COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 30.4.2024
COM(2024) 320 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL ET AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN

sur l'application et la mise en œuvre de la directive (UE) 2018/957 du Parlement européen et du Conseil du 28 juin 2018 modifiant la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services

{SWD(2024) 320 final}

Table des matières

1. Introduction 2
2. Analyse de l'application et de la mise en œuvre de la directive par les États membres 3
2.1. Double détachement ou détachement en chaîne 3
2.2. Conditions de travail et d'emploi 4
2.2.1. Application des conventions collectives d'application générale à tous les secteurs 5
2.2.2. Rémunération 5
2.2.3. Nouveaux éléments des conditions de travail et d'emploi de l'État membre d'accueil 6
2.3. Obligation d'information 7
2.4. Règles relatives au détachement de longue durée 7
2.5. Égalité de traitement des travailleurs intérimaires détachés 8
2.6. Allocations de détachement 9
2.7. Conventions collectives 9
2.8. Coopération entre les États membres 10
2.9. Suivi, contrôle et exécution 10
3. Sous-traitance et détachement de travailleurs. 10
4. Détachement de ressortissants de pays tiers 12
5. Principales conclusions et éventuelles actions supplémentaires 13

1. Introduction

La directive (UE) 2018/957 du Parlement européen et du Conseil du 28 juin 2018 modifiant la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services (ci-après la «directive») est entrée en vigueur le 29 juillet 2018 et est entrée en application le 30 juillet 2020. Les États membres devaient adopter et publier les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la directive au plus tard le 30 juillet 2020.

Les modifications introduites par la directive visent à garantir des conditions de concurrence équitables tout en protégeant les droits des travailleurs détachés. Ces modifications comprennent le remplacement de la référence aux «taux de salaire minimal» par une référence à la «rémunération» des travailleurs détachés, la définition d'un ensemble étendu de conditions de travail et d'emploi dans l'État membre d'accueil pour les détachements de longue durée et la garantie offerte aux travailleurs intérimaires détachés de bénéficier des mêmes conditions de base que celles applicables aux travailleurs intérimaires locaux engagés dans l'État membre d'accueil.

Le présent rapport examine l'application et la mise en œuvre par les États membres de la directive (UE) 2018/957 modifiant la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services[1], conformément à son article 2. Un document de travail des services de la Commission qui contient une analyse plus approfondie sous-tendant le présent rapport accompagne celui-ci[2].

.

Le présent rapport et le document de travail des services de la Commission qui l'accompagne sont tous deux neutres sur le plan sectoriel. L'article 2, paragraphe 2, point b), de la directive (UE) 2018/957 impose à la Commission d'inclure dans son rapport une évaluation de la nécessité ou non de prendre d'autres mesures pour assurer des conditions de concurrence équitables et protéger les travailleurs en ce qui concerne le détachement de conducteurs dans le secteur du transport routier. Cette disposition a été incluse en cas de non-adoption de la législation spécifique sur le détachement de conducteurs dans ce secteur. Depuis l'adoption de la directive (UE) 2020/1057[3] en 2020, il n'est plus nécessaire d'inclure une évaluation spécifique du secteur du transport routier, étant donné que ce secteur sera évalué dans le rapport sur la mise en œuvre de la directive (UE) 2020/1057[4].

Le présent rapport et le document de travail des services de la Commission qui l'accompagne accordent une attention particulière à la situation des travailleurs détachés dans les chaînes de sous-traitance, conformément au mandat reçu des colégislateurs[5]. Compte tenu de l'augmentation récente du nombre de détachements de travailleurs ressortissants de pays tiers et du rôle accru que devrait jouer le détachement en tant qu'important canal de mobilité

[1] Directive (UE) 2018/957 du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services (JO L 173 du 9.7.2018, p. 16).
[2] SDW(2024) 320.
[3] Directive (UE) 2020/1057 du Parlement européen et du Conseil du 15 juillet 2020 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 et modifiant la directive 2006/22/CE quant aux exigences en matière de contrôle et le règlement (UE) nº 1024/2012 (JO L 249 du 31.7.2020, p. 49).
[4] La directive (UE) 2020/1057 impose à la Commission d'évaluer sa mise en œuvre au plus tard le 31 décembre 2025.
[5] Article 2, paragraphe 2, de la directive (UE) 2018/957.

intraeuropéenne, le présent rapport accordera aussi une attention particulière à la situation de ces travailleurs[6]. Le rapport examinera également la question de savoir si d'autres modifications de la directive sont nécessaires.

Le présent rapport et le document de travail des services de la Commission qui l'accompagne analysent la législation nationale mettant en œuvre les dispositions de la directive. Ils ne fournissent pas un relevé exhaustif de toutes les mesures d'exécution nationales et ne préjugent pas de la position que la Commission pourrait prendre dans de futures procédures juridiques.

Les informations contenues dans le présent rapport et dans le document de travail des services de la Commission qui l'accompagne sont fondées sur les mesures nationales de transposition de la directive que les États membres ont communiquées à la Commission, conformément à l'article 3, paragraphe 1, de la directive. La Commission a également recueilli des informations sur l'application et la mise en œuvre de la directive par l'intermédiaire de diverses sources, telles que le réseau d'experts juridiques MoveS[7], le comité d'experts de la Commission en matière de détachement des travailleurs[8] et une étude à l'appui du suivi de la directive (UE) 2018/957 concernant le détachement des travailleurs et de la directive d'exécution 2014/67/UE[9]. La Commission a également recueilli les points de vue des États membres et des partenaires sociaux au moyen d'un questionnaire distribué par l'Autorité européenne du travail (AET).

