolutions législatives. Il est rappelé que pour la mise en œuvre de ce dispositif, le secret professionnel n'est pas opposable aux préfets. Les verbalisateurs veilleront donc à signaler, via les secrétaires de CODAF, les informations relatives aux faits caractérisant une infraction de travail illégal et susceptibles de motiver une décision préfectorale de fermeture.

Parallèlement, le retrait des exonérations de cotisations sociales pour travail dissimulé lorsque les conditions prévues par les codes du travail et de la sécurité sociale seront réunies, sera également systématiquement mis en œuvre par les organismes de recouvrement compétents (URSSAF et MSA).

Les DIRECCTE auront recours à la suspension de prestations de service et aux amendes administratives en cas de fraude manifeste aux règles du détachement.

Un groupe de travail interministériel développera dès 2016 au bénéfice des agents de contrôle une méthodologie favorisant l'articulation entre le recours aux sanctions administratives et le recours aux sanctions pénales.

La coordination de ces sanctions avec les sanctions administratives existant dans le transport routier (examen par les commissions régionales de sanctions administratives) sera renforcée.

En ce qui concerne l'infraction d'emploi d'étranger sans titre de travail, les agents habilités (inspection du travail, police, gendarmerie) veilleront à transmettre sans délais les procès-verbaux pour mise en œuvre des sanctions spécifiques (contribution spéciale, contribution forfaitaire).

Pour renforcer la lisibilité de l'action publique, le décret du 21 octobre 2015 prévoit les modalités de diffusion sur internet de condamnations prononcées en matière de travail illégal. Le ministère du travail a en charge la publication de ces condamnations sur son site internet. Un travail en partenariat avec le ministère de la Justice et les greffes, d'ores et déjà engagé, va permettre la mise en œuvre effective de cette liste, lorsque les premières condamnations définitives auront été prononcées.

3.5. Rendre effectif le rétablissement des droits des salariés victimes du travail illégal

Chaque année, environ 25 000 salariés sont concernés par les situations d'activité dissimulée. Le droit de ces victimes a été conforté récemment par la jurisprudence.

Le site internet du ministère du travail comportera une rubrique sur les droits des salariés, notamment des salariés détachés, et des étrangers employés sans titres de travail. Ces fiches seront disponibles en plusieurs langues pour être distribuées par les agents de contrôle.

4. La prévention et la sensibilisation

La prévention reste un axe majeur de la politique de lutte contre le travail illégal. Aux côtés des engagements des pouvoirs publics, les partenaires sociaux sont invités à définir les actions susceptibles de lutter contre les comportements frauduleux rompant les équilibres du modèle social français. Dans ce cadre, les conventions de partenariat conclues entre l'Etat et les partenaires économiques et sociaux rechercheront une plus grande effectivité des engagements respectifs.

4.1. Développer les actions de prévention avec les partenaires sociaux et communiquer sur ces actions et les déclinaisons locales

La convention dans le secteur de l'agriculture sera renouvelée et une convention dans le secteur du spectacle vivant et enregistré et dans le secteur de l'emploi à domicile sont programmées. Ces conventions seront, lorsque cela est possible, déclinées au niveau territorial.

4.2. Lutter contre le démarchage publicitaire

La publicité sous toutes ses formes (journaux, flyers, réseaux sociaux, sites internet,...) et dans de nombreux secteurs (BTP, agriculture et agroalimentaire, maintenance industrielle...) est un vecteur important des fraudes au détachement. Le ministère du travail, directement ou par l'intermédiaire des réseaux consulaires et des organismes professionnels, notamment signataires des conventions de coopération, diffusera des informations mettant en garde contre les démarches publicitaires faisant la promotion de pratiques illicites. La DGCCRF poursuivra son action, en lien avec les autres administrations et organismes en charge de la fraude au détachement, relative à la lutte contre les publicités mensongères sur le recours aux travailleurs détachés.

4.3. Systématiser les plans d'action annuels en direction des grands maîtres d'ouvrage publics ou privés

Sur la durée du plan et au niveau national, le ministère chargé du travail engagera une action de sensibilisation des grands maîtres d'ouvrage publics et privés sur leur rôle et leur responsabilité en matière de lutte contre le travail illégal. Au niveau territorial, les DIRECCTE s'inscriront dans la même démarche.

4.4. Mise en ligne en 2016 d'un portail internet d'information sur le détachement et la prestation de service internationale en lien avec l'ensemble des ministères concernés.

Les pages d'information du site internet du ministère du travail relatives au détachement seront enrichies afin de délivrer une information claire et complète aux employeurs, aux salariés détachés ainsi qu'aux entreprises françaises recourant aux services d'une entreprise étrangères et dont la responsabilité, en tant que donneuses d'ordre, pourrait être engagée.

4.5. La mise en place d'une campagne de communication « grand public » sur les enjeux partagés de la lutte contre le travail illégal

Au niveau national

Une campagne de communication destinée au grand public sera lancée d'ici la fin de l'année 2016 pour faire comprendre la nécessité de s'opposer au travail illégal afin de préserver notre modèle social et les droits sociaux fondamentaux des travailleurs.

Elle s'adressera aussi aux chefs d'entreprise afin de les sensibiliser sur les conséquences du non-respect des règles de concurrence loyale.

Cette campagne sera relayée par les réseaux consulaires qui pourront diffuser l'information dans leurs publications professionnelles et par les administrations et services nationaux de lutte contre le travail illégal.

Par ailleurs, il sera essentiel que les futures conventions partenariales sectorielles comprennent un volet communication auprès des entreprises et des salariés. Il est essentiel que les partenaires sociaux de tous les secteurs concernés continuent d'être pleinement impliqués dans la lutte contre toutes les formes de travail illégal et de fraude au détachement.

Au niveau local

Dans les régions et départements, la signature de conventions de partenariat sera fortement médiatisée pour amplifier l'impact sur le secteur professionnel concerné.

Les CODAF rechercheront la mobilisation de tous les organes de communication des partenaires locaux pour sensibiliser sur les méfaits de travail illégal et les sanctions que les auteurs peuvent encourir. Notamment, les communications devront fortement insister sur les nouvelles sanctions administratives en cas de fraude grave et répétée.

Les décisions de fermeture administrative prises par les préfets, les amendes administratives et les décisions de suspension des prestations de service internationales doivent être largement médiatisées et relayées par les organes de presse professionnels.

Les grandes opérations de contrôle en région, notamment les contrôles conjoints, devront faire l'objet de communications locales concertées très larges. Les plus significatives, celles concernant des montages complexes ou un nombre d'auteurs élevé, ou encore une mobilisation remarquable des divers corps de contrôle seront reprises au niveau national par la DNLF et l'ensemble des corps de contrôle pour affirmer la mobilisation des services et rappeler les risques de contourner ou éviter les règles sociales et fiscales françaises et européennes.

5. Suivi du plan national

5.1. Améliorer les remontées de l'activité des services de contrôle

Une nouvelle application sera déployée au 1^{er} janvier 2018. La constitution d'une base de données en ligne accessible à tous les services de contrôle devrait améliorer les remontées des procès-verbaux et être de nature à consolider le travail de coopération interservices et favoriser l'engagement des sanctions financières.

5.2. La définition des indicateurs de suivi

Les modalités de suivi du plan feront l'objet d'une concertation avec l'ensemble des services concernés par la lutte contre le travail illégal. Au-delà des données sur l'activité fournies par les services, il sera recouru à des enquêtes dédiées auprès des entreprises et des salariés.

Ce suivi portera sur les objectifs suivants:

- la mobilisation des services de contrôle sur les fraudes complexes et importantes,
- la stratégie de contrôle concertée entre les services,
- l'évolution de la coopération européenne,
- des droits mieux connus par les entreprises et les salariés,
- la mise en œuvre des nouvelles dispositions.

Les indicateurs suivants devront figurer dans le dispositif de suivi :

- la part des procédures de travail illégal issues d'opérations conjointes (procédures réalisées dans les secteurs prioritaires) : un objectif de 50 % est fixé au terme des 3 ans du plan ;

- la part des actions ciblées donnant lieu à redressement de cotisations éludées : un objectif de 85 % est fixé au terme des 3 ans du plan ;
- le nombre des interventions en matière de prestations de service internationales par les services de l’inspection du travail: un objectif de 1500 interventions par mois est fixé, contre 1000 aujourd’hui ;
- le nombre des interventions des services de l’inspection du travail le soir et le week-end : un objectif d’une intervention par mois par unité de contrôle pendant ces horaires atypiques est fixé ;
- la pleine utilisation de la palette des sanctions – existantes et à venir à l’issue de l’adoption du projet de loi travail – par les services de contrôle.

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

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 57 paragraphe 2 et son article 66,

vu la proposition de la Commission [\(1\)](#),

vu l'avis du Comité économique et social [\(2\)](#),

statuant conformément à la procédure prévue à l'article 189 B du traité [\(3\)](#),

- (1) considérant que, en vertu de l'article 3 point c) du traité, l'abolition, entre les États membres, des obstacles à la libre circulation des personnes et des services constitue l'un des objectifs de la Communauté;
- (2) considérant que, en ce qui concerne la prestation de services, toute restriction fondée sur la nationalité ou des conditions de résidence est interdite par le traité depuis la fin de la période de transition;
- (3) considérant que la réalisation du marché intérieur offre un cadre dynamique à la prestation de services transnationale en invitant un nombre croissant d'entreprises à détacher des travailleurs en vue d'effectuer à titre temporaire un travail sur le territoire d'un État membre autre que l'État sur le territoire duquel ils accomplissent habituellement leur travail;
- (4) considérant que la prestation de services peut consister soit dans l'exécution de travaux par une entreprise, pour son compte et sous sa direction, dans le cadre d'un contrat conclu entre cette entreprise et le destinataire de la prestation de services, soit dans la mise à disposition de travailleurs en vue de leur utilisation par une entreprise, dans le cadre d'un marché public ou d'un marché privé;
- (5) considérant qu'une telle promotion de la prestation de services dans un cadre transnational nécessite une concurrence loyale et des mesures garantissant le respect des droits des travailleurs;
- (6) considérant que la transnationalisation de la relation de travail soulève des problèmes quant au droit applicable à cette relation de travail et qu'il convient, dans l'intérêt des parties, de prévoir les conditions de travail et d'emploi applicables à la relation de travail envisagée;
- (7) considérant que la convention de Rome, du 19 juin 1980, sur la loi applicable aux obligations contractuelles [\(4\)](#), signée par douze États membres, est entrée en vigueur le 1^{er} avril 1991 dans la majorité des États membres;
- (8) considérant que l'article 3 de cette convention prévoit, comme règle générale, le libre choix de la loi applicable par les parties; que, à défaut de choix, le contrat est régi, en vertu de l'article 6 paragraphe 2, par la loi du pays où le travailleur, en exécution du contrat, accomplit habituellement son travail, même s'il est détaché à titre temporaire dans un autre pays, ou, si le travailleur n'accomplit pas habituellement son travail dans un même pays, par la loi du pays où se trouve l'établissement qui a embauché le travailleur, à moins qu'il ne résulte de l'ensemble des circonstances que le contrat de travail présente des liens plus étroits avec un autre pays, auquel cas la loi de cet autre pays est applicable;

- (9) considérant que, en vertu de l'article 6 paragraphe 1 de ladite convention, le choix par les parties de la loi applicable ne peut avoir pour résultat de priver le travailleur de la protection que lui assurent les dispositions impératives de la loi qui, en vertu du paragraphe 2 dudit article, serait applicable à défaut de choix;
- (10) considérant que l'article 7 de ladite convention prévoit, sous certaines conditions, que soit donné effet, concurremment avec la loi déclarée applicable, aux règles de police d'une autre loi, en particulier celle de l'État membre sur le territoire duquel le travailleur est détaché à titre temporaire;
- (11) considérant que, conformément au principe de priorité du droit communautaire énoncé à son article 20, ladite convention ne préjuge pas l'application des dispositions qui, dans des matières particulières, règlent les conflits de lois en matière d'obligations contractuelles et qui sont ou seront contenues dans les actes émanant des institutions des Communautés européennes ou dans des législations nationales harmonisées en exécution de ces actes;
- (12) considérant que le droit communautaire ne s'oppose pas à ce que les États membres étendent le champ d'application de leur législation ou les conventions collectives de travail conclues par les partenaires sociaux à toute personne effectuant un travail salarié, y compris temporaire, sur leur territoire, même si l'employeur est établi dans un autre État membre; que le droit communautaire n'interdit pas aux États membres de garantir le respect de ces règles par les moyens appropriés;
- (13) considérant que les législations des États membres doivent être coordonnées de manière à prévoir un noyau de règles impératives de protection minimale que doivent observer, dans le pays d'accueil, les employeurs qui détachent des travailleurs en vue d'effectuer un travail à titre temporaire sur le territoire de l'État membre de la prestation; qu'une telle coordination ne peut être assurée que par le droit communautaire;
- (14) considérant qu'un «noyau dur» de règles protectrices, clairement définies, devrait être observé par le prestataire de services, nonobstant la durée du détachement du travailleur;
- (15) considérant qu'il convient de prévoir que, dans certains cas délimités de travaux de montage et/ou d'installation d'un bien, les dispositions concernant les taux de salaire minimal et la durée minimale des congés annuels payés ne sont pas d'application;
- (16) considérant que, en outre, il convient d'assurer une certaine souplesse dans l'application des dispositions concernant les taux de salaire minimal et la durée minimal des congés annuels payés; que, lorsque la durée du détachement ne dépasse pas un mois, les États membres peuvent, sous certaines conditions, déroger aux dispositions concernant les taux de salaires minimal ou prévoir la possibilité de dérogation par voie de conventions collectives; que, en cas de faible ampleur des travaux à effectuer, les États membres peuvent déroger aux dispositions concernant les taux de salaire minimal et la durée minimale des congés annuels payés;
- (17) considérant que les règles impératives de protection minimale en vigueur dans le pays d'accueil ne doivent pas empêcher l'application des conditions de travail et d'emploi plus favorables aux travailleurs;
- (18) considérant qu'il convient de respecter le principe selon lequel les entreprises établies en dehors de la Communauté ne doivent pas obtenir un traitement plus favorable que les entreprises établies sur le territoire d'un État membre;
- (19) considérant que, sans préjudice d'autres dispositions communautaires, la présente directive n'entraîne pas l'obligation de reconnaître légalement l'existence d'entreprises de

travail temporaire, ni porte atteinte à l'application, par des États membres, de leur législation relative à la mise à disposition de travailleurs et d'entreprises de travail temporaire auprès d'entreprises non établies sur leur territoire, mais y exerçant des activités dans le cadre d'une prestation de services;

