

Bruxelles, le 10 juin 2016
(OR. en)

9949/16

**Dossier interinstitutionnel:
2016/0070 (COD)**

**SOC 394
EMPL 261
MI 428
COMPET 359
CODEC 835
JUSTCIV 164**

RAPPORT

Origine:	Comité des représentants permanents
Destinataire:	Conseil
N° doc. préc.:	9309/16 SOC 339 EMPL 235 MI 366 COMPET 312 CODEC 714 JUSTCIV 120
N° doc. Cion:	6987/16 SOC 144 EMPL 97 MI 142 COMPET 118 CODEC 279 - COM(2016) 128 final + ADD 1 - ADD 2
Objet:	Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'exécution de la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services - État d'avancement des travaux

I. INTRODUCTION

Le 8 mars 2016, la Commission a adopté une proposition modifiant la directive 96/71/CE¹ concernant le détachement de travailleurs. La proposition a pour objet de procéder à une révision ciblée en vue de garantir une concurrence loyale entre prestataires de services et, dans le même temps, de protéger les travailleurs détachés.

Selon la Commission, la directive vieille de vingt ans ne reflète plus de manière appropriée les évolutions intervenues depuis 1996 et la réalité d'aujourd'hui sur les marchés du travail, par exemple l'augmentation considérable des disparités salariales entre les pays d'origine et d'accueil.

¹ 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 (JO L 18 du 21.1.1997, p. 1).

Le délai de huit semaines prévu pour la consultation des parlements nationaux a expiré le 10 mai 2016. À cette date, les parlements nationaux de onze États membres, totalisant 22 voix, avaient envoyé des avis motivés. Le seuil du tiers des voix requis pour déclencher la procédure dite "du carton jaune" a donc été atteint. Conformément à l'article 7, paragraphe 2, du protocole n° 2² annexé aux traités, la proposition doit être réexaminée par la Commission, qui peut décider de la maintenir, de la modifier ou de la retirer.

Le groupe "Questions sociales" a examiné la proposition à cinq reprises, sa dernière réunion s'étant tenue le 2 juin 2016. Lors de la réunion du groupe du 13 mai, un groupe de délégations a demandé de suspendre tous les travaux au niveau technique. Toutefois, la majorité des délégations a soutenu l'approche de la présidence visant à poursuivre les travaux afin d'achever l'examen des questions en cours et de clarifier davantage certaines questions d'ordre technique, comme le lien entre la proposition et le règlement Rome I, tout en tenant pleinement compte des avis motivés des parlements nationaux et de la période de réflexion de la Commission.

Le Parlement européen n'a pas encore adopté sa position en première lecture. En ce qui concerne la base juridique proposée, à savoir l'article 53, paragraphe 1, et l'article 62 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), le Conseil doit statuer avec le Parlement européen conformément à la procédure législative ordinaire.

Le Comité économique et social européen, auquel la Commission avait demandé de formuler un avis à titre facultatif, n'a pas encore rendu son avis sur la proposition.

Il est considéré à ce stade que toutes les délégations ont des réserves générales d'examen sur la proposition. EE, DK, HU, MT, RO et UK ont émis des réserves d'examen parlementaire, PL, HU et SE des réserves linguistiques. LV et DK ont chacune émis une réserve d'examen spécifique.

² Protocole (n° 2) sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité. (JO C 326 du 26.10.2012, p. 206).

II. TRAVAUX MENÉS PAR LE CONSEIL SOUS LA PRÉSIDENTE NÉERLANDAISE

1. Discussion au sein du groupe "Questions sociales" compétent

D'une manière générale, les délégations se sont accordées sur le fait que la libre circulation des travailleurs et la libre prestation de services constituent des principes fondamentaux de l'UE qui contribuent à la croissance économique et à la prospérité de l'UE. Elles ont également convenu qu'il fallait lutter contre la fraude et les pratiques illicites en matière de détachement et résoudre ces problèmes. Les délégations ont néanmoins exprimé des points de vue divergents sur la proposition de la Commission.

Un groupe de délégations a estimé qu'il était prématuré de proposer des modifications à la directive 96/71/CE avant l'expiration (en juin 2016) du délai prévu pour la transposition de la "directive d'exécution"³ de 2014 et avant que celle-ci n'ait produit des résultats tangibles. Ces délégations ont rejeté tous les éléments de la proposition en avançant comme principal argument qu'elle porte atteinte au marché intérieur et, plus particulièrement, à la libre circulation des services. Par ailleurs, un autre groupe de délégations a salué l'initiative, qu'il considère comme une bonne base pour améliorer les règles en vigueur, renforcer la sécurité juridique pour les employeurs et les travailleurs et contribuer à développer l'égalité de traitement des travailleurs et à favoriser une concurrence fondée sur l'innovation et les compétences (et non pas uniquement sur les rémunérations). Un troisième groupe de délégations a soulevé des questions et des préoccupations diverses concernant la proposition, auxquelles il faudra apporter une réponse avant d'adopter une position définitive.