2. Analyse de l'application et de la mise en œuvre de la directive par les États membres

2.1. Double détachement ou détachement en chaîne

La directive traite de la situation dans laquelle un travailleur est recruté par une entreprise de travail intérimaire ou une entreprise qui met un travailleur à disposition (entreprise de travail intérimaire) et est mis à disposition d'une entreprise utilisatrice afin d'effectuer un travail pour celle-ci. Il y a double détachement ou détachement en chaîne lorsque l'entreprise utilisatrice envoie un travailleur exercer temporairement des activités dans un autre État membre que celui dans lequel il travaille habituellement pour l'entreprise de travail intérimaire ou pour l'entreprise utilisatrice[10].

---

[6] Rapport sur les pratiques, possibilités et difficultés de coopération entre les États membres, en particulier en ce qui concerne le détachement de ressortissants de pays tiers, rapport final (en anglais uniquement), ELA/2022/RS/027/ELA.306-2021/TITLE 3/2, 2 février 2023. Ce rapport est accessible en cliquant sur ce lien: ela-report-posting-third-country-nationals.pdf (europa.eu).
Voir également Employment and social developments in Europe (ESDE) 2023 – Office des publications de l'Union européenne (europa.eu)

[7] Le réseau d'experts juridiques MoveS est un réseau d'experts indépendants dans le domaine de la mobilité intraeuropéenne, financé par la Commission européenne. MoveS signifie «Free Movement of Workers and Social Security Coordination» (libre circulation des travailleurs et coordination de la sécurité sociale). Il couvre l'ensemble des 27 États membres de l'UE, ainsi que l'Islande, le Liechtenstein, la Norvège et la Suisse.

[8] Rapport du sous-groupe sur la transposition de la directive (UE) 2018/957, Report to the Committee of Experts on Posting of Workers (ECPW) (en anglais uniquement). https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=22913&langId=en

[9] Étude à l'appui du suivi de la directive (UE) 2018/957 concernant le détachement des travailleurs et de la directive d'exécution 2014/67/UE. Cette étude a été préparée pour la Commission. Elle ne reflète que le point de vue de ses auteurs, et la Commission n'est responsable d'aucune conséquence découlant de la réutilisation de cette publication. https://op.europa.eu/fr/web/general-publications

[10] Voir point 3.1.1.3 du rapport du sous-groupe sur la transposition de la directive (UE) 2018/957, Report to the Committee of Experts on Posting of Workers (ECPW).

La directive précise que, dans cette situation, l'entreprise de travail intérimaire est réputée être l'entreprise d'envoi et c'est donc elle qui doit remplir toutes les obligations pertinentes. En outre, l'entreprise utilisatrice est tenue d'informer l'entreprise de travail intérimaire en temps utile si elle envisage d'envoyer le travailleur détaché par l'entreprise de travail intérimaire exercer des activités dans un autre État membre.

Presque tous les États membres ont incorporé à leur législation nationale les dispositions de la directive relatives aux entreprises de travail intérimaire en situation de double détachement ou de détachement en chaîne. Certains États membres (Hongrie, Slovaquie) n'autorisent pas les entreprises utilisatrices à détacher des travailleurs intérimaires auprès d'un autre employeur. La Hongrie n'autorise pas le double détachement ou le détachement en chaîne lorsqu'il s'agit de l'État membre d'établissement de l'entreprise de travail intérimaire. La Slovaquie n'autorise le double détachement ou le détachement en chaîne que dans les situations couvertes par l'article 1er, paragraphe 3, point a) (détachement dans le cadre d'un contrat de services) et par l'article 1er, paragraphe 3, point b) (détachement à l'intérieur d'une entreprise) de la directive 96/71/CE.

Une grande majorité d'États membres considèrent que l'entreprise de travail intérimaire est l'entreprise qui effectue le détachement, explicitement ou implicitement[11]. La plupart des États membres[12] font explicitement référence à l'obligation de l'entreprise utilisatrice d'informer l'entreprise de travail intérimaire du double détachement ou du détachement en chaîne. L'Irlande, la Croatie, la Hongrie et la Slovénie n'ont pas inclus cette obligation d'information dans leur législation.

Le délai dans lequel l'entreprise utilisatrice doit informer l'entreprise de travail intérimaire du double détachement ou détachement en chaîne (reflété par le terme «en temps utile» utilisé dans la directive) varie d'un État membre à l'autre. Certains États membres exigent que ces informations soient fournies avant le début du travail[13], dans un délai raisonnable avant le détachement[14] ou sans délai[15].

2.2. Conditions de travail et d'emploi

La directive apporte les modifications suivantes à l'article 3, paragraphe 1, de la directive 96/71/CE en ce qui concerne les conditions de travail et d'emploi applicables aux travailleurs détachés:

- sont appliquées, dans tous les secteurs, les conditions de travail et d'emploi figurant dans les conventions collectives ou de sentences arbitrales d'application générale ou applicables conformément à l'article 3, paragraphe 8, de la directive 96/71/CE,
- la notion de «rémunération» remplace celle de «taux de salaire minimal»,
- deux nouveaux éléments sont ajoutés aux conditions de travail et d'emploi: les conditions d'hébergement des travailleurs, lorsque l'employeur propose un logement aux travailleurs éloignés de leur lieu de travail habituel, et les allocations ou le remboursement de dépenses des travailleurs éloignés de leur domicile pour des raisons professionnelles, et
- les obligations d'information sont renforcées.