- (20) considérant que la présente directive n'affecte ni les accords conclus par la Communauté avec des pays tiers ni les législations des États membres relatives à l'accès sur leur territoire de prestataires de services de pays tiers; que la présente directive ne porte pas non plus atteinte aux législations nationales relatives aux conditions d'entrée, de résidence et d'emploi de travailleurs ressortissant de pays tiers;
- (21) considérant que le règlement (CEE) n° 1408/71 du Conseil, du 14 juin 1971, relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté ⁽⁹⁾, fixe les dispositions applicables en matière de prestations et de cotisations de sécurité sociale;
- (22) considérant que la présente directive est sans préjudice du droit des États membres en matière d'action collective pour la défense des intérêts professionnels;
- (23) considérant que les instances compétentes des différents États membres doivent collaborer entre elles à l'application de la présente directive; que les États membres doivent prévoir des mesures appropriées en cas de non-respect de la présente directive;
- (24) considérant qu'il importe de garantir une bonne application de la présente directive et de prévoir, à cette fin, une collaboration étroite entre la Commission et les États membres;
- (25) considérant que, au plus tard cinq ans après la date d'adoption de la présente directive, la Commission doit réexaminer les modalités d'application de la présente directive en vue de proposer, le cas échéant, les modifications nécessaires,

ONT ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DIRECTIVE:

Article premier

Champ d'application

1. La présente directive s'applique aux entreprises établies dans un État membre qui, dans le cadre d'une prestation de services transnationale, détachent des travailleurs, conformément au paragraphe 3, sur le territoire d'un État membre.
2. La présente directive ne s'applique pas aux entreprises de la marine marchande en ce qui concerne le personnel navigant.
3. La présente directive s'applique dans la mesure où les entreprises visées au paragraphe 1 prennent l'une des mesures transnationales suivantes:
 - a) détacher un travailleur, pour leur compte et sous leur direction, sur le territoire d'un État membre, dans le cadre d'un contrat conclu entre l'entreprise d'envoi et le destinataire de la prestation de services opérant dans cet État membre, pour autant qu'il existe une relation de travail entre l'entreprise d'envoi et le travailleur pendant la période de détachement
 - ou
 - b) détacher un travailleur sur le territoire d'un État membre, dans un établissement ou dans une entreprise appartenant au groupe, pour autant qu'il existe une relation de travail entre l'entreprise d'envoi et le travailleur pendant la période de détachement

ou

- c) détacher, en tant qu'entreprise de travail intérimaire ou en tant qu'entreprise qui met un travailleur à disposition, un travailleur à une entreprise utilisatrice établie ou exerçant son activité sur le territoire d'un État membre, pour autant qu'il existe une relation de travail entre l'entreprise de travail intérimaire ou l'entreprise qui met un travailleur à disposition et le travailleur pendant la période de détachement.
4. Les entreprises dans un État non membre ne peuvent pas obtenir un traitement plus favorable que les entreprises établies dans un État membre.

Article 2

Définition

1. Aux fins de la présente directive, on entend par travailleur détaché, tout travailleur qui, pendant une période limitée, exécute son travail sur le territoire d'un État membre autre que l'État sur le territoire duquel il travaille habituellement.
2. Aux fins de la présente directive, la notion de travailleur est celle qui est d'application dans le droit de l'État membre sur le territoire duquel le travailleur est détaché.

Article 3

Conditions de travail et d'emploi

1. Les États membres veillent à ce que, quelle que soit la loi applicable à la relation de travail, les entreprises visées à l'article 1^{er} paragraphe 1 garantissent aux travailleurs détachés sur leur territoire les conditions de travail et d'emploi concernant les matières visées ci-après qui, dans l'État membre sur le territoire duquel le travail est exécuté, sont fixées:
 - par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives
 - et/ou
 - par des conventions collectives ou sentences arbitrales déclarées d'application générale au sens du paragraphe 8, dans la mesure où elles concernent les activités visées en annexe:
 - a) les périodes maximales de travail et les périodes minimales de repos;
 - b) la durée minimale des congés annuels payés;
 - c) les taux de salaire minimal, y compris ceux majorés pour les heures supplémentaires; le présent point ne s'applique pas aux régimes complémentaires de retraite professionnels;
 - d) les conditions de mise à disposition des travailleurs, notamment par des entreprises de travail intérimaire;
 - e) la sécurité, la santé et l'hygiène au travail;
 - f) 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;
 - g) l'égalité de traitement entre hommes et femmes ainsi que d'autres dispositions en matière de non-discrimination.

Aux fins de la présente directive, la notion de taux de salaire minimal visée au second tiret point c) est définie par la législation et/ou la pratique nationale(s) de l'État membre sur le territoire duquel le travailleur est détaché.

2. Dans le cas de travaux de montage initial et/ou de première installation d'un bien, qui forment partie intégrante d'un contrat de fourniture de biens, qui sont indispensables pour la mise en fonctionnement du bien fourni et qui sont exécutés par les travailleurs qualifiés et/ou spécialisés de l'entreprise de fourniture, le paragraphe 1 second tiret points b) et c) ne s'applique pas, lorsque la durée du détachement n'est pas supérieure à huit jours.

Cette disposition ne s'applique pas aux activités dans le domaine de la construction visées en annexe.

3. Les États membres peuvent, après consultation des partenaires sociaux, conformément aux us et coutumes de chaque État membre, décider de ne pas appliquer le paragraphe 1 second tiret point c) dans les cas visés à l'article 1^{er} paragraphe 3 points a) et b), lorsque la durée du détachement n'est pas supérieure à un mois.

4. Les États membres peuvent, conformément aux législations et/ou pratiques nationales, prévoir qu'il peut être dérogé au paragraphe 1 second tiret point c) dans les cas visés à l'article 1^{er} paragraphe 3 points a) et b), ainsi qu'à une décision d'un État membre au sens du paragraphe 3 du présent article, par voie de conventions collectives, au sens du paragraphe 8, concernant un ou plusieurs secteurs d'activité, lorsque la durée du détachement n'est pas supérieure à un mois.

5. Les États membres peuvent prévoir l'octroi d'une dérogation au paragraphe 1 second tiret points a) et c) dans les cas visés à l'article 1^{er} paragraphe 3 points a) et b) en raison de la faible ampleur des travaux à effectuer.

Les États membres qui font usage de la faculté visée au premier alinéa fixent les modalités auxquelles les travaux à effectuer doivent répondre pour être considérés comme de «faible ampleur».

6. La durée du détachement est calculée sur une période de référence d'une année après son commencement.

Lors du calcul de celle-ci, la durée d'un détachement éventuellement accompli par un travailleur à remplacer est prise en compte.

7. Les paragraphes 1 à 6 ne font pas obstacle à l'application de conditions d'emploi et de travail plus favorables pour les travailleurs.

Les allocations propres au détachement sont considérées comme faisant partie du salaire minimal, dans la mesure où elles ne sont pas versées à titre de remboursement des dépenses effectivement encourues à cause du détachement, telles que les dépenses de voyage, de logement ou de nourriture.

8. On entend par conventions collectives ou sentences arbitrales, déclarées d'application générale, les conventions collectives ou les sentences arbitrales qui 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.

En l'absence d'un système de déclaration d'application générale de conventions collectives ou de sentences arbitrales au sens du premier alinéa, les États membres peuvent, s'ils décident ainsi, prendre pour base:

—les conventions collectives ou sentences arbitrales qui ont un effet général sur toutes les entreprises similaires appartenant au secteur ou à la profession concernés et relevant du champ d'application territoriale de celles-ci

et/ou

—les conventions collectives qui sont conclues par les organisations des partenaires sociaux les plus représentatives au plan national et qui sont appliquées sur l'ensemble du territoire national,

pour autant que leur application aux entreprises visées à l'article 1^{er} paragraphe 1 garantisse, quant aux matières énumérées au paragraphe 1 premier alinéa du présent article, une égalité de traitement entre ces entreprises et les autres entreprises visées au présent alinéa se trouvant dans une situation similaire.

Il y a égalité de traitement, au sens du présent article, lorsque les entreprises nationales se trouvant dans une situation similaire:

—sont soumises, au lieu d'activité ou dans le secteur concernés, aux mêmes obligations, en ce qui concerne les matières énumérées au paragraphe 1 premier alinéa, que les entreprises visées par les détachements

et

— se voient imposer lesdites obligations avec les mêmes effets.

9. Les États membres peuvent prévoir que les entreprises visées à l'article 1^{er} paragraphe 1 garantissent aux travailleurs au sens de l'article 1^{er} paragraphe 3 point c) le bénéfice des conditions qui sont applicables aux travailleurs intérimaires dans l'État membre sur le territoire duquel le travail est exécuté.

10. La présente directive ne fait pas obstacle à ce que les États membres, dans le respect du traité, imposent aux entreprises nationales et aux entreprises d'autres États, d'une façon égale:

—des conditions de travail et d'emploi concernant des matières autres que celles visées au paragraphe 1 premier alinéa, dans la mesure où il s'agit de dispositions d'ordre public;

—des conditions de travail et d'emploi fixées dans des conventions collectives ou sentences arbitrales au sens du paragraphe 8 et concernant des activités autres que celles visées à l'annexe.

Article 4

Coopération en matière d'information

1. Aux fins de la mise en œuvre de la présente directive, les États membres, conformément aux législations et/ou pratiques nationales, désignent un ou plusieurs bureaux de liaison ou une ou plusieurs instances nationales compétentes.

2. Les États membres prévoient une coopération entre les administrations publiques qui, conformément à la législation nationale, sont compétentes pour la surveillance des conditions de travail et d'emploi visées à l'article 3. Cette coopération consiste en particulier à répondre aux demandes d'informations motivées de ces administrations publiques relatives à la mise à disposition transnationale de travailleurs, y compris en ce qui concerne des abus manifestes ou des cas d'activités transnationales présumées illégales.

La Commission et les administrations publiques visées au premier alinéa collaborent étroitement en vue d'examiner les difficultés qui pourraient surgir dans l'application de l'article 3 paragraphe 10.

L'assistance administrative réciproque est fournie à titre gracieux.

3. Chaque État membre prend les mesures appropriées pour que les informations concernant les conditions de travail et d'emploi visées à l'article 3 soient généralement accessibles.

4. Chaque État membre communique aux autres États membres et à la Commission les bureaux de liaison et/ou les instances compétentes visés au paragraphe 1.

Article 5

Mesures

Les États membres prennent des mesures adéquates en cas de non-respect de la présente directive.

Ils veillent en particulier à ce que les travailleurs et/ou leurs représentants disposent de procédures adéquates aux fins de l'exécution des obligations prévues par la présente directive.

Article 6

Compétence judiciaire

Pour faire valoir le droit aux conditions de travail et d'emploi garanties à l'article 3, une action en justice peut être intentée dans l'État membre sur le territoire duquel le travailleur est ou était détaché, sans préjudice, le cas échéant, de la faculté d'intenter, conformément aux conventions internationales existantes en matière de compétence judiciaire une action en justice dans un autre État.

Article 7

Mise en œuvre

Les États membres adoptent les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard le 16 décembre 1999.

Lorsque les États membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les États membres.

Article 8

Réexamen par la Commission

Au plus tard le 16 décembre 2001, la Commission réexamine les modalités d'application de la présente directive, en vue de proposer au Conseil, en tant que de besoin, les modifications nécessaires.

Article 9

Les États membres sont destinataires de la présente directive.
Fait à Bruxelles, le 16 décembre 1996.

Par le Parlement européen

Le président

K. HÄNSCH

Par le Conseil
Le président
I. YATES

[\(1\) JO n° C 225 du 30. 8. 1991, p. 6.](#)

[JO n° C 187 du 9. 7. 1993, p. 5.](#)

[\(2\) JO n° C 49 du 24. 2. 1992, p. 41.](#)

[\(3\) Avis du Parlement européen du 10 février 1993 \(JO n° C 72 du 15. 3. 1993, p. 78\), position commune du Conseil du 3 juin 1996 \(JO n° C 220 du 29. 7. 1996, p. 1\) et décision du Parlement européen du 18 septembre 1996 \(JO n° C 320 du 28. 10. 1996, p. 73\).](#) Décision du Conseil du 24 septembre 1996.

[\(4\) JO n° L 266 du 9. 10. 1980, p. 1.](#)

[\(5\) JO n° L 149 du 5. 7. 1971, p. 2.](#) Règlement modifié en dernier lieu par le règlement (CE) n° 3096/95 ([JO n° L 335 du 30. 12. 1995, p. 10](#)).