Examen de l'analyse d'impact

Un questionnaire a été adressé aux délégations le 22 mars, auquel 22 États membres ont répondu. L'analyse d'impact a fait l'objet d'un examen et d'un débat approfondis au sein du groupe "Questions sociales" le 28 avril et la présidence en a rendu compte au Coreper, conformément aux orientations indicatives figurant dans le document 16024/14. Le rapport sur l'examen de l'analyse d'impact se trouve dans l'addendum du document 9309/16.

³ 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") (JO L 159 du 28.5.2014, p. 11).

2. Travaux dans les autres formations du Conseil

Un groupe de délégations a souhaité que la proposition soit examinée lors de la session du Conseil "Compétitivité" du 26 mai. Dans le cadre de la préparation de ce Conseil, la Commission a également présenté la proposition et son analyse d'impact au groupe "Compétitivité et croissance" le 12 mai. Le 13 mai, la présidence a rendu compte au groupe "Questions sociales" de l'issue de ce débat.

Les avis divergeaient quant aux effets possibles de la proposition sur la libre circulation des services et sur la compétitivité au sein du marché intérieur, d'une part, et quant à la nécessité d'appliquer des règles obligatoires de la même manière à tous les travailleurs et entreprises exerçant leurs activités sur ce marché intérieur, d'autre part.

En outre, la proposition a été examinée au sein du groupe "Questions de droit civil" le 11 mai. En particulier, les délégations ont fait part de leurs préoccupations concernant le lien éventuel entre le règlement Rome I (principalement l'article 8), le règlement Bruxelles I et le nouvel article 2 bis de la proposition. Le 13 mai, la présidence a rendu compte au groupe "Questions sociales" de l'issue de ce débat.

III. PRINCIPALES QUESTIONS EXAMINÉES PAR LE GROUPE "QUESTIONS SOCIALES"

Les travaux menés par le groupe "Questions sociales" ont reflété les discussions décrites au chapitre I. Dans ce contexte, le groupe a centré ses débats sur la clarification de l'analyse d'impact et de la proposition proprement dite. Sur un certain nombre de questions (par exemple la sous-traitance, les entreprises de travail intérimaire et les conventions collectives de travail), plusieurs États membres ont fait état de leurs interrogations et de leurs préoccupations et certains ont formulé des propositions visant à répondre à ces préoccupations. Sur d'autres questions (par exemple les détachements de longue durée et la rémunération), les discussions ont été plus intenses.

a) Base juridique (article 53, paragraphe 1, et article 62 du TFUE)

La proposition est fondée sur la même base juridique que la directive 96/71/CE, qu'elle modifie, et que la directive 2014/67/UE. Cela étant, la pertinence de la base juridique retenue par la Commission comptait parmi les principales questions examinées. Pour certaines délégations, afin que la proposition couvre les règles régissant les conditions de travail, y compris la rémunération, il était souhaitable d'ajouter une base juridique relevant du chapitre consacré à la politique sociale. Des délégations étaient d'avis que la relation avec le règlement Rome I tendrait à signifier que la proposition relève du domaine couvert par le titre V.

La présidence considère qu'un examen plus poussé serait nécessaire avant de tirer des conclusions quant à la nécessité de changer de base juridique ou de l'élargir.

b) Détachements de longue durée (nouvel article 2 *bis*) et la relation avec le règlement Rome I

La proposition introduit une règle selon laquelle, si la durée prévue ou effective du détachement est supérieure à 24 mois, l'État membre d'accueil est réputé être le pays dans lequel le travail est habituellement accompli. La Commission n'entend pas modifier le règlement Rome I, mais bien assurer la sécurité juridique lorsqu'il est appliqué dans la situation particulière d'un détachement.

La cohérence entre l'article 2 *bis* proposé et le règlement Rome I figurait parmi les principales questions débattues, de nombreuses délégations considérant que l'article concerné modifie le sens de l'article 8, paragraphe 2, du règlement Rome I dans les situations régies par la directive 96/71/CE. Le Service juridique du Conseil a émis un avis sur la possibilité d'introduire une règle de conflit de lois dans la directive concernant le détachement de travailleurs (doc. 9544/16). Cet avis a été présenté au groupe, qui l'a étudié. De nombreuses délégations ont accueilli positivement les clarifications juridiques apportées et les solutions juridiques proposées. Il n'y a pas eu de discussion approfondie car de nombreuses délégations n'avaient pas fini d'analyser la teneur de l'avis et/ou estimaient que la discussion devrait avoir lieu lors de réunions ultérieures.

La présidence considère qu'un examen plus approfondi de l'avis du Service juridique du Conseil pourrait contribuer à clarifier la relation avec le règlement Rome I.

c) Rémunération (article 3, paragraphe 1)

La proposition remplace la notion de "taux de salaire minimal" par une référence à la "rémunération" dans le cadre du "noyau dur" des dispositions des États membres d'accueil qui s'appliquent aux travailleurs détachés, en conséquence de quoi les dispositions réglementaires et législatives concernant la rémunération prévues par la législation nationale ou les conventions collectives d'application générale deviennent applicables également aux travailleurs détachés.