[11] Voir point 3.1.1.3 du document de travail des services de la Commission qui accompagne le présent rapport.
[12] Belgique, Bulgarie, Tchéquie, Danemark, Allemagne, Estonie, Grèce, Espagne, France, Italie, Chypre, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Autriche, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Finlande et Suède.
[13] Belgique, Allemagne, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Autriche et Portugal.
[14] Danemark, Estonie, Grèce, France et Chypre.
[15] Italie.

2.2.1. Application des conventions collectives d'application générale à tous les secteurs

La directive étend le champ d'application des conventions collectives qui ont été déclarées d'application générale dans n'importe quel secteur (et pas seulement dans le secteur de la construction). Dans le cadre du champ d'application de la directive, 18 États membres[16] appliquent les conditions de travail et d'emploi découlant des conventions collectives déclarées d'application générale dans tous les secteurs. Neuf États membres[17] ne disposent pas de conventions collectives d'application générale, mais appliquent des conventions collectives sectorielles et/ou nationales.

2.2.2. Rémunération

La directive remplace la notion de «taux de salaire minimal» par celle de «rémunération». La notion de «rémunération» inclut celle de «taux de salaire minimal», mais elle va au-delà.

Les États membres doivent donc veiller à ce que les travailleurs détachés sur leur territoire bénéficient d'une «rémunération», définie comme étant l'ensemble des éléments constitutifs de la rémunération rendus obligatoires par le droit national ou par des conventions collectives déclarées d'application générale ou applicables en vertu de l'article 3, paragraphe 8, de la directive 96/71/CE.

Presque tous les États membres ont inclus dans leur législation nationale la disposition établie par la directive concernant la rémunération. Certains États membres ont opté pour ce qui peut être considéré comme une définition générale ou large de la notion de rémunération[18], tandis que d'autres énumèrent les éléments obligatoires de la rémunération[19]. Deux États membres (l'Irlande et le Portugal) n'ont pas remplacé la notion de «taux de salaire minimal» par celle de «rémunération».

D'une manière générale, la majorité des États membres considèrent que le passage de «taux de salaire minimal» à «rémunération» a amélioré les droits des travailleurs détachés[20]. La Commission observe toutefois que les partenaires sociaux et, en particulier, les employeurs soulignent que des difficultés sont rencontrées pour déterminer la rémunération applicable aux travailleurs détachés avec tous ses éléments obligatoires[21]. Ces difficultés sont principalement liées à la complexité de la détermination de la rémunération dans la pratique, par exemple en ce qui concerne les conventions collectives (en particulier la rémunération et ses éléments obligatoires[22]). Les employeurs peinent à comprendre quels sont les éléments obligatoires de la rémunération dont ils doivent tenir compte.

---

[16] Belgique, Bulgarie, Allemagne, Estonie, Irlande, Grèce, Espagne, France, Croatie, Lettonie, Luxembourg, Hongrie, Pays-Bas, Autriche, Portugal, Roumanie, Slovénie et Finlande.

[17] Tchéquie, Danemark, Italie, Chypre, Lituanie, Malte, Pologne, Slovaquie et Suède.

[18] Belgique, Allemagne, Estonie, Irlande, Croatie, Hongrie, Italie, Malte, Autriche, Pologne et Finlande.

[19] Bulgarie, Tchéquie, Espagne, France, Chypre, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Roumanie et Slovénie.

[20] Voir point 3.1.1.4.3 du document de travail des services de la Commission qui accompagne le présent rapport, où il est indiqué que 14 États membres ayant répondu au questionnaire sur la mise en œuvre de la directive estiment que la situation des travailleurs détachés s'est améliorée à la suite du passage de «taux de salaire minimal» à «rémunération».

[21] Voir note de bas de page nº 20.

[22] Certaines parties prenantes interrogées dans le cadre de l'étude à l'appui du suivi de la directive et de la directive d'exécution ont insisté sur ce point, en particulier sur les défis auxquels sont confrontés les employeurs et les entreprises de travail intérimaire. Voir point 8.1.3 de l'étude à l'appui du suivi de la directive (UE) 2018/957

2.2.3. Nouveaux éléments des conditions de travail et d'emploi de l'État membre d'accueil

La directive ajoute deux nouveaux éléments à la liste des conditions de travail et d'emploi de base de l'État membre d'accueil qui doivent être accordées aux travailleurs détachés dans cet État membre: les conditions d'hébergement des travailleurs, lorsque l'employeur propose un logement aux travailleurs éloignés de leur lieu de travail habituel, et 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.

Lors de la transposition de la directive, les dispositions applicables relatives à ces deux éléments varient d'un État membre à l'autre, comme indiqué ci-dessous. Ces dispositions s'appliquent aux travailleurs détachés dans la mesure où elles existent pour les travailleurs nationaux dans l'État membre d'accueil.