ANNEXE

Les activités visées à l'article 3 paragraphe 1 deuxième tiret englobent toutes les activités dans le domaine de la construction qui visent la réalisation, la remise en état, l'entretien, la modification ou l'élimination de constructions, et notamment les travaux suivants:

- 1) excavation
- 2) terrassement
- 3) construction
- 4) montage et démontage d'éléments préfabriqués
- 5) aménagement ou équipement
- 6) transformation
- 7) rénovation
- 8) réparation
- 9) démantèlement
- 10) démolition
- 11) maintenance
- 12) entretien — travaux de peinture et de nettoyage

Extraits du code du travail

Chapitre Ier : Dispositions générales.

Article L1261-1

Les dispositions du présent titre sont applicables sous réserve, le cas échéant, de celles des traités, conventions ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés et publiés, et notamment des traités instituant les communautés européennes ainsi que de celles des actes des autorités de ces communautés pris pour l'application de ces traités.

Article L1261-2

Les obligations et interdictions qui s'imposent aux entreprises françaises lorsqu'elles font appel à des prestataires de services, notamment celles relatives au travail illégal mentionnées à l'article L. 8211-1, s'appliquent dans les mêmes conditions lorsque les prestations de services sont réalisées par des entreprises établies hors de France détachant du personnel sur le territoire national, selon des modalités définies par décret en Conseil d'Etat.

Article L1261-3

Est un salarié détaché au sens du présent titre tout salarié d'un employeur régulièrement établi et exerçant son activité hors de France et qui, travaillant habituellement pour le compte de celui-ci, exécute son travail à la demande de cet employeur pendant une durée limitée sur le territoire national dans les conditions définies aux articles L. 1262-1 et L. 1262-2.

Chapitre II : Conditions de détachements et réglementation applicable.

Section 1 : Conditions de détachement.

Article L1262-1

Modifié par LOI n°2008-67 du 21 janvier 2008 - art. 3

Un employeur établi hors de France peut détacher temporairement des salariés sur le territoire national, à condition qu'il existe un contrat de travail entre cet employeur et le salarié et que leur relation de travail subsiste pendant la période de détachement.

Le détachement est réalisé :

1° Soit pour le compte de l'employeur et sous sa direction, dans le cadre d'un contrat conclu entre celui-ci et le destinataire de la prestation établi ou exerçant en France ;

2° Soit entre établissements d'une même entreprise ou entre entreprises d'un même groupe ;

3° Soit pour le compte de l'employeur sans qu'il existe un contrat entre celui-ci et un destinataire.

Article L1262-2

Modifié par LOI n°2016-1088 du 8 août 2016 - art. 112

Une entreprise exerçant une activité de travail temporaire établie hors du territoire national peut détacher temporairement des salariés auprès d'une entreprise utilisatrice établie ou exerçant sur le

territoire national, 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.

Les dispositions du chapitre Ier du titre V du présent livre relatives au travail temporaire sont applicables aux salariés détachés dans le cadre d'une mise à disposition au titre du travail temporaire, à l'exception des articles L. 1251-32 et L. 1251-33 pour les salariés titulaires d'un contrat de travail à durée indéterminée dans leur pays d'origine.

Article L1262-2-1

Modifié par LOI n°2016-1088 du 8 août 2016 - art. 105

Modifié par LOI n°2016-1088 du 8 août 2016 - art. 112

I.-L'employeur qui détache un ou plusieurs salariés, dans les conditions prévues aux articles L. 1262-1 et L. 1262-2, adresse une déclaration, préalablement au détachement, à l'inspection du travail du lieu où débute la prestation.

II.-L'employeur mentionné au I du présent article désigne un représentant de l'entreprise sur le territoire national, chargé d'assurer la liaison avec les agents mentionnés à l'article L. 8271-1-2 pendant la durée de la prestation.

III.-L'accomplissement des obligations mentionnées aux I et II du présent article ne présume pas du caractère régulier du détachement.

IV.-L'entreprise utilisatrice établie hors du territoire national qui, pour exercer son activité sur le territoire national, a recours à des salariés détachés mis à disposition par une entreprise de travail temporaire également établie hors du territoire national, envoie aux services de l'inspection du travail du lieu où débute la prestation une déclaration attestant que l'employeur a connaissance du détachement de son salarié sur le territoire national et a connaissance des règles prévues au présent titre VI.

Article L1262-2-2

Créé par LOI n°2015-990 du 6 août 2015 - art. 283

Les conditions dans lesquelles les employeurs mentionnés aux articles L. 1262-1 et L. 1262-2 sont tenus de transmettre, par voie dématérialisée, la déclaration mentionnée au I de l'article L. 1262-2-1 du présent code ou l'attestation mentionnée à l'article L. 1331-1 du code des transports sont fixées par décret en Conseil d'Etat pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés.

Article L1262-3

Modifié par LOI n°2015-990 du 6 août 2015 - art. 280

Un employeur ne peut se prévaloir des dispositions applicables au détachement de salariés lorsqu'il exerce, dans l'Etat dans lequel il est établi, des activités relevant uniquement de la gestion interne ou administrative, ou lorsque son activité est réalisée sur le territoire national de façon habituelle, stable et continue. Il ne peut notamment se prévaloir de ces dispositions lorsque son activité comporte la recherche et la prospection d'une clientèle ou le recrutement de salariés sur ce territoire.

Dans ces situations, l'employeur est assujéti aux dispositions du code du travail applicables aux entreprises établies sur le territoire national.

Section 2 : Réglementation applicable.

Article L1262-4

Modifié par LOI n°2015-990 du 6 août 2015 - art. 280

Les employeurs détachant temporairement des salariés sur le territoire national sont soumis aux dispositions légales et aux stipulations conventionnelles applicables aux salariés employés par les entreprises de la même branche d'activité établies en France, en matière de législation du travail, pour ce qui concerne les matières suivantes :

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 et paiement du salaire, y compris les majorations pour les heures supplémentaires, ainsi que les accessoires de salaire légalement ou conventionnellement fixés ;

9° Règles relatives à la santé et sécurité au travail, âge d'admission au travail, emploi des enfants ;

10° Travail illégal.

Article L1262-4-1

Modifié par LOI n°2016-1088 du 8 août 2016 - art. 105

I.-Le donneur d'ordre ou le maître d'ouvrage qui contracte avec un prestataire de services qui détache des salariés, dans les conditions mentionnées aux articles L. 1262-1 et L. 1262-2, vérifie auprès de ce dernier, avant le début du détachement, qu'il s'est acquitté des obligations mentionnées aux I et II de l'article L. 1262-2-1.

A défaut de s'être fait remettre par son cocontractant une copie de la déclaration mentionnée au I de l'article L. 1262-2-1, le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre adresse, dans les quarante-huit heures suivant le début du détachement, une déclaration à l'inspection du travail du lieu où débute la prestation. Un décret détermine les informations que comporte cette déclaration.

Les conditions dans lesquelles le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre est tenu de transmettre, par voie dématérialisée, la déclaration mentionnée au deuxième alinéa du présent I sont fixées par décret en Conseil d'Etat pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés.

II.-Le maître d'ouvrage vérifie avant le début du détachement que chacun des sous-traitants directs ou indirects de ses cocontractants, qu'il accepte en application de l'article 3 de la loi n° 75-1334 du 31 décembre 1975 relative à la sous-traitance, et que chacune des entreprises exerçant une activité de travail temporaire avec laquelle un de ces sous-traitants ou un de ces cocontractants a contracté qui détachent des salariés dans les conditions mentionnées aux articles L. 1262-1 et L. 1262-2 se sont acquittés de l'obligation mentionnée au I de l'article L. 1262-2-1.

Article L1262-4-2

Créé par *LOI n°2014-790 du 10 juillet 2014 - art. 1*

L'article L. 1262-4-1 ne s'applique pas au particulier qui contracte avec un prestataire de services établi hors de France pour son usage personnel, celui de son conjoint, de son partenaire lié par un pacte civil de solidarité, de son concubin ou de ses ascendants ou descendants.

Article L1262-4-3 .

Créé par *LOI n°2015-990 du 6 août 2015 - art. 280*

Le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre, informé par écrit par l'un des agents de contrôle mentionnés à l'article L. 8271-1-2 du non-paiement partiel ou total du salaire minimum légal ou conventionnel dû au salarié, détaché au sens de l'article L. 1261-3, par son cocontractant, par un sous-traitant direct ou indirect ou par un cocontractant d'un sous-traitant, enjoint aussitôt, par écrit, à ce sous-traitant ou à ce cocontractant, ainsi qu'au donneur d'ordre immédiat de ce dernier, de faire cesser sans délai cette situation.

A défaut de régularisation de la situation signalée dans un délai fixé par décret, le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre, s'il ne dénonce pas le contrat de prestation de service, est tenu solidairement avec l'employeur du salarié au paiement des rémunérations, indemnités et charges dues, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

Le présent article ne s'applique pas au particulier qui contracte avec une entreprise pour son usage personnel, celui de son conjoint, de son partenaire auquel il est lié par un pacte civil de solidarité, de son concubin ou de ses ascendants ou descendants.

Article L1262-4-4

Créé par *LOI n°2016-1088 du 8 août 2016 - art. 105*

Lorsqu'un salarié détaché est victime d'un accident du travail, une déclaration est envoyée à l'inspection du travail du lieu où s'est produit l'accident.

Cette déclaration est effectuée, dans un délai et selon des modalités fixés par décret en Conseil d'Etat, par :

1° L'employeur, ou son représentant désigné en application de l'article L. 1262-2-1, lorsque le salarié est détaché selon les modalités mentionnées au 3° de l'article L. 1262-1 ;

2° Le donneur d'ordre ou le maître d'ouvrage cocontractant d'un prestataire de services qui détache des salariés dans les conditions mentionnées aux 1° et 2° de l'article L. 1262-1 ou à l'article L. 1262-2.

Article L1262-4-5

Créé par *LOI n°2016-1088 du 8 août 2016 - art. 105*

Sur les chantiers de bâtiment ou de génie civil relevant de l'article L. 4532-10, le maître d'ouvrage porte à la connaissance des salariés détachés, par voie d'affichage sur les lieux de travail, les informations sur la réglementation qui leur est applicable en application de l'article L. 1262-4. L'affiche est facilement accessible et traduite dans l'une des langues officielles parlées dans chacun des Etats d'appartenance des salariés détachés.

Un décret détermine les conditions de mise en œuvre de cette obligation, notamment le contenu des informations mentionnées au premier alinéa.

Article L1262-4-6

Créé par *LOI n°2016-1088 du 8 août 2016 - art. 106*

I.-Tout employeur établi hors de France qui détache un salarié sur le territoire national est assujéti à une contribution destinée à compenser les coûts de mise en place et de fonctionnement du système dématérialisé de déclaration et de contrôle mentionné à l'article L. 1262-2-2, ainsi que les coûts de traitement des données de ce système.

Le montant forfaitaire de cette contribution, qui ne peut excéder 50 €par salarié, est fixé par décret en Conseil d'Etat.

La contribution est recouvrée selon les règles applicables en matière de créances étrangères à l'impôt et au domaine.

II.-En cas de manquement de l'employeur à son obligation de déclaration en application du I de l'article L. 1262-2-1, la contribution mentionnée au I du présent article est mise à la charge du maître d'ouvrage ou du donneur d'ordre tenu d'accomplir une déclaration en application du II de l'article L. 1262-4-1.

Article L1262-5

Modifié par LOI n°2015-990 du 6 août 2015 - art. 280

Un décret en Conseil d'Etat détermine :

1° Les conditions et modalités d'application des dispositions relevant des matières énumérées à l'article L. 1262-4 ;

2° Les conditions dans lesquelles des formalités déclaratives sont exigées des prestataires étrangers ;

3° Les dispenses de formalités dont ils bénéficient ;

4° Les modalités de désignation et les attributions du représentant mentionné au II de l'article L. 1262-2-1 ;

5° Les modalités selon lesquelles sont satisfaites les obligations prévues à l'article L. 1262-4-1 ;

6° Les modalités de mise en œuvre de l'article L. 1264-3 ;

7° Les conditions d'application de l'article L. 1263-7, notamment la nature des documents devant être traduits en langue française et leurs modalités de conservation sur le territoire national.

Chapitre III : Contrôle.

Article L1263-1

Modifié par LOI n°2016-1088 du 8 août 2016 - art. 109

Les agents de contrôle mentionnés à l'article L. 8112-1 et les autorités chargées de la coordination de leurs actions sont habilités à se communiquer réciproquement tous les renseignements et documents nécessaires pour faire appliquer les dispositions du présent titre.

Ils peuvent également communiquer ces renseignements et documents aux agents investis de pouvoirs analogues dans les Etats étrangers et aux autorités chargées de la coordination de leurs actions dans ces Etats.

Les agents de contrôle mentionnés à l'article L. 8271-1-2 disposent d'un droit d'accès aux données issues des déclarations de détachement transmises à l'inspection du travail en application des articles

L. 1262-2-1 et L. 1262-4-1 qui sont nécessaires à l'accomplissement de leur mission de lutte contre le travail illégal.

Article L1263-2

La nature des informations communicables et les conditions dans lesquelles est assurée la protection des données à caractère personnel sont précisées par décret en Conseil d'Etat.

Article L1263-3

Modifié par LOI n°2016-1088 du 8 août 2016 - art. 105

Modifié par LOI n°2016-1088 du 8 août 2016 - art. 111

Modifié par LOI n°2016-1088 du 8 août 2016 - art. 113 (V)

Modifié par LOI n°2016-1088 du 8 août 2016 - art. 8 (V)

Lorsqu'un agent de contrôle de l'inspection du travail mentionné à l'article L. 8112-1 constate un manquement grave, commis par un employeur établi hors de France qui détache des salariés sur le territoire national, à l'article L. 3131-1 relatif au repos quotidien, à l'article L. 3132-2 relatif au repos hebdomadaire, à l'article L. 3121-18 relatif à la durée quotidienne maximale de travail ou à l'article L. 3121-20 relatif à la durée hebdomadaire maximale de travail constate le non-paiement total ou partiel du salaire minimum légal ou conventionnel, constate un manquement de l'employeur ou de son représentant à l'obligation mentionnée à l'article L. 1263-7 en vue du contrôle du respect des dispositions des articles L. 3231-2, L. 3131-1, L. 3132-2, L. 3121-18 et L. 3121-20 du présent code ou constate des conditions de travail ou d'hébergement incompatibles avec la dignité humaine sanctionnées à l'article 225-14 du code pénal, il enjoint par écrit à cet employeur de faire cesser la situation dans un délai fixé par décret en Conseil d'Etat.