Concernant la rémunération, les principales questions débattues incluaient la question de savoir s'il était suffisamment clair que la définition de la rémunération et les règles correspondantes régissant sa fixation continuaient de relever de la compétence des États membres et des partenaires sociaux. Autre question importante: le fait de savoir si la notion de rémunération était suffisamment claire par rapport à la notion de taux de salaire minimal visée dans la directive existante.

La présidence estime que la Commission a fait clairement apparaître, tant dans sa proposition que dans ses déclarations, que la proposition n'avait pas pour objet de produire un effet sur la compétence nationale en matière de définition de la rémunération, ni sur la compétence des partenaires sociaux dans le cadre de la fixation des salaires. Certaines délégations ont formulé des propositions de texte supplémentaire visant à confirmer explicitement ce qui précède, en particulier via la (ré)introduction éventuelle d'une phrase allant dans le sens de la dernière phrase de l'article 3, paragraphe 1, de la directive 96/71/CE. La présidence considère que ces propositions pourraient être examinées de plus près. Elle estime par ailleurs qu'une comparaison entre la notion de rémunération et celle de taux de salaire minimal pourrait être faite dans des contextes nationaux, dans des cas précis à des fins d'illustration.

d) Conventions collectives (suppression du texte à l'article 3, paragraphe 1, deuxième tiret, et paragraphe 10, deuxième tiret)

Cette disposition rend les conventions collectives d'application générale applicables aux travailleurs détachés dans tous les secteurs économiques. En vertu de la directive en vigueur (directive 96/71/CE), cette disposition n'est obligatoire que dans le secteur de la construction et elle est facultative dans les autres.

Au nombre des principales questions abordées figurait la question de savoir si la disposition proposée garantissait suffisamment l'exercice de droits fondamentaux tels que la liberté de faire grève ou le droit de négocier, de conclure et d'appliquer des conventions collectives. Une autre question importante concernait la disponibilité des informations sur les conventions collectives applicables et leur contenu.

La présidence considère que l'examen pourrait porter principalement sur les moyens d'exprimer de manière plus explicite, par exemple dans les considérants, que les droits fondamentaux doivent être pleinement respectés.

e) Sous-traitance (nouveau paragraphe 1 *bis* à l'article 3)

La proposition introduit une nouvelle disposition relative à la sous-traitance. Par cette disposition, les États membres qui obligent les entreprises à ne sous-traiter qu'à des entreprises qui accordent aux travailleurs certaines conditions de rémunération, y compris celles résultant de conventions collectives d'application non générale, peuvent aussi prévoir que cette obligation s'applique également aux entreprises détachant des travailleurs sur leur territoire.

Parmi les questions abordées, certaines délégations se sont demandé si cette proposition pouvait porter atteinte aux compétences de négociation des partenaires sociaux et comment les entreprises détachant des travailleurs pourraient obtenir des informations actualisées sur les règles applicables en matière de rémunération.

La présidence considère que de nouveaux travaux seront nécessaires pour préciser le champ d'application et les effets exacts de cette disposition.

f) Travailleurs intérimaires (nouveau paragraphe 1 *ter* et suppression du paragraphe 9 à l'article 3)

Cette disposition rend les modalités et conditions visées à l'article 5 de la directive 2008/104/CE⁴ ("directive relative au travail intérimaire") obligatoires pour les travailleurs détachés en appliquant le principe d'égalité de traitement entre les travailleurs intérimaires et leurs homologues des entreprises utilisatrices.

⁴ Directive 2008/104/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative au travail intérimaire (JO L 327 du 5.12.2008, p. 9).

Au nombre des principales questions évoquées figurait la relation avec l'article 5 de la directive relative au travail intérimaire. Les délégations ont porté des appréciations différentes sur les effets que le remplacement de l'article 3, paragraphe 9, par une référence à l'article 5 de la directive relative au travail intérimaire aurait sur le champ d'application du principe d'égalité de traitement des travailleurs intérimaires.

La présidence considère qu'une analyse plus poussée de ce point pourrait comprendre une comparaison du champ d'application de l'article 5 de la directive relative au travail intérimaire par rapport à la formulation actuelle de l'article 3, paragraphe 9, de la directive 96/71/CE.

IV. CONCLUSIONS

Une fois que la Commission aura pris une décision dans le cadre de la procédure du "carton jaune", et à la lumière de cette décision, il appartiendra à la prochaine présidence de poursuivre les travaux au sein du Conseil et de ses instances préparatoires.

Sur la base du travail réalisé sous la présidence néerlandaise, y compris des éclaircissements apportés par la Commission, et en fonction de la décision de cette dernière à propos du "carton jaune", on peut escompter que de nouvelles discussions approfondies sur les questions évoquées plus haut permettront aux présidences suivantes de passer au stade de l'élaboration de la position du Conseil sur la proposition.