12 États membres[23] disposent de dispositions relatives aux conditions d'hébergement des travailleurs éloignés de leur lieu de travail habituel et ces dispositions s'appliquent aux travailleurs détachés. La Slovénie n'applique ces dispositions qu'aux travailleurs locaux détachés à l'étranger (elles ne s'appliquent pas aux travailleurs détachés en Slovénie).

12 États membres[24] ne précisent pas, dans leur législation nationale, les conditions d'hébergement applicables lorsque les travailleurs sont éloignés de leur lieu de travail habituel. Toutefois, ces conditions peuvent figurer dans les conventions collectives ou dans les contrats de travail individuels, comme le prévoient les conventions collectives applicables, et couvriraient les travailleurs détachés (travailleurs intérimaires détachés dans le cas de la Pologne), sauf en Belgique et en Irlande.

En outre, 18 États membres[25] ont prévu des dispositions nationales concernant le remboursement ou la compensation des dépenses de voyage, de logement ou de nourriture des travailleurs éloignés de leur domicile pour des raisons professionnelles. Ces dispositions s'appliquent également aux travailleurs détachés. La Slovénie ne dispose pas de dispositions spécifiques couvrant le remboursement des dépenses de voyage, de logement et de nourriture des travailleurs éloignés de leur domicile pour des raisons professionnelles[26].

La Commission note qu'il existe certaines préoccupations liées aux conditions d'hébergement non décentes susceptibles d'avoir une incidence sur les travailleurs détachés[27].

---

concernant le détachement des travailleurs et de la directive d'exécution 2014/67/UE ainsi que point 3.1.1.4.3 du document de travail des services de la Commission accompagnant le présent rapport au sujet de la rémunération.

[23] Bulgarie, Tchéquie, Danemark, Allemagne, Grèce, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Hongrie, Portugal, Slovénie et Finlande.

[24] Belgique, Irlande, Espagne, France, Croatie, Italie, Chypre, Malte, Pays-Bas, Slovaquie, Pologne et Suède.

[25] Bulgarie, Tchéquie, Danemark, Allemagne, Estonie, Grèce, Espagne, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Hongrie, Pays-Bas, Autriche, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie et Finlande.

[26] Voir point 3.1.1.4.4 du document de travail des services de la Commission qui accompagne le présent rapport.

[27] Voir note de bas de page nº 26. Dans sa réponse au questionnaire sur la mise en œuvre de la directive, un syndicat agissant à l'échelon européen a indiqué que les conditions d'hébergement non décentes constituaient une préoccupation persistante pour les travailleurs détachés, tant sur le plan qualitatif que quantitatif. Voir également point 6.6.2 de l'étude à l'appui du suivi de la directive (UE) 2018/957 concernant le détachement des travailleurs et de la directive d'exécution 2014/67/UE. Cette étude met en évidence toute une série de problèmes de santé et de sécurité au travail (SST) liés à l'hébergement des travailleurs détachés (par exemple, le logement peut être de mauvaise qualité et surpeuplé).

2.3. Obligation d'information

La directive prévoit que les États membres doivent publier (sans retard excessif et d'une manière transparente) les informations sur les conditions de travail et d'emploi applicables au titre de l'article 3, paragraphe 1, de la directive 96/71/CE, y compris les éléments constitutifs de la rémunération ainsi que les conditions de travail et d'emploi applicables aux travailleurs détachés de longue durée. Dans ce contexte, les États membres doivent veiller à ce que les informations fournies sur le site internet national officiel unique soient exactes et à jour.

Si ces informations n'indiquent pas les conditions de travail et d'emploi qui doivent être appliquées, cet élément est pris en compte pour déterminer les sanctions, conformément à la législation et/ou aux pratiques nationales, en cas de violation des dispositions nationales adoptées en application de la directive, dans la mesure nécessaire pour en assurer le caractère proportionné.

Les États membres ont mis en place des sites internet nationaux sur le détachement afin de se conformer aux obligations d'information renforcées de la directive.

La plupart des États membres ont adapté leur législation nationale afin d'établir la proportionnalité des sanctions si les informations fournies sur ces sites internet nationaux n'indiquent pas quelles conditions de travail et d'emploi doivent être appliquées.

L'Irlande, l'Espagne, la France, Chypre, la Slovénie et la Slovaquie n'ont pas spécifiquement établi cette proportionnalité des sanctions. Toutefois, dans certains de ces États membres, la proportionnalité est appliquée dans la pratique au moyen de dispositions générales du droit du travail (France) ou par les inspecteurs du travail (Slovaquie).

La Commission constate des lacunes dans le contenu des informations publiées par les États membres, telles que des difficultés pour trouver des informations sur les conventions collectives et des informations incomplètes ou obsolètes sur les sites internet nationaux[28]. Pour les employeurs, il est toutefois essentiel que les informations sur les conditions de travail et d'emploi (en particulier la rémunération et tous ses éléments obligatoires) applicables aux travailleurs détachés (y compris sur les conventions collectives et les détachements de longue durée) soient complètes et à jour.

La directive (UE) 2019/1152[29] relative à des conditions de travail transparentes et prévisibles a introduit de nouvelles exigences en matière d'information pour les employeurs afin de garantir que les travailleurs détachés sont correctement informés des conditions de travail et d'emploi de base de leur mission de travail dans l'État membre d'accueil. Des informations sur les sites internet nationaux sont disponibles sur le site «L'Europe est à vous»[30].