Il en informe, dans les plus brefs délais, le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre de l'employeur concerné.

Le fait pour l'employeur d'avoir communiqué à l'agent de contrôle des informations délibérément erronées constitue un manquement grave au sens du premier alinéa.

Pour l'application du présent article, lorsque l'employeur établi hors de France détache sur le territoire national des salariés exerçant des activités relevant du code rural et de la pêche maritime, la référence à l'article L. 3132-2 du présent code est remplacée par la référence à l'article L. 714-1 du code rural et de la pêche maritime.

Article L1263-4

Créé par LOI n°2015-990 du 6 août 2015 - art. 280

A défaut de régularisation par l'employeur de la situation constatée dans le délai mentionné à l'article L. 1263-3, l'autorité administrative compétente peut, dès lors qu'elle a connaissance d'un rapport d'un agent de contrôle de l'inspection du travail constatant le manquement et eu égard à la répétition ou à la gravité des faits constatés, ordonner, par décision motivée, la suspension par l'employeur de la réalisation de la prestation de services concernée pour une durée ne pouvant excéder un mois.

L'autorité administrative met fin à la mesure dès que l'employeur justifie de la cessation du manquement constaté.

Article L1263-4-1

Créé par LOI n°2016-1088 du 8 août 2016 - art. 107

L'agent de contrôle de l'inspection du travail ou l'agent de contrôle assimilé mentionné au dernier alinéa de l'article L. 8112-1 qui n'a pas reçu, à l'issue du délai de quarante-huit heures à compter du début du détachement d'un salarié, la déclaration de détachement mentionnée au deuxième alinéa du I de l'article L. 1262-4-1 peut saisir d'un rapport motivé l'autorité administrative compétente. Celle-ci peut ordonner, au regard de la gravité du manquement, par décision motivée, la suspension de la réalisation de la prestation de services, pour une durée ne pouvant excéder un mois.

L'autorité administrative met fin à la suspension dès la réception de la déclaration de détachement transmise par l'employeur, le donneur d'ordre ou le maître d'ouvrage, pour les salariés concernés.

La sanction prévue au premier alinéa du présent article peut être cumulée avec l'amende administrative prévue aux articles L. 1264-1 et L. 1264-2.

Un décret en Conseil d'Etat détermine les modalités d'application du présent article.

Article L1263-5

Modifié par LOI n°2016-1088 du 8 août 2016 - art. 107

La décision de suspension de la prestation de services prononcée par l'autorité administrative en application des articles L. 1263-4 ou L. 1263-4-1 n'entraîne ni rupture, ni suspension du contrat de travail, ni aucun préjudice pécuniaire pour les salariés concernés.

Article L1263-6

Modifié par LOI n°2016-1088 du 8 août 2016 - art. 107

Modifié par LOI n°2016-1088 du 8 août 2016 - art. 113 (V)

Le fait pour l'employeur de ne pas respecter la décision administrative mentionnée à l'article L. 1263-4 ou à l'article L. 1263-4-1 est passible d'une amende administrative, qui est prononcée par l'autorité administrative compétente, sur le rapport motivé d'un agent de contrôle de l'inspection du travail mentionné à l'article L. 8112-1.

Pour fixer le montant de l'amende, l'autorité administrative prend en compte les circonstances et la gravité du manquement, le comportement de son auteur ainsi que ses ressources et ses charges. L'amende est inférieure ou égale à 10 000 € par salarié concerné par le manquement.

Le délai de prescription de l'action de l'administration pour la sanction du manquement par une amende administrative est de deux années révolues à compter du jour où le manquement a été commis.

L'employeur peut contester la décision de l'administration devant le tribunal administratif, à l'exclusion de tout recours hiérarchique.

L'amende est recouvrée comme les créances de l'Etat étrangères à l'impôt et au domaine.

Article L1263-7

Créé par LOI n°2015-990 du 6 août 2015 - art. 280

L'employeur détachant temporairement des salariés sur le territoire national, ou son représentant mentionné au II de l'article L. 1262-2-1, présente sur le lieu de réalisation de la prestation à l'inspection du travail des documents traduits en langue française permettant de vérifier le respect des dispositions du présent titre.

Chapitre IV : Amendes administratives.

Article L1264-1

Modifié par LOI n°2016-1088 du 8 août 2016 - art. 105

La méconnaissance par l'employeur qui détache un ou plusieurs salariés d'une des obligations mentionnées à l'article L. 1262-2-1, à l'article L. 1262-4-4 ou à l'article L. 1263-7 est passible d'une amende administrative, dans les conditions prévues à l'article L. 1264-3.

Article L1264-2

Modifié par LOI n°2016-1088 du 8 août 2016 - art. 105

Modifié par LOI n°2016-1088 du 8 août 2016 - art. 112

I.-Le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre est passible d'une amende administrative, dans les conditions prévues à l'article L. 1264-3 :

1° En cas de méconnaissance d'une des obligations mentionnées au I de l'article L. 1262-4-1, lorsque son cocontractant n'a pas rempli au moins l'une des obligations lui incombant en application de l'article L. 1262-2-1 ;

2° En cas de méconnaissance de l'obligation mentionnée à l'article L. 1262-4-4 ;

3° En cas de méconnaissance de l'obligation mentionnée à l'article L. 1262-4-5.

II.-La méconnaissance par le maître d'ouvrage de l'obligation mentionnée au II de l'article L. 1262-4-1 est passible d'une amende administrative, dans les conditions prévues à l'article L. 1264-3, lorsque l'un des sous-traitants directs ou indirects de ses cocontractants ou l'une des entreprises exerçant une activité de travail temporaire ne s'est pas acquitté de l'obligation mentionnée au I de l'article L. 1262-2-1. La méconnaissance par l'entreprise utilisatrice de l'obligation mentionnée au IV de l'article L. 1262-2-1 est passible d'une amende administrative dans les conditions prévues à l'article L. 1264-3.

Article L1264-3

Modifié par Ordonnance n°2016-413 du 7 avril 2016 - art. 9

L'amende administrative mentionnée aux articles L. 1264-1 et L. 1264-2 est prononcée par l'autorité administrative compétente, après constatation par un des agents de contrôle de l'inspection du travail mentionnés aux articles L. 8112-1 et L. 8112-5.

Le montant de l'amende est d'au plus 2 000 € par salarié détaché et d'au plus 4 000 € en cas de réitération dans un délai d'un an à compter du jour de la notification de la première amende. Le montant total de l'amende ne peut être supérieur à 500 000 €

Pour fixer le montant de l'amende, l'autorité administrative prend en compte les circonstances et la gravité du manquement, le comportement de son auteur ainsi que ses ressources et ses charges.

Le délai de prescription de l'action de l'administration pour la sanction du manquement par une amende administrative est de deux années révolues à compter du jour où le manquement a été commis.

L'employeur, le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre peut contester la décision de l'administration devant le tribunal administratif, à l'exclusion de tout recours hiérarchique.

L'amende est recouvrée comme les créances de l'Etat étrangères à l'impôt et au domaine.

Article L1264-4

Créé par LOI n°2016-1088 du 8 août 2016 - art. 108

La sanction ou l'amende administrative pécuniaire notifiée par l'autorité compétente d'un Etat membre de l'Union européenne autre que la France et infligée à un prestataire de services établi en France à l'occasion d'un détachement de salariés, dans les conditions mentionnées par 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, est constatée par l'Etat en application de l'article 15 de la directive 2014/67 UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 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").

La sanction ou l'amende est recouvrée selon les règles applicables en matière de créances étrangères à l'impôt et au domaine.

Les titres de perception sont émis par le ministre chargé du travail.

L'action en recouvrement du comptable public se prescrit par cinq ans à compter de l'émission du titre de perception.

Le produit de ces sanctions ou amendes est versé au budget général de l'Etat.

DÉTACHEMENT. La révision de la directive détachement est, à ce stade du processus, une occasion manquée d'établir une concurrence plus saine entre entreprises européennes. Démonstration en quatre temps.

La révision de la directive détachement

Deuxième épisode d'une saga décevante

Jean-Philippe Lhernould, Professeur à l'Université de Poitiers, ERDP et IFG (membre associé) et **Barbara Palli**, Maître de conférences à l'Université de Lorraine, IFG

Dans le contexte actuel d'une Europe sociale qui se questionne, l'accord auquel est parvenu le Conseil de ministres le 22 octobre 2017¹ sur la révision de la directive détachement (96/71/CE) est forcément une victoire. Les négociations qui l'ont précédé (officiellement et officieusement) ont été d'autant plus difficiles que les États membres de l'Union se sont partagés entre deux camps opposés en fonction de leurs intérêts dans ce domaine chargé d'un poids symbolique : d'un côté, celui favorable au durcissement de la législation européenne, composé notamment des anciens États membres de l'Union, dont fait partie la France, et de l'autre, celui plutôt favorable au maintien du *statu quo* de la directive détachement version actuelle et de son interprétation (restrictive) par la Cour de Justice, composé surtout des États membres nouvelle génération. Cela reste toutefois une victoire relativement mince au regard notamment des nouveaux défis dont certains, déjà connus à l'heure des négociations, n'ont été relevés ni par la Commission dans sa proposition du 8 mars 2016² ni par le Conseil.

Aussi, comme beaucoup de textes de compromis, celui adopté à la majorité qualifiée par le Conseil des ministres n'est pas très ambitieux, contrairement à ce qui a été assuré par la presse. Par exemple, on aurait pu s'attendre à ce que la directive détachement révisée appréhende le phénomène du détachement de manière plus large, afin d'inclure le détachement des travailleurs indépendants pourtant reconnu par l'article 12 § 2 du règlement de coordination des régimes de sécurité sociale 883/2004. Cet espoir reste déçu alors que 8 % des certificats A1 concernent des travailleurs in-

dépendants³. Surtout, l'accord auquel les États membres sont parvenus est le résultat de multiples tractations, concessions et autres accommodements qui ont marqué sa physionomie. L'équilibre et la cohérence du texte restent douteux.

1 DURÉE DE DÉTACHEMENT

Voici le texte agréé par les États membres : « Lorsque la durée effective d'un détachement dépasse 12 mois, les États membres veillent à ce que, quelle que soit la législation qui s'applique à la relation de travail, les entreprises garantissent aux travailleurs détachés sur leur territoire toutes les conditions de travail et d'emploi applicables qui sont fixées dans l'État membre sur le territoire duquel le travail est exécuté : par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives ; et/ou par des conventions collectives ou sentences arbitrales déclarées d'application générale. » D'une absence totale de limitation dans la directive 96/71/CE dans sa version actuelle, de 24 mois dans la proposition de la Commission, il passerait, selon l'accord au Conseil des ministres, à 12 mois extensible à 18 mois. L'avancée paraît remarquable et a été souvent présentée comme telle... mais cela relève largement d'une illusion.

► Un contresens

Précisons, tout d'abord, que ce plafond n'a pas pour objet de fixer une durée maximale au détachement, contresens souvent lu et entendu ces dernières semaines. Il vise simplement à déterminer le périmètre d'application de la loi du pays de l'État temporaire de travail. De prime abord

1. 13612/17, 24 oct. 2017.
2. COM (2016)128 final.
3. J. Picolet, F. De Wispelaere, *Posting of workers. Report on A1 portable documents*, Commission européenne, déc. 2015.



et malgré cette réserve préliminaire sur laquelle nous reviendrons, cette évolution ne peut qu'être saluée. Cependant, une analyse à peine plus approfondie révèle l'étendue du subterfuge. Premièrement, la durée du détachement ne dépasse pas en moyenne quatre mois en Europe et 33 jours en France en particulier⁴. Le plafond des 18 mois n'aura de ce fait d'impact que sur une minorité d'opérations, alors que pour les autres (la grande majorité) il ne changera rien. Deuxièmement, à moins que le règlement 883/2004 coordonnant les systèmes de sécurité sociale ne soit modifié dans le même sens, ce qui n'est pas prévu en l'état actuel du processus de révision en cours, demeurera une incohérence entre, d'une part, la loi applicable selon le droit de la sécurité sociale, qui continue à fixer la durée maximale du détachement à 24 mois et, d'autre part, la directive détachement qui instaurerait un plafond de 12 ou 18 mois aux fins d'accroître le périmètre d'application de la loi de l'État temporaire de travail. Rappelons que la concurrence déloyale trouve moins sa source dans le différentiel de normes « droit du travail » que dans celles « droit de la sécurité sociale ». Enfin, concernant la prolongation de six mois supplémentaires (plafond relevé de 12 à 18 mois), alors qu'il a été sous-entendu dans la presse qu'elle serait laissée à la discrétion de l'État d'accueil, la formulation employée par l'accord du 22 octobre 2017 conduit à une interprétation tout autre. « L'État membre dans lequel le service est fourni, sur la base d'une notification motivée d'un prestataire de services, porte à 18 mois la période avant laquelle les dispositions du présent paragraphe s'appliquent. » En d'autres termes, dès lors que le prestataire des services étranger prend la peine de notifier et de motiver ce dépassement, le pays d'accueil ne saurait s'y opposer.

Des exceptions

Par ailleurs, et c'est une remarque capitale, l'accord auquel sont parvenus les 28 ministres stipule que lorsque la durée effective du détachement dépasse les 12 mois, les États membres veillent à ce que celle que soit la législation qui s'applique à la relation du travail [ce qui veut dire déjà que la loi du pays d'accueil ne devient pas, automatiquement, la loi applicable à cette date : la Convention Rome I continue de rester compétente pour déterminer la loi applicable au contrat de travail...], les entreprises visées garantissent aux travailleurs détachés toutes les conditions de travail et d'emploi applicables dans le pays d'accueil... à l'exception toutefois des « procédures, formalités et conditions régissant la conclusion et la résiliation du contrat de travail, y compris les clauses de non-concurrence » ! Ces exceptions sont très loin d'être anodines, surtout en ce qui concerne les conditions et les conséquences (notamment indemnitaires) de la rupture du contrat de travail.

Un exemple concret : un ressortissant bulgare est détaché en France pour 15 mois par une entreprise établie en Bulgarie. Le contrat de travail est gouverné par la loi bulgare conformément à une stipulation contractuelle expresse. Le salarié détaché continuera donc d'être soumis, pour ce qui est de son éventuel licenciement, au droit bulgare...

Un dispositif trompeur

Mais il y a encore plus grave. Au-delà même de ces exceptions, ce dispositif est trompeur. Comme cela a été exposé plus haut, la durée maximale de 12 (ou 18) mois n'en est pas vraiment une, car l'expiration de ce délai n'a pas pour effet d'exclure la qualification de l'opération de détachement pour l'avenir, ce qui aurait été pourtant logique. Le salarié détaché sera toujours détaché et il ne sera pas, au terme de ce délai, soumis au droit local (celui du pays « temporaire » de travail) dans sa totalité comme le sont les salariés locaux. Du reste, le considérant n° 9, issu de l'accord des 28 ministres prévoit que « les règles de protection des travailleurs ne sauraient porter atteinte au droit des entreprises détachant des travailleurs sur le territoire d'un autre État membre d'invoquer la liberté de prestation de services, y compris dans le cas où le détachement est supérieur à 12 mois ». Dans le droit fil de cette précision, les États membres procèdent à un rappel qui vaut restriction à peine voilée à l'introduction d'un plafond : « Toute disposition applicable aux travailleurs détachés dans le cadre d'un détachement dépassant 12 mois doit être compatible avec cette liberté [de prestation de service] », le préambule précisant qu'« il est de jurisprudence constante que les restrictions à la libre prestation de services ne peuvent être acceptées que si elles se justifient par des raisons impérieuses d'intérêt général et si elles sont proportionnées et nécessaires ». La « jurisprudence constante » à laquelle fait allusion le Conseil ne peut pas concerner la loi applicable à l'issue du plafond du détachement puisque, par hypothèse, il n'y en a pas. Il s'agit, en réalité, de faire droit à la jurisprudence de la CJUE sur les entraves à la libre prestation des services, laquelle continuera de gouverner le régime du détachement, à défaut pour la base juridique de la directive d'intégrer une référence dans le traité aux politiques sociales et aux conditions de travail, vœu (du Parlement européen) qui n'a pas été entendu par le Conseil. En d'autres termes, la Cour de Justice sera invitée à contrôler, au cas par cas, si le fait d'exiger d'un opérateur étranger le respect d'une ou plusieurs conditions de travail du pays d'accueil à l'issue des 12 ou plus vraisemblablement de 18 mois ne constitue pas une restriction injustifiée et/ou disproportionnée à la libre prestation de service dudit opérateur.

Il est évident que toutes ces restrictions à l'application de la loi du pays d'accueil à l'issue de la soi-disant durée maximale du détachement, ne font que réduire, comme peau de cha-

⁴ Selon un rapport du Parlement européen, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/6073_46/IPOL_BRI\(2017\)607346_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/6073_46/IPOL_BRI(2017)607346_EN.pdf)

●●● grin, l'intérêt même de fixer le plafond de 12 ou 18 mois. Ce dispositif, loin d'assurer la sécurité juridique, annonce la naissance d'un nouveau contentieux.

2 RÉMUNÉRATION ÉGALE

Dans la version en vigueur de la directive, le travailleur détaché a droit au « *taux de salaire minimal, y compris ceux majorés pour les heures supplémentaires* » du pays d'accueil. La Commission y substitue la formule suivante : « *La rémunération, y compris les taux majorés pour les heures supplémentaires.* » Sur ce point, l'accord au Conseil des ministres n'apporte rien par rapport à la proposition de l'exécutif communautaire. Est néanmoins précisé que la rémunération inclut « *les [...] allocations ou le remboursement de dépenses en vue de couvrir les dépenses de voyage, de logement et de nourriture des travailleurs éloignés de leur domicile pour des raisons professionnelles* » (art. 3 § 1, g) ter).

Première remarque : peut-on appliquer un salaire égal à des travailleurs – d'un côté un sédentaire et de l'autre un détaché – qui sont semblables dans des situations différentes au regard de leur relation de travail, quand bien même feraient-ils le même travail ? Voilà la question que la CJUE pourrait être conduite à se poser sous l'angle des entraves à la libre prestation des services, peut-être en distinguant selon les circonstances des détachements et leur durée. Seconde remarque : l'extension de la rémunération aux allocations ou le remboursement de dépenses en vue de couvrir les dépenses de voyage est utile mais d'une portée limitée : inspiré de l'arrêt Sähköalojen (voir *infra*) qu'il codifie donc, ce droit vise le cas spécifique de certaines conventions collectives stipulant des indemnités au profit de travailleurs affectés sur un chantier éloigné du lieu habituel de travail.

Le Conseil précise par ailleurs à l'article 3 § 7 que les allocations de détachement versées par l'entreprise étrangère sont prises en compte dans la rémunération due au salarié détaché, « *dans la mesure où elles ne sont pas versées à titre de remboursement des dépenses effectivement encourues à cause du détachement, telles que les dépenses de voyage, de logement ou de nourriture* ». Jusqu'ici rien de différent par rapport à la directive en vigueur. La nouveauté apparente vient ensuite puisqu'une sorte de présomption est instituée : « *Si les conditions de travail et d'emploi applicables à la relation de travail ne permettent pas de déterminer si des éléments d'une allocation propre au détachement sont versés à titre de remboursement de dépenses ou font partie de la rémunération et, le cas échéant, quels sont ces éléments, l'intégralité de l'allocation est considérée comme versée à titre de remboursement des dépenses effectivement encourues à cause du détachement* » telle qu'elle résulte conformément à la législation

et/ou aux pratiques du pays d'accueil. Puis, dans le considérant 12 *bis*, le Conseil fait préciser que la rémunération devrait comprendre, sans s'y limiter, tous les éléments du taux de salaire minimal précisés par la Cour de Justice de l'Union européenne. Cela renvoie notamment à l'arrêt Sähköalojen⁵. Derrière le volontarisme du Conseil se cache une simple opération de codification de la jurisprudence, tout compte fait assez timide, de la Cour de Justice.

Il convient enfin de noter que l'accord au conseil assortit l'article 3 § 1, g), *ter* d'une précision : sont couvertes par l'égalité de traitement « exclusivement » les allocations ou le remboursement des frais effectivement exposés en vue de couvrir les dépenses de voyage, de logement et de nourriture (exclusivement) aussi bien lorsque le salarié détaché voyage vers et depuis son pays d'origine que lorsqu'il est en déplacement depuis le pays de détachement vers un autre État membre ou à l'intérieur de l'État membre d'accueil pour des raisons professionnelles. Ces précisions sont bienvenues mais elles ne révolutionnent pas cette matière où la réalité du terrain défie les règles juridiques.

3 CLAUSE SALARIALE DANS LES MARCHÉS PUBLICS ET ORDRE PUBLIC

Deux points supplémentaires méritent d'être mentionnés. Premièrement, la disparition de l'article 3 § 1 *bis*, introduit par la proposition de la Commission du 8 mars 2016, et l'apparition d'un considérant 11 *bis* qui n'est malheureusement complété par aucune disposition dans le corps de la directive. L'article 3 § 1 *bis*, cherchait à neutraliser – une fois n'est pas coutume – la jurisprudence de la Cour de Justice dans l'affaire Ruffert⁶. Pour rappel, dans cette affaire, la Cour avait décidé qu'un État membre ne saurait subordonner le choix de l'adjudicateur d'un marché public de son engagement à payer à ses salariés un taux de salaire prévu par une convention collective locale (donc non étendue). Selon la Cour, cette législation introduisait une restriction disproportionnée à la liberté des prestataires de services étrangers, d'autant que la convention collective en question, à défaut d'être étendue, ne correspondait pas aux exigences du socle minimum des droits garantis par la directive 96/71/CE. Le projet de la Commission permettait au contraire l'introduction de ce type de clause dans les marchés publics et privés, notamment au regard du choix des sous-traitants, à condition qu'elle soit appliquée de manière non discriminatoire aussi bien aux entreprises locales que communautaires.

Cette disposition a purement et simplement disparu de la version issue de l'accord des ministres le 22 octobre 2017. Curieusement, une autre a été ajoutée mais seulement dans les considérants,

5. CJUE 12. févr. 2015, aff. C-396/13 ; voir J.-Pb. Lhernould et B. Pulli, *La rémunération du salarié détaché dans un État membre de l'Union – Étude comparative dans neuf pays et quatre secteurs d'activité à la lumière de la proposition de révision de la directive n° 96/71/CE*, Dr. soc. 2016, p. 460 ; voir aussi « *Study on wage setting systems and minimum rates of pay applicable to posted workers in accordance with Directive 96/71/EC in a selected number of Member States and sectors* » (dir. J.-Pb. Lhernould), Commission européenne, 2015.
6. CJCE, 8 avr. 2008, aff. C-346/06, Ruffert.

dont on connaît l'absence de valeur juridique contraignante. Il s'agit du considérant 11 bis qui énonce : « *La présente directive ne devrait en aucune manière porter préjudice aux 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 prévues par les systèmes de relations de travail propres aux États membres conformément à la législation et/ou aux pratiques nationales. Elle ne devrait pas non plus affecter le droit de négocier, de conclure et d'appliquer des conventions collectives ainsi que de mener des actions collectives conformément à la législation et/ou pratiques nationales.* » Ce texte, qui correspond mot pour mot à l'article 1^{er} §§ 1 et 2 du projet de règlement dit Monti II⁷ est une tentative timide et désespérée de revenir sur la jurisprudence Laval et Viking. Ceci étant dit, l'initiative ne risque pas de prospérer tant qu'elle ne trouve pas sa consécration dans le corps de la directive. Le recours au préambule confirme le fait que dans un texte de compromis comme celui-ci, plusieurs tendances souvent antinomiques trouvent lieu à s'exprimer, ce qui nuit grandement à sa cohérence.

Deuxièmement, le Conseil modifie l'article 3 § 10 dans le sens suivant : « *La présente directive ne fait pas obstacle à ce que les États membres, dans le respect du traité, appliquent aux entreprises nationales et aux entreprises d'autres États, sur la base du principe de l'égalité de traitement, des conditions de travail et d'emploi concernant des matières autres que celles visées au paragraphe 1, premier alinéa, dans la mesure où il s'agit de dispositions d'ordre public.* » L'article 3 § 10 permettant une « *protection renforcée* » avait fait naître de grands espoirs pour l'affranchissement du noyau dur de la directive. La jurisprudence de la Cour de Justice a douché ces espoirs⁸. Faut-il voir dans l'initiative du Conseil un nouveau départ ? On peut légitimement en douter. Le texte voté par les États membres subordonne certes la capacité des États membres à aller au-delà du noyau dur au respect « *du principe de l'égalité de traitement* », mais cela était implicitement requis jusque-là, et par ailleurs l'exception « *article 3 § 10* » est explicitement soumise au respect du traité, c'est-à-dire à la libre prestation des services. Or, pour la Cour de Justice, l'exception de l'article 3 § 10 doit être entendue strictement.

4 SECTEUR ROUTIER

Autre preuve de ces tergiversations, l'article 2 § 2 a) nouveau qui affirme, ce qui est loin d'être évident – que « *la présente directive s'applique au secteur des transports routier* ». Avant d'ajouter...

« *à partir de la date d'entrée en vigueur de l'acte législatif modifiant la directive 2006/22/CE [...] établissant des règles spécifiques en ce qui concerne la directive 96/71/CE et la directive 2014/67/UE pour le détachement de conducteurs dans le secteur du transport routier* ».

Pourtant, l'application de la directive détachement en général (nouvelle ou ancienne version) au transport routier est loin d'être évidente voire souhaitable aussi bien pour des raisons factuelles que juridiques⁹. Dans l'esprit des ministres, cette mise en garde implique que tant que la directive 2006/22/CE n'aura pas été modifiée, c'est la version actuelle de la directive détachement qui s'appliquera au transport routier, à savoir le respect du taux de salaire minimal. Puis, une fois la directive 2006/22/CE modifiée, c'est la nouvelle version de la directive détachement qui s'appliquera, en particulier le principe de rémunération égale. La question qui reste évidemment en suspens, mais elle est de taille, est de savoir si la nouvelle version du détachement s'appliquera aussi bien aux opérations de transport international qu'aux opérations de cabotage ou seulement aux premières afin de libéraliser le cabotage. Cette question dépend de la révision de la directive 2006/22/CE. Ce renvoi montre en tous les cas qu'il y a eu concession voire abandon au sujet du transport routier.