2.4. Règles relatives au détachement de longue durée

La directive introduit de nouvelles règles concernant les détachements de longue durée, c'est-à-dire ceux dont la durée effective est supérieure à 12 mois, ou à 18 mois si l'entreprise soumet

[28] Voir point 3.1.1.4.5 du document de travail des services de la Commission accompagnant le présent rapport en ce qui concerne, en particulier, les points de vue des parties prenantes, y compris des organisations patronales.
[29] Directive (UE) 2019/1152 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 relative à des conditions de travail transparentes et prévisibles dans l'Union européenne (JO L 186 du 11.7.2019, p. 105).
[30] Détachement de personnel à l'étranger: lignes directrices et règles de sécurité sociale – L'Europe est à vous (europa.eu)

une notification motivée. Dans de telles situations, toutes les conditions de travail et d'emploi applicables de l'État membre d'accueil, fixées par la loi ou par des conventions collectives au sens de l'article 3, paragraphe 8, de la directive 96/71/CE, doivent être garanties, à deux exceptions près[31].

Presque tous les États membres garantissent aux travailleurs détachés de longue durée toutes les conditions de travail et d'emploi supplémentaires applicables en vertu de la loi et/ou de conventions collectives ou sentences arbitrales déclarées d'application générale. En Irlande, les mêmes conditions de travail et d'emploi s'appliquent aux travailleurs détachés quelle que soit la durée du détachement. En outre, tous les autres États membres exigent des entreprises qu'elles soumettent une notification motivée pour prolonger une période de détachement de longue durée de 12 mois à 18 mois.

La Commission observe que tant la spécification des conditions de travail et d'emploi supplémentaires applicables aux travailleurs détachés de longue durée que les délais prescrits pour soumettre la notification motivée varient d'un État membre à l'autre[32]. La Commission souligne également qu'il est nécessaire de veiller à ce que les sites internet nationaux contiennent des informations sur les détachements de longue durée, ce qui n'a pas toujours été le cas jusqu'à présent. Seules des informations complètes permettent aux employeurs de bien comprendre les conditions de travail et d'emploi applicables.

2.5. Égalité de traitement des travailleurs intérimaires détachés

La directive dispose que les travailleurs intérimaires détachés doivent être traités de la même manière, s'agissant des questions couvertes par l'article 5 de la directive 2008/104/CE relative au travail intérimaire[33], que les travailleurs mis à disposition par des entreprises de travail intérimaire établies dans l'État membre dans lequel le travail est exécuté.

Presque tous les États membres (à l'exception de l'Irlande et de la Slovénie) ont adopté l'obligation de garantir aux travailleurs détachés les conditions de travail et d'emploi applicables en vertu de l'article 5 de la directive 2008/104/CE.

En Estonie, l'obligation de l'entreprise utilisatrice d'informer l'entreprise de travail intérimaire des conditions de travail et d'emploi applicables aux travailleurs intérimaires ne s'applique qu'aux détachements de longue durée et aux détachements en chaîne, tandis que Malte n'impose cette obligation d'information que pour les périodes de détachement supérieures à quatre semaines consécutives. La Suède n'impose cette obligation que lorsque l'entreprise de travail intérimaire le demande. La Croatie exige de l'entreprise de travail intérimaire qu'elle confirme par écrit qu'elle a été informée des conditions de travail et d'emploi.

La Commission observe donc que certains États membres n'obligent l'entreprise utilisatrice à informer l'entreprise de travail intérimaire des conditions de travail et d'emploi applicables aux travailleurs intérimaires que dans des situations spécifiques, ou introduisent des exigences d'information supplémentaires.

---

[31] Ces deux exceptions concernent: i) les procédures, formalités et conditions régissant la conclusion et la fin du contrat de travail, y compris les clauses de non-concurrence; et ii) les régimes complémentaires professionnels.

[32] Pour de plus amples informations (y compris les points de vue des partenaires sociaux), voir point 3.1.1.4.6.1 du document de travail des services de la Commission qui accompagne le présent rapport.

[33] 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).

La Commission prend également note de vives inquiétudes exprimées quant au risque que l'application pratique des dispositions de la directive aux travailleurs intérimaires détachés puisse entraîner des situations dans lesquelles des conditions moins favorables pourraient être appliquées à ces travailleurs. Cela pourrait être dû à une intention réelle de contourner les règles, mais cela pourrait également résulter d'une connaissance limitée, par les entreprises de travail intérimaire et la ou les entreprises utilisatrices, des règles pertinentes applicables dans d'autres États membres, notamment en ce qui concerne les conventions collectives[34]. Les employeurs ont indiqué que la complexité du système juridique régissant le travail intérimaire transfrontière (par exemple, le détachement) pourrait entraîner des manquements involontaires, en particulier par les petites entreprises. Des informations juridiques facilement accessibles et compréhensibles sont donc nécessaires[35].

2.6. Allocations de détachement

De nombreux États membres[36] précisent quels éléments des allocations de détachement sont versés à titre de remboursement des dépenses effectivement encourues à cause du détachement et quels éléments font partie de la rémunération.