5 CONCLUSION

Au regard de ce qui précède, il est possible d'affirmer que la révision de la directive détachement est, à ce stade du processus, une occasion manquée d'établir une concurrence plus saine entre entreprises européennes. Même si quelques avancées non présentées dans cet article sont réelles mais avaient déjà été introduites pour la plupart par la proposition de la Commission¹⁰, par exemple l'inclusion conditionnelle des rémunérations non issues d'une convention collective d'application générale, la comparaison entre la rémunération payée au travailleur détaché et la rémunération due sur la base du montant brut ou encore l'encadrement des détachements successifs, l'accord du 22 octobre 2017 n'est pas en tout cas le beau succès que les États membres – France en tête – voudraient faire croire. Cette difficulté à faire évoluer la directive dans le sens voulu par quelques pays pourrait trouver une explication difficile à entendre en France : le détachement ne serait pas un enjeu aussi considérable qu'il n'y paraît pour l'Europe, surtout lorsque celle-ci place les espoirs de progrès social dans les services plutôt que dans les travailleurs... ■

7. COM (2012)130 final, 21 mars 2012.

8. Commission c/ Luxembourg, 19 juin 2008, aff. C-319/06.

9. J.-Ph. Lhernould, B. Pulli, *Le statut social du chauffeur routier international à la lumière des dernières propositions législatives communautaires*, Dr. soc., déc. 2017.

10. J.-Ph. Lhernould, B. Pulli, *Révision de la directive n° 96/71/CE. Much ado about nothing ?*, Dr. soc. 2016, p. 621.

Immigration professionnelle : la France recrute peu et plutôt mal

Par [Nathalie Birchem](#), La Croix, le 20/11/2017

Selon un rapport de l'OCDE publié le 20 novembre, l'immigration professionnelle reste minoritaire en France et elle ne satisfait pas toujours les besoins du marché du travail.

En France, l'immigration professionnelle est faible et elle comble mal les besoins du marché du travail. C'est, en résumé, la conclusion de la vaste étude que l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) présente ce lundi 20 novembre matin à France Stratégie.

28 000 titres pour motifs d'emploi en 2016

Premier constat : la France, qui a délivré 28 000 titres pour motif d'emploi en 2016 (1), recrute assez peu de travailleurs depuis l'étranger. En comparaison internationale, notre pays est « *à la quinzième place, sur 24, des pays de l'OCDE en nombre d'immigrés professionnels permanents par habitant* », précise ainsi l'un des auteurs du rapport, Jean-Christophe Dumont, chef de la division des migrations internationales de l'OCDE.

De plus, « *les migrations pour motifs économiques ne représentent qu'une part assez modeste de l'ensemble des entrées (moins de 10 %)* », précise le rapport. De sorte que les personnes entrées en France pour raison d'études ou de famille contribuent plus au marché du travail que l'immigration professionnelle. Bref, on est encore loin de l'immigration choisie.

La persistance d'un chômage de masse de haut niveau peut bien sûr expliquer ce faible recours à l'immigration professionnelle. Toutefois, le niveau des régularisations pour motifs économiques (6 400 en 2016), pourtant très encadrées, laisse penser que tous les besoins du marché du travail ne sont pas comblés. « *Cela pose la question de l'efficacité des instruments existants pour filtrer les demandes d'autorisation de travail en fonction des besoins réels du marché du travail, notamment concernant les métiers peu qualifiés* », s'interroge ainsi le rapport.

Selon la procédure classique, quand un employeur veut recruter un travailleur à l'étranger, il doit faire une demande à un Service départemental de main-d'œuvre étrangère (SMOE), qui examine la conformité du contrat et son adéquation avec le profil du candidat, mais doit aussi tenir compte de l'« opposabilité de la situation de l'emploi ». Autrement dit, si l'administration considère que le besoin pourrait être comblé localement, elle va refuser. Mais la grande hétérogénéité des pratiques pour faire ces vérifications, qui aboutit à un taux de refus qui varie entre 17 et 29 %, rend la démarche incertaine pour l'employeur, ce qui peut en décourager certains, notamment les PME, d'y avoir recours.

La liste des métiers en tension est caduque

Autre procédure : pour les métiers dits en tension, où il n'y a pas assez de candidats, il n'y a pas d'opposabilité de la situation de l'emploi. Mais la liste de ces métiers, créée en 2008, n'a jamais été actualisée. Ce qui est un problème car, selon le rapport, *« seuls 15 % des métiers inscrits sur la liste seraient encore en tension sur l'ensemble du territoire en 2015 »*.

Des métiers comme conducteurs de travaux du BTP, directeurs de chantier du BTP, maintenicien en électronique, informaticien d'études, installateur-maintenicien en ascenseurs ne sont plus en tension nulle part en France. À l'inverse, des *métiers structurellement en tension depuis dix ans ne sont pas sur la liste* », comme conseil clientèle en assurances, commercial auprès de particuliers, agent d'enquêtes, sans compter les métiers « protégés » (kinés, orthophonistes, etc.).

De plus, le rapport se montre assez critique avec les accords bilatéraux négociés depuis dix ans avec une série de pays, qui étaient présentés au départ comme un outil pour satisfaire les besoins du marché du travail.

Bref, recommande Jean-Christophe Dumont, *« il faut moderniser les instruments de politique publique pour qu'ils répondent en temps réel aux besoins du marché du travail »*.

L'espoir du Passeport Talent

Ce constat concerne aussi les métiers qualifiés, mais dans une moindre mesure. À ce sujet, la France souffre d'un déficit d'attractivité puisqu'elle n'est qu'à la huitième place des pays de destination choisis par les migrants les plus diplômés. Cependant, ajoute Jean-Christophe Dumont, *« le verre n'est pas qu'à moitié vide, car nous avons des choses qui fonctionnent bien. Par exemple les enseignants-chercheurs obtiennent assez facilement des titres de séjour. Et la France reste le cinquième pays d'accueil des étudiants dans l'OCDE. »*

Surtout, la loi de mars 2016 a créé le Passeport Talent, un dispositif qui refonde assez profondément les titres concernant les migrants hautement qualifiés, notamment ceux de troisième cycle, et allonge à quatre ans la durée des titres. *« C'est un outil débutant intéressant, conclut Jean-Christophe Dumont, mais, pour qu'il marche, il va falloir en faire la promotion auprès des employeurs et des migrants. »*

Nathalie Birchem

(1) Le travail détaché ne fait pas partie des migrations professionnelles étudiées ici.

Extrait du rapport d'information fait au nom de la commission des affaires européennes sur la proposition de révision ciblée de la directive 96/71/CE relative au détachement des travailleurs, Éric Bocquet, enregistré à la Présidence du Sénat le 26 mai 2016.

2. L'intégration dans le droit français

La France a intégré en large partie la directive d'exécution dans le droit national dès juillet 2014⁹. La loi dite Savary prévoit :

- la mise en place d'un dispositif de responsabilité solidaire entre le donneur d'ordre et l'un de ses sous-traitants qui ne règle pas la totalité des rémunérations dues. La responsabilité est notamment financière. Ce mécanisme s'applique à tous les secteurs professionnels. La responsabilité pèse sur les maîtres d'ouvrage et l'ensemble des donneurs d'ordre, la chaîne de sous-traitance n'étant pas limitée au seul cocontractant. La loi prévoit un devoir de diligence pour le donneur d'ordre ou le maître d'ouvrage qui, alertés par un agent de contrôle, devra alors prendre les mesures nécessaires. La responsabilité solidaire n'est, par ailleurs, engagée qu'à la demande d'un agent de contrôle ;
- le durcissement des règles en matière de déclaration de détachement ;
- la désignation d'un représentant des salariés étrangers détachés en France ;
- l'obligation de vérification par le donneur d'ordre ou le maître d'ouvrage de la déclaration préalable et de la désignation d'un représentant,

⁹ Loi n° 2014-790 du 10 juillet 2014 visant à lutter contre la concurrence sociale déloyale.

sous peine d'amende. L'absence d'envoi d'une déclaration de détachement est alors passible d'une contravention de la quatrième classe, soit au maximum 375 euros. Le donneur d'ordre ou le maître d'ouvrage a également une obligation de vigilance et de responsabilité en matière d'hébergement et d'application de la législation du travail. Le non-respect de cette obligation de vigilance peut se traduire par une amende de 5 000 euros ;

- l'inscription des salariés détachés dans le registre unique du personnel et dans le bilan social de l'entreprise qui les utilise ;

- la conservation des documents sur le lieu de travail du salarié détaché ayant trait aux informations le concernant et à l'activité, dans le pays d'établissement, de la société qui le détache.

Le contrôle du détachement a été enrichi en 2015 par la loi dite Macron¹⁰, qui prévoit notamment :

- une carte d'identification professionnelle obligatoire pour tout employé de chantier dans le secteur du bâtiment et des travaux publics. La carte comporte des informations relative à l'ouvrier et son employeur ;

- la suspension des prestations de service exercées par le travailleur pendant un mois en cas d'irrégularité : non-respect des conditions de travail ou non-présentation d'un document permettant le suivi des règles en vigueur ;

- la mise en place d'une amende de 2 000 euros maximum par salarié détaché si la responsabilité du donneur d'ordre est engagée. Le montant cumulé des amendes est plafonné à 500 000 euros.

Le projet de loi portant réforme du travail, actuellement en débat, renforce les dispositifs existants en :

- transférant au donneur d'ordre ou au maître d'ouvrage la charge de déclarer les salariés détachés de leurs sous-traitants si ces derniers ne l'ont pas fait, sous peine de sanction. Il doit également déclarer un accident du travail concernant un salarié détaché ;

- créant un droit de timbre à la charge de toute entreprise établie hors de France qui y détache des salariés pour compenser les coûts administratifs liés au détachement, mais également pour alourdir le coût du détachement. Le montant est plafonné à 50 euros par salarié ;

- étendant au défaut de déclaration les possibilités de suspension de la réalisation des opérations engagées avec des salariés détachés. Le donneur d'ordre ou le maître d'ouvrage dispose d'un délai de 48 heures pour effectuer la déclaration, faute de quoi la suspension s'applique ;

¹⁰ Loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économique.s

- renforçant les moyens de lutte contre la fraude au détachement dans le secteur agricole, en permettant la suspension des prestations de service en cas de manquement grave au droit du travail.

Le texte permet également la transposition dans le droit national des dispositions de la directive de mai 2014 en ce qui concerne le recouvrement des sanctions. Aux termes du texte européen, la demande d'exécution d'une sanction est réputée produire les mêmes effets que si elle était le fait de l'État membre demandeur. Le projet de loi précise ainsi les modalités de recouvrement des amendes administratives prononcées par un autre État membre à l'encontre d'un prestataire de service français.

Plus de 1 300 interventions de l'inspection du travail par mois ont été recensés au second semestre 2015. Les trois quarts concernaient le secteur du BTP et s'inscrivaient dans le cadre du plan de suivi de 500 chantiers, présenté par le Gouvernement en février 2015. Un tiers des contrôles ont été effectués de manière conjointe entre plusieurs services (inspection du travail, services fiscaux, URSSAF, MSA dans le secteur agricole, douanes, forces de sécurité). 139 amendes ont été notifiées pour non-présentation d'une déclaration de détachement, permettant d'atteindre un montant cumulé de 680 000 euros. 35 % de ces amendes ont été adressées à des donneurs d'ordre ou des maîtres d'ouvrage, faute d'avoir vérifié le respect des formalités déclaratives. 15 suspensions de prestations ont été décidées par les préfets. 639 infractions en matière de détachement ont par ailleurs été transmises aux parquets au cours du second semestre 2015, les trois quarts des dossiers concernant le travail illégal.

Si ces chiffres attestent d'une réelle prise de conscience des pouvoirs publics, ils sont cependant le fruit d'une focalisation sur les gros chantiers. Or le recours aux travailleurs détachés vise surtout des petites opérations, réduites dans le temps et difficiles à contrôler. Ce sont ce type de prestation qui créent des distorsions de concurrence dont sont victimes les petites entreprises locales. De nouveaux moyens européens devraient, en tout état de cause, accompagner cette intensification des contrôles. L'utilisation de la base de données européenne VIES, qui contient les numéros d'immatriculation à la TVA pour les transactions transfrontières, pourrait ainsi faciliter les contrôles quant à l'existence réelle de la société qui détache.

*

Ce dispositif européen de lutte contre la fraude devrait faire l'objet dans les trois années à venir d'une évaluation de la part de la Commission européenne. Celle-ci n'a cependant pas attendu la fin de la transposition de ce texte pour proposer de nouvelles mesures destinées cette fois-ci à éviter les distorsions de concurrence et prendre en compte l'évolution de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne sur ces questions.

Les salariés détachés déclarés

Synthèse

Le nombre de salariés détachés inscrits dans les déclarations de prestations de services réalisées par les entreprises étrangères est de 286 025 en 2015, soit une croissance de 25%. Cela représente 57 376 salariés détachés de plus qu'en 2014.

Les salariés polonais représentent la première nationalité de main d'œuvre détachée en France (46 816) devant les salariés de nationalité portugaise (44 456), espagnole (35 231), roumaine (30 594) et italienne (16 847). Ces nationalités concentrent à elles cinq 61% du flux de main-d'œuvre détachée en France.

83% des salariés détachés sont ouvriers, et ce dans les secteurs du BTP, du travail temporaire et de l'industrie. Le personnel encadrant représente 5,1% du volume total des salariés déclarés détachés (4,7% en 2014). Cette évolution est certainement à mettre en relation avec le fort développement du détachement intra-groupe.

3.1. Plus de 286 000 salariés détachés en France en 2015, soit 57 350 salariés de plus qu'en 2014

***Rappel :** Dans le cadre de la prestation de services internationale, le salarié est détaché sur le territoire national pour une durée temporaire, liée à la réalisation d'une mission définie au préalable (dans son objet et sa durée) par son employeur établi dans un autre pays (UE ou hors UE). Le caractère temporaire du détachement en France, qui conditionne sa licéité, suppose que le salarié exerce habituellement son activité dans le pays où son employeur est établi. Pour autant, un même salarié peut être amené à faire des allers-retours entre la France et le pays d'établissement de son employeur en qualité de travailleur détaché en toute légalité s'il doit réaliser plusieurs missions en France au cours d'une même année. Ainsi, le volume exprimé sur le nombre total de salariés détachés doit être analysé en tenant compte à la fois de la durée des détachements et du fait qu'un même salarié a pu faire l'objet de plusieurs déclarations de détachement.*

Le nombre de salariés détachés inscrits dans les déclarations de prestations de services réalisées par les entreprises étrangères est de 286 025 en 2015, soit une croissance de 25%. Cela représente 57 376 salariés détachés de plus qu'en 2014.