Selon la directive, lorsque les conditions de travail et d'emploi applicables à la relation de travail ne déterminent pas si des éléments de l'allocation de détachement sont payés à titre de remboursement de dépenses effectivement encourues du fait du détachement et, dans l'affirmative, quels sont ces éléments, l'intégralité de l'allocation est considérée comme payée à titre de remboursement des dépenses. Les États membres ont, dans leur grande majorité[37], inclus cette règle dans leur législation nationale.

La Commission observe que certains États membres[38] n'ont pas inclus dans leur législation nationale une disposition spécifique selon laquelle les allocations de détachement font partie de la rémunération à moins qu'elles ne soient payées à titre de remboursement des dépenses effectivement encourues du fait du détachement. En outre, la législation nationale de certains États membres[39] n'inclut pas ou ne précise pas clairement que le remboursement des dépenses de voyage, de logement et de nourriture encourues par le travailleur détaché est effectué conformément à la législation et/ou aux pratiques nationales de l'État membre d'accueil.

2.7. Conventions collectives

La directive étend la possibilité d'appliquer aux travailleurs détachés des conventions collectives qui n'ont pas été déclarées d'application générale dans les États membres qui disposent déjà d'un système de déclaration d'application générale de conventions collectives[40]. Sur les 18 États membres qui appliquent des conventions collectives d'application générale, au

[34] Points 6.1.2 et 6.1.3.1 de l'étude à l'appui du suivi de la directive (UE) 2018/957 concernant le détachement des travailleurs et de la directive d'exécution 2014/67/UE. Voir également point 3.1.1.4.6.2 du document de travail des services de la Commission qui accompagne le présent rapport.
[35] Point 6.1.3.1 de l'étude à l'appui du suivi de la directive (UE) 2018/957 concernant le détachement des travailleurs et de la directive d'exécution 2014/67/UE et point 3.1.1.4.6.2 du document de travail des services de la Commission accompagnant le présent rapport.
[36] Belgique, Bulgarie, Allemagne, Estonie, Irlande, Grèce, Espagne, France, Croatie, Italie, Chypre, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie et Finlande.
[37] Belgique, Chypre, Danemark, Allemagne, Estonie, Irlande, Grèce, Espagne, France, Croatie, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Finlande et Suède.
[38] Tchéquie, Danemark, Hongrie, Autriche, Slovénie et Suède.
[39] Belgique, Tchéquie, Danemark, Allemagne, Irlande, Espagne, Luxembourg, Hongrie, Lettonie, Malte, Pays-Bas, Autriche, Portugal, Pologne, Slovénie et Finlande.
[40] Voir point 3.1.1.4.8 du document de travail des services de la Commission qui accompagne le présent rapport.

moins quatre[41] ont fait usage de la possibilité prévue par la directive d'appliquer également aux travailleurs détachés des conventions collectives qui n'ont pas été déclarées d'application générale.

2.8. Coopération entre les États membres

La directive impose aux États membres de prévoir une coopération entre les autorités ou organismes compétents pour assurer la surveillance des conditions de travail et d'emploi visées à l'article 3 de la directive 96/71/CE. Tous les États membres ont inclus dans leur législation nationale des dispositions relatives à la coopération entre leurs autorités et organismes nationaux compétents.

2.9. Suivi, contrôle et exécution

La directive exige, entre autres, que les États membres fixent des règles effectives, proportionnées et dissuasives concernant les sanctions applicables aux violations des dispositions nationales adoptées en vertu de la directive. Dans tous les États membres (à l'exception de l'Irlande), les violations des dispositions nationales mettant en œuvre la directive sont sanctionnées par des amendes administratives. Six États membres appliquent des amendes pénales[42]. La Commission observe que les sanctions varient d'un État membre à l'autre. Par exemple, les amendes maximales vont de 1 100 EUR en Lettonie à 400 000 EUR en Autriche et 500 000 EUR en Allemagne.

3. Sous-traitance et détachement de travailleurs.

L'article 2, paragraphe 2, de la directive impose à la Commission d'inclure dans son analyse de l'application et de la mise en œuvre de la directive une évaluation de la nécessité ou non de prendre d'autres mesures pour assurer des conditions de concurrence équitables et protéger les travailleurs dans le cas de la sous-traitance.

En ce qui concerne la sous-traitance, l'article 12 de la directive d'exécution[43] établit un mécanisme de responsabilité. Selon ce mécanisme, un contractant dont l'employeur est un sous-traitant direct peut, en sus ou en lieu et place de l'employeur, être tenu responsable par un travailleur détaché pour ce qui concerne toute rémunération nette impayée correspondant aux taux de salaire minimal ou à des cotisations à des fonds ou institutions gérés conjointement par les partenaires sociaux dans la mesure où ceux-ci relèvent de l'article 3 de la directive 96/71/CE.

Les États membres sont tenus d'introduire cette responsabilité en matière de sous-traitance de manière non discriminatoire et proportionnée dans le secteur de la construction et peuvent également la prévoir dans d'autres secteurs. Ils peuvent également introduire des règles plus strictes en ce qui concerne l'étendue (par exemple, en couvrant davantage d'entreprises intervenant dans la chaîne de sous-traitance, et non le seul contractant direct) et la portée (par exemple, en couvrant davantage de conditions de travail au titre de l'article 3 de la directive 96/71/CE) de la responsabilité, de manière non discriminatoire et proportionnée. Les États membres peuvent également appliquer d'autres mesures d'exécution en lieu et place de ces

[41] Grèce, Hongrie, Pays-Bas et Finlande.
[42] Belgique, Danemark, Estonie, Grèce, France et Chypre.
[43] 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) nº 1024/2012 concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur (ci-après le «règlement IMI») (JO L 159 du 28.5.2014, p. 11).

règles de responsabilité, à condition qu'elles soient justifiées et proportionnées conformément au droit de l'Union.