La répartition par secteurs

En 2015, le BTP reste le premier secteur en nombre de salariés détachés (93 940 salariés) et connaît une hausse de 11%. Le secteur de l'intérim, deuxième secteur en volume, enregistre une hausse de 9% pour s'établir à 54 468 salariés. Le troisième secteur est celui de l'industrie avec 48 822 salariés détachés (+ 27% par rapport à 2014).

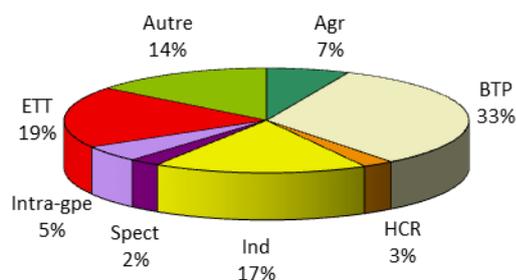
Tableau 5 : Évolution du nombre de salariés détachés par secteur d'activité depuis 2004

	Agr	BTP	HCR	Ind	Spect	Intra-gpe	ETT	Autre	Total
2004	692	5 865	265	5 467	1 398		949	1 285	15 919
2005	918	13 773	2 575	5 399	1 561		464	1 834	26 466
2006	2 484	20 932	4 190	6 918	814		1 204	1 395	37 924
2007	3 757	36 714	4 364	12 407	1 816		4 132	4 881	68 071
2008	3 346	43 611	2 991	14 596	1 388	514	25 896	2 904	95 261
2009	3 593	41 815	883	17 502	2 177	2 232	30 358	7 217	105 744
2010	5 692	47 395	2 789	19 566	2 429	1 617	24 549	7 283	111 320
2011	7 636	63 659	2 065	24 969	2 450	3 956	32 725	6 951	144 411
2012	16 186	67 962	3 470	29 710	4 448	4 675	33 060	10 102	169 613
2013	13 444	92 448	5 751	35 950	4 643	6 881	39 692	13 832	212 641
2014	8 327	84 608	4 752	38 547	4 065	10 096	49 804	28 451	228 649
2015	18 977	93 940	7 129	48 822	7 017	14 360	54 468	41 312	286 025

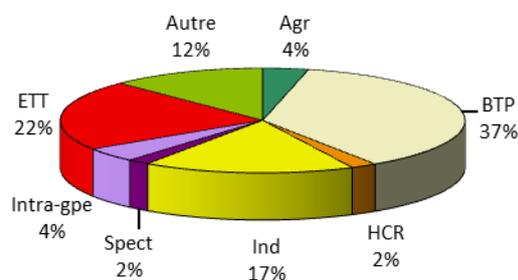
Les secteurs qui connaissent les taux de croissance les plus importants sont l'agriculture (+128%), le secteur des spectacles (+73%) et les HCR (+50%). Pour l'intra-groupe, le nombre de salariés détachés en 2015 est de 14 360, en hausse de 42% comparé à l'an passé.

Graph 7 : Répartition sectorielle des salariés déclarés

En 2015



En 2014

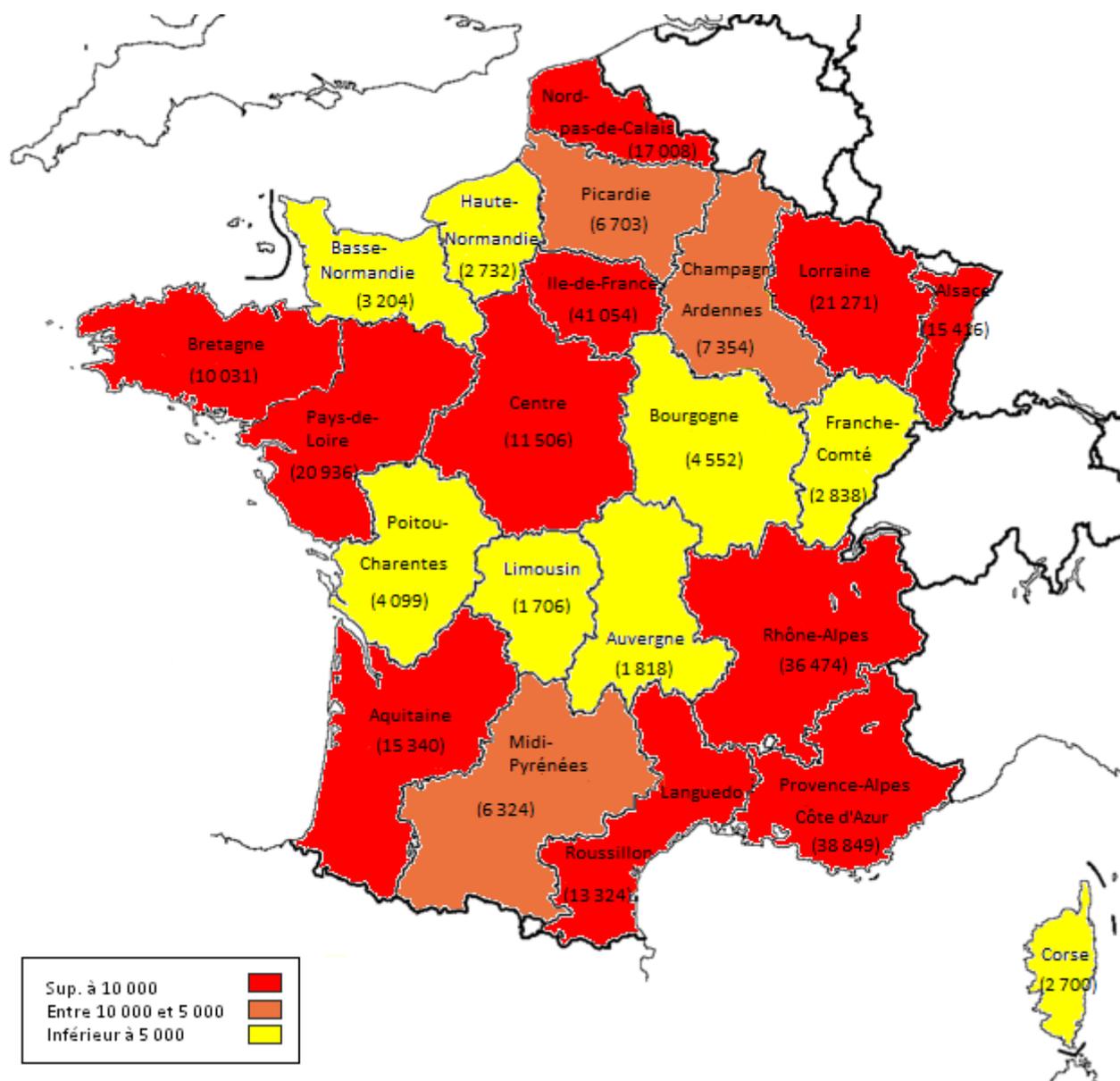


La répartition sectorielle est quasiment inchangée entre 2014 et 2015.

La répartition régionale

La répartition régionale des salariés détachés en 2015 permet de confirmer l'importance du phénomène de détachement de salariés en France. En 2015, 14% des salariés sont détachés en Ile-de-France ; 14% en Région PACA, 13% en Rhône-Alpes et 7% en Lorraine. A elles quatre, ces régions concentrent 50% des salariés détachés en France.

Carte 3 : Répartition régionale du nombre de salariés détachés en 2015



3.2. Analyse des flux de main-d'œuvre détachée

Remarque : la carte détaillée des nationalités des salariés se trouve en fin de chapitre.

En 2015, les 10 premières nationalités de salariés détachés concentrent 84% du flux de main-d'œuvre détachés en France. Ces salariés sont tous issues des pays de l'Union Européenne.

Les salariés polonais représentent la première nationalité de main d'œuvre détachée en France (46 816) devant les salariés de nationalité portugaise (44 456), espagnole (35 231), roumaine (30 594) et italienne (16 847). Ces nationalités concentrent à elles cinq 61% du flux de main-d'œuvre détachée en France.

Concernant ces cinq nationalités les plus représentées en France en 2015, certaines différences en termes de répartition géographique existent :

- les **salariés détachés de nationalité polonaise** se concentrent majoritairement en Rhône-Alpes (31%), dans les Pays-de-la-Loire (10%) et en Ile-de-France (10%) ;
- 17% des **salariés détachés portugais** sont présents en région PACA, 16% en Ile-de-France et 13% en Lorraine ;
- concernant les **salariés de nationalité espagnole**, 42% d'entre eux sont détachés en Ile-de-France, et 15% en Aquitaine ;
- les **salariés détachés de nationalité roumaine** se concentrent majoritairement en Rhône-Alpes (14%), en Ile-de-France (12%), en région PACA (12%) et en Bretagne (10%)
- enfin, 24% des **salariés italiens** sont détachés en région PACA, 17% en Ile de France et 12% en Rhône-Alpes.

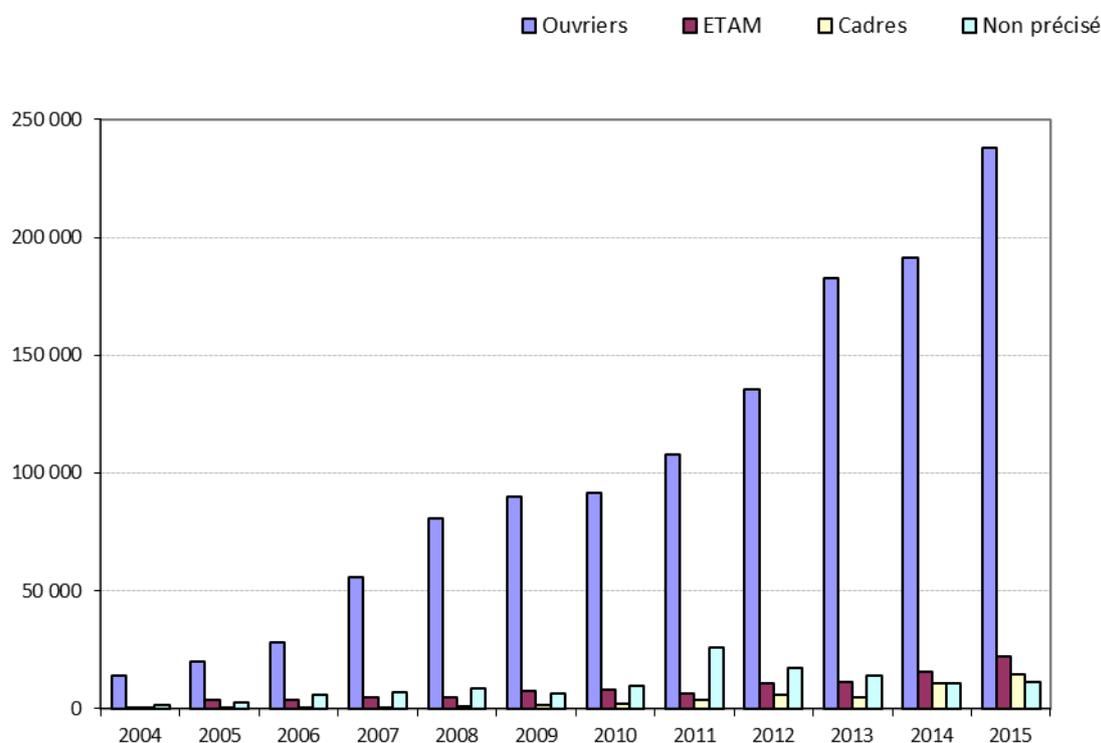
Si la proximité géographique de certains pays permet d'expliquer pour partie la répartition de la main-d'œuvre sur le territoire, une analyse des flux de main-d'œuvre par nationalité et par secteur économique en fonction des bassins d'emplois permettrait d'avoir un nouvel éclairage sur les flux de travailleurs détachés en France. Le recueil des données statistiques, tel qu'il se fait actuellement, ne permet pas encore ce type d'analyses, qui seront possibles avec l'enquête 2017 et la généralisation du système de télédéclaration SIPSI.