Compte tenu de ce cadre juridique ainsi que des informations recueillies et analysées dans le cadre du présent rapport, la Commission observe que l'un des principaux défis, susceptible d'affecter les droits des travailleurs détachés, ainsi que l'égalité des conditions de concurrence entre les entreprises, est celui présenté par les longues chaînes de sous-traitance. Dans celles-ci, le manque de transparence et de responsabilité peut rendre très difficile l'application des règles applicables en raison de problèmes pour déterminer l'entreprise responsable. La responsabilité directe du contractant peut donc être considérablement réduite. Cela peut également avoir une incidence sur le recouvrement des salaires impayés[44].

Le mécanisme de responsabilité prévu par la directive d'exécution permet aux États membres de couvrir des chaînes plus longues. Toutefois, la plupart des États membres ont limité cette responsabilité au contractant direct et ne l'ont pas étendue à d'autres parties de la chaîne de sous-traitance. Dix États membres[45] ont introduit une responsabilité totale de la chaîne (c'est-à-dire une responsabilité en matière de sous-traitance qui ne se limite pas à un maillon de la chaîne)[46]. Quatre États membres (Belgique, Espagne, France et Italie) ont également introduit d'autres mesures, telles que le plafonnement du nombre de niveaux de sous-traitance au sein des chaînes de sous-traitance[47].

En outre, l'application des conventions collectives peut offrir une protection différente aux travailleurs détachés des chaînes de sous-traitance et peut être utilisée pour rémunérer ces travailleurs selon des accords moins favorables[48].

En ce qui concerne les problèmes recensés, l'adoption de bonnes pratiques aiderait les États membres et/ou les partenaires sociaux à accroître la transparence et la responsabilité dans les chaînes de sous-traitance. Parmi ces bonnes pratiques figurent la limitation du nombre de niveaux des chaînes de sous-traitance et/ou l'extension de la responsabilité en matière de sous-traitance à l'ensemble de la chaîne, ainsi que le renforcement de la coopération entre les États membres afin de faciliter les inspections et de lutter contre les pratiques abusives[49].

À cette fin, et dans le prolongement du présent rapport, la Commission pourrait, avec le soutien de l'AET, envisager une cartographie de la situation actuelle dans les États membres en ce qui concerne la couverture de la responsabilité en matière de sous-traitance (secteurs, niveaux et conditions de travail couverts). Dans ce cadre, elle pourrait fournir des orientations sur l'application, au niveau national, de règles plus strictes en ce qui concerne l'étendue de la responsabilité en matière de sous-traitance (c'est-à-dire en imposant une responsabilité totale à tous les niveaux de la chaîne ou en étendant la responsabilité à d'autres conditions de travail

[44] Voir, dans ce contexte, point 6.7.2 de l'étude à l'appui du suivi de la directive (UE) 2018/957 sur le détachement des travailleurs et de la directive d'exécution 2014/67/UE ainsi que section 4.2 du document de travail des services de la Commission accompagnant le présent rapport.
[45] Belgique, Bulgarie, Espagne, France, Italie, Lituanie, Luxembourg, Pays-Bas, Autriche et Pologne.
[46] Voir point 4.2.2.2 de l'étude à l'appui du suivi de la directive (UE) 2018/957 concernant le détachement des travailleurs et de la directive d'exécution 2014/67/UE.
[47] Voir point 4.2.2.1 de l'étude à l'appui du suivi de la directive (UE) 2018/957 concernant le détachement des travailleurs et de la directive d'exécution 2014/67/UE.
[48] Voir points 4.2.2 et 5.3.4 de l'étude à l'appui du suivi de la directive (UE) 2018/957 concernant le détachement des travailleurs et de la directive d'exécution 2014/67/UE.
[49] Pour d'autres bonnes pratiques, voir section 4.3 du document de travail des services de la Commission qui accompagne le présent rapport.

et d'emploi), de manière proportionnée et non discriminatoire. À l'heure actuelle, la Commission ne voit pas la nécessité de modifier la directive en ce qui concerne spécifiquement la sous-traitance.

4. Détachement de ressortissants de pays tiers

La présente section et la section correspondante du document de travail des services de la Commission accompagnant le présent rapport décrivent les principaux problèmes affectant les conditions de travail des ressortissants de pays tiers détachés, ainsi que quelques bonnes pratiques en vue de les résoudre. Elles ne décrivent pas le cadre juridique applicable à l'entrée et au séjour des ressortissants de pays tiers dans un État membre d'accueil.

Les directives sur le détachement de travailleurs s'appliquent de la même manière aux travailleurs détachés qui sont citoyens de l'UE et aux travailleurs détachés ressortissants de pays tiers. Dans ce contexte, les travailleurs ressortissants de pays tiers qui sont employés régulièrement et habituellement par un prestataire de services établi dans un État membre peuvent être détachés dans un autre État membre sans être soumis, dans cet autre État membre, à des formalités administratives indues telles que l'obligation d'obtenir un permis de travail[50].

Dans la plupart des États membres, les mêmes règles générales en matière de détachement, qui transposent la législation pertinente de l'UE, s'appliquent aux ressortissants de pays tiers détachés. Trois États membres[51] ont introduit des dispositions spécifiques sur le détachement de ressortissants de pays tiers dans leur cadre juridique national. La Croatie et les Pays-Bas indiquent explicitement dans leur législation qu'une personne légalement employée dans un État membre où son employeur est établi n'a pas besoin d'un permis de travail. De même, le droit du travail letton impose aux employeurs de déclarer qu'un travailleur est légalement employé dans l'État membre d'origine[52].

La Commission observe que les ressortissants de pays tiers détachés sont généralement plus exposés aux pratiques abusives, telles que le détachement illégal, les violations des droits du travail, la précarité des conditions de travail, les paiements irréguliers et le non-paiement des cotisations sociales[53]. Les ressortissants de pays tiers détachés sont également susceptibles d'accepter une rémunération inférieure à celle qui devrait leur être versée[54]. Les risques liés à la précarité des conditions de vie et de travail semblent également plus élevés pour les ressortissants de pays tiers détachés[55].

En outre, les ressortissants de pays tiers détachés sont plus vulnérables que les travailleurs détachés de l'UE en raison de leur dépendance potentielle à l'égard de leur employeur pour le

[50] Arrêt de la Cour de justice du 9 août 1994, Raymond Vander Elst/Office des migrations internationales, C-43/93, ECLI:EU:C:1994:310.
[51] Croatie, Lettonie et Pays-Bas.
[52] Voir point 2.2.1 du rapport sur les pratiques, possibilités et difficultés de coopération entre les États membres, en particulier en ce qui concerne le détachement de ressortissants de pays tiers, rapport final (en anglais uniquement), ELA/2022/RS/027/ELA.306-2021/TITLE 3/2, 2 février 2023.
[53] Voir point 6.5.2 de l'étude à l'appui du suivi de la directive (UE) 2018/957 concernant le détachement des travailleurs et de la directive d'exécution 2014/67/UE ainsi que point 3.1 du rapport sur les pratiques, possibilités et difficultés de coopération entre les États membres, en particulier en ce qui concerne le détachement de ressortissants de pays tiers, rapport final, ELA/2022/RS/027/ELA.306-2021/TITLE 3/2, 2 février 2023.
[54] Voir point 6.5.2 de l'étude à l'appui du suivi de la directive (UE) 2018/957 concernant le détachement des travailleurs et de la directive d'exécution 2014/67/UE.
[55] Voir point 8.5 de l'étude à l'appui du suivi de la directive (UE) 2018/957 concernant le détachement des travailleurs et de la directive d'exécution 2014/67/UE.

renouvellement de leur permis de travail et/ou de séjour[56]. Ils ignorent en outre souvent leurs droits et sont confrontés à des barrières linguistiques.

Plusieurs mesures pourraient remédier aux situations recensées, telles que l'amélioration de l'accès aux informations sur les droits des travailleurs, en accordant une attention particulière aux travailleurs détachés ressortissants de pays tiers[57], le renforcement de la coopération transnationale entre les organismes chargés de faire appliquer la loi et les autorités chargées des migrations et le renforcement de l'application des règles en matière de détachement dans les secteurs spécifiques affichant un nombre élevé de ressortissants de pays tiers détachés[58].

5. Principales conclusions et éventuelles actions supplémentaires

La transposition de la directive par tous les États membres a amélioré les conditions de travail des travailleurs détachés, notamment en ce qui concerne leur rémunération, l'égalité de traitement des travailleurs intérimaires détachés et le remboursement de dépenses encourues du fait du détachement (telles que les dépenses de voyage, de logement ou de nourriture).

La législation des États membres est en grande partie conforme aux exigences de la directive. Toutefois, la Commission a relevé divers problèmes de non-conformité des mesures nationales transposant la directive, qui pourraient faire l'objet de mesures supplémentaires. Ces problèmes concernent différentes dispositions de la directive, telles que celles relatives au double détachement ou détachement en chaîne, à la rémunération, aux deux nouveaux éléments des conditions de travail et d'emploi de l'État membre d'accueil, au détachement de longue durée, à l'égalité de traitement des travailleurs intérimaires détachés, aux allocations de détachement ou au suivi, au contrôle et à l'exécution des obligations. La Commission continuera de collaborer avec les États membres afin de veiller à ce que la directive soit correctement transposée et appliquée.

La Commission relève certaines difficultés rencontrées pour déterminer la rémunération applicable aux travailleurs détachés avec tous ses éléments obligatoires. En étroite coopération avec les États membres et les partenaires sociaux, l'AET[59] pourrait travailler sur un outil visant à faciliter le calcul de la rémunération des travailleurs détachés et à accroître sa transparence. Un tel outil, dont les éléments généraux pourraient être établis par l'AET, serait utilisé et mis en œuvre au niveau national.

La Commission prend également note de certaines inquiétudes concernant les conditions d'hébergement susceptibles d'avoir une incidence sur les travailleurs détachés. Les autorités nationales d'inspection et les partenaires sociaux (en particulier les syndicats) pourraient, en collaboration avec l'AET, mettre en place des campagnes de sensibilisation ciblées afin d'aborder des questions