3.3. Prédominance des ouvriers dans les salariés détachés

L'analyse des salariés détachés selon les statuts d'emploi confirme les constats effectués depuis 2006 :

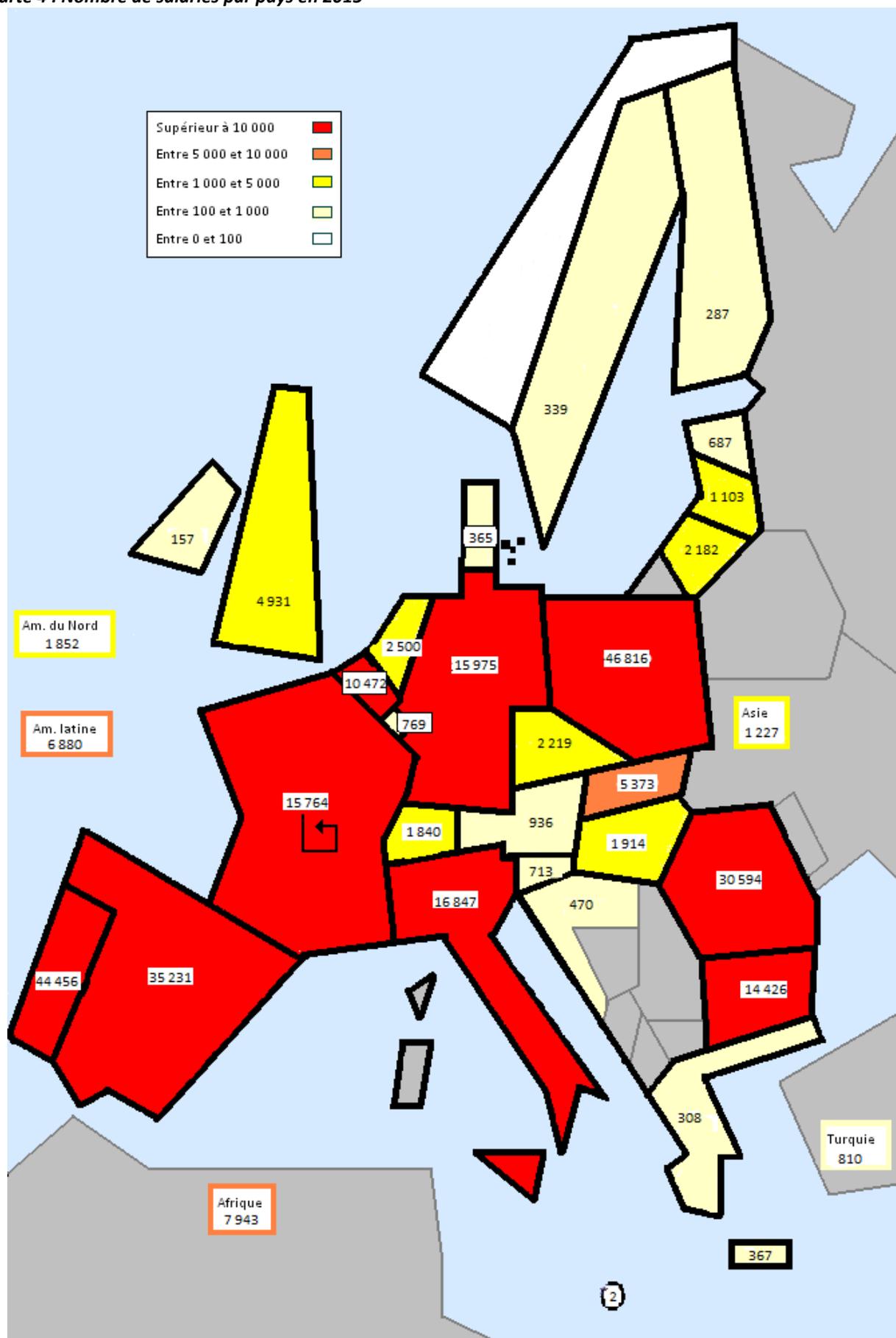
- une majorité d'ouvriers (83% en 2015, 84 % en 2014, 86% en 2013, 80% en 2012, 75% en 2011, 82% en 2010) ;
- un poids faible des employés, techniciens et agents de maîtrise – ETAM (8% en 2015, 7% en 2014, 5% en 2013, 6% en 2012, 5% en 2011, 7% en 2010) ;
- une part faible de cadres, mais en progression depuis l'an passé (5,1% en 2015, 4,7 % en 2014, 2,2% en 2013, 3,4% en 2012, 2,6% en 2011, 2,1% en 2010). Cette évolution est certainement à mettre en relation avec le fort développement du détachement intra-groupe (+33% en 2015) ;
- et, une baisse du poids des « non précisé ».

Grappe 8 : Évolution des statuts d'emploi par CSP depuis 2004



NB : Cette variable est mal renseignée dans le questionnaire et est parfois renseignée par défaut dans la catégorie des ouvriers.

Carte 4 : Nombre de salariés par pays en 2015



Schémas organisationnels et justifications avancées pour le recours à la prestation de services internationale

Le recours à la prestation de service n'est pas en soi frauduleux à la condition que soit respecté l'ensemble des règles fixées par les directives européennes et le code du travail (déclaration préalable, prestation temporaire, lien préexistant entre le salarié et son employeur, activité non permanente en France, respect du noyau dur de la réglementation du travail,...), en revanche lorsque le recours à la prestation a pour objet d'éviter les charges et réglementations sociales françaises et ne respecte pas les règles imposées par les textes, alors ces pratiques deviennent frauduleuses.

Au-delà des exemples particuliers mentionnés par les services, une typologie simple permet de schématiser les mécanismes de fraude des plus simples aux plus complexes :

- simple (*c'est-à-dire des manquements contraventionnels*) : défaut de déclaration de détachement, défaut de certificat A1, non-paiement des salaires, dépassement des durées légales de travail et non-paiement des heures supplémentaires, etc...
- complexe : montages frauduleux ou organisés dans l'illégalité comme toutes les situations qui relèvent d'infraction aux règles interdisant le recours au travail illégal – prêt illicite de main d'œuvre, travail dissimulé, l'absence intentionnelle de déclaration des accidents du travail, ou les abus de vulnérabilité par des conditions de travail incompatibles avec la dignité humaine, l'« esclavage moderne », les trafics d'êtres humains... Mais également délocalisation fictive (entreprises de droit français immatriculées dans un pays de l'EEE sans exercice d'activité économique dans le pays d'accueil mais en poursuivant celle-ci en France), "coquille vide" (création d'une entreprise dans un pays de l'EEE, sans activité puis détachement de salariés en France - entreprise classique ou ETT),; fraude à l'établissement (entreprise étrangère avec activité stable et continue en France sans déclarer d'établissement en France) ou encore la fausse sous-traitance.

Il est important de souligner, ici, que l'intermédiation entre les sociétés conduit à des montages de plus en plus imbriqués ce qui accroît les difficultés d'identification des intermédiaires.

Par-delà la simplicité ou non du mécanisme de la fraude, la gravité des infractions est accentuée par des manquements en matière d'hygiène et de sécurité notamment en matière de risque majeur tel que les chutes de hauteur ou les risques d'ensevelissement, de surveillance médicale ou de prévention des risques professionnels (accidents du travail, maladies professionnelles, etc..).

Il ressort des questionnaires que les justifications avancées par des entreprises utilisatrices ou co contractantes de prestataires étrangers reposent, outre sur l'absence de main d'œuvre qualifiée pour l'emploi requis, sur les éléments récurrents suivants :

- l'utilisation d'une main d'œuvre plus « malléable » ou économiquement plus rentable. De fait, les services de contrôle évoquent d'une part, les manquements concernant les conditions réelles de salaires et d'emploi qui permettent de présenter des devis de prestation très concurrentiels, voire parfois incompatibles avec la réglementation nationale et, d'autre part, des salaires déclarés sur les bulletins de paye très supérieurs aux salaires réellement versés au travailleurs (ou parfois amputés de frais d'hébergement, de transport, de nourriture etc ...) et inférieurs à ceux facturés aux entreprises locales créant des marges commerciales parfois considérables ;

- l'usage de statuts d'emploi, qui au-delà de la notion de travailleurs indépendants, paraissent équivoques ;
- le différentiel de coût entre les systèmes de sécurité sociale : lorsque les salariés sont régulièrement détachés en application des règlements de sécurité sociale et restent affiliés à la protection sociale de leur pays d'établissement alors leur intervention en France devient financièrement très attractive.

Travail détaché : première victoire européenne pour Emmanuel Macron

Cécile Ducourtieux, Le Monde, 23 novembre 2017

Les ministres du travail de l'UE se sont accordés sur la révision de la directive de 1996. Un dossier défendu par le président français.

C'est une victoire indéniable pour Emmanuel Macron. Sa première au niveau de l'Union européenne (UE). Les ministres européens du travail et des affaires sociales, réunis à Luxembourg lundi 23 octobre, ont fini par s'accorder sur une révision de la directive de 1996 sur le travail détaché. Une priorité de la présidence française, placée au cœur de sa stratégie réformatrice d'une « Europe qui protège ».

Seules la Pologne, la Hongrie, la Lituanie et la Lettonie ont voté contre le texte de compromis, discuté pendant plus de douze heures, tandis que des pays pourtant rétifs à toute révision – Roumanie, Bulgarie, Slovaquie, République tchèque – ont finalement basculé dans le camp français.

L'Elysée s'est félicité, tard dans la nuit lundi, que l'Europe ait abouti à un accord « ambitieux » sur le travail détaché. « *C'est un grand jour pour l'Europe sociale, le président de la République s'y était engagé, c'est une excellente nouvelle pour l'Europe et pour ses citoyens, s'est pour sa part réjoui la ministre du travail, Muriel Pénicaud, à l'issue de la réunion. Les salariés seront mieux protégés et les conditions d'exercice dans le marché intérieur seront plus équitables pour les entreprises.* »

Un texte très ambigu

Jusqu'au bout, la France s'est arc-boutée sur une durée du détachement (prestation de service temporaire dans un autre pays membre) de seulement douze mois. Il s'agit d'une promesse de campagne du président Macron. Le chef de l'Etat avait fait de cette durée du détachement un symbole, après avoir refusé de valider un accord européen quasiment acquis en juin dernier, juste après son entrée en fonctions, mais qui recommandait une durée maximale de vingt-quatre mois.

Paris est parvenu à ses fins, malgré le fait que cette durée d'un an était mal vue par les pays de l'Est, qui y voient une simple mesure protectionniste. Certes au prix d'un texte ambigu, laissant la possibilité aux entreprises envoyant des « détachés » dans un autre pays de l'UE de demander une extension du détachement de six mois supplémentaires (pour un total de dix-huit mois), à condition de « motiver » leur demande auprès de l'Etat d'accueil de leurs salariés.

« *On aboutit à un texte vague, très ambigu que tout le monde va pouvoir interpréter à sa guise, ce qui ne va pas dans le sens d'une unité de l'Union* », a déploré le ministre délégué hongrois Szabolcs Takacs, particulièrement vindicatif, bien qu'isolé à Luxembourg lundi soir. Mais pour Muriel Pénicaud et l'Elysée, ce symbole des douze mois n'était pas négociable.

« *Dans l'esprit de nos élus, de nos concitoyens, de nos organisations syndicales, la perception que le travail détaché, par nature temporaire, puisse durer dix-huit mois a créé un trouble. C'est pour cela qu'on préfère rester sur les douze mois, quitte à ce qu'on puisse aménager des dérogations dans certains cas. C'est une question de compréhension par les opinions publiques* », a expliqué la ministre du travail à ses collègues.

Des concessions sur le secteur des transports

Pour parvenir à décrocher une majorité confortable sur une directive de 1996 très critiquée en France pour avoir supposément fait le lit du dumping social, Paris a dû faire d'importantes concessions, notamment à l'Espagne. Madrid menait la bataille avec les pays de l'Est, et réclamait que le transport, de par sa nature particulièrement mobile, bénéficie d'exemptions au travail détaché.

La France, qui refusait depuis des mois d'aller dans ce sens, a pourtant fini par accepter que la directive détachement révisée ne s'appliquera pas au transport tant qu'un accord n'aura pas été trouvé sur un autre texte européen spécifique, censé préciser les règles sociales applicables à ce secteur crucial pour les économies espagnoles, polonaises ou tchèques.

Est-ce à dire que dans les deux ou trois prochaines années (la machine à légiférer bruxelloise peut-être longue), les routiers ne seront soumis à aucun régime spécifique ? « *Dans l'attente du paquet mobilité [le futur texte européen sur le transport], c'est la directive de 1996 qui s'applique, donc il y a zéro vide juridique* », a assuré M^{me} Pénicaud lundi soir. Le problème, c'est que dans ce secteur la directive actuelle fait déjà l'objet de nombreux contournements.

Paris a aussi dû transiger sur la période d'entrée en vigueur de la directive révisée : pas avant quatre ans après son adoption définitive par l'UE. Soit pas avant 2022 au bas mot, si le texte est adopté définitivement avant la fin de cette année. Car dans les semaines qui viennent, le Parlement européen et le Conseil (représentant les ministres) doivent encore ajuster leurs positions.

Une « validation de la méthode Macron »

M^{me} Pénicaud a également tenu à préciser que la révision de la directive allait surtout permettre de consacrer le principe d'un salaire égal pour un même poste sur un même lieu de travail, alors que dans le texte de 1996, c'est le salaire minimum du pays d'accueil des détachés qui s'applique. L'ex-DRH de Danone s'est aussi félicitée que l'Union soit parvenue à éviter une nouvelle fracture Est-Ouest alors que sur ce sujet, jusqu'à présent les positions paraissaient irréconciliables entre l'Europe des pays fondateurs et des « nouveaux venus » de l'élargissement.

« Cela valide la méthode Macron, précise-t-on à l'Elysée. Il y a eu un gros travail de concertation, le président a vu 23 de ses homologues sur 28, la France a beaucoup plus parlé à l'Est ces derniers mois que durant ces dix dernières années. Et des pays comme la Bulgarie et la Roumanie veulent clairement s'engager dans l'Europe qui avance. C'est faux de dire qu'il y a un bloc de l'Est comme c'est faux de dire qu'il y a un bloc de l'Ouest dans l'Union. »

Ce succès sur le travail détaché prouve en tout cas que quand la France s'engage politiquement au niveau européen, cela peut se révéler payant. Le président français veut encore imposer une longue liste de réformes à Bruxelles : taxation du numérique, ministre des finances et budget de la zone euro, politique commerciale de l'Union plus à l'écoute des inquiétudes citoyennes, etc.

Lui restera-t-il assez de capital politique, après cette négociation pied à pied sur le travail détaché, un texte ne touchant malgré toute la charge symbolique qu'il recèle en France que 0,9 % de l'emploi total européen ? Oui « *car le succès européen appelle le succès européen* », assurait lundi soir l'entourage du chef de l'Etat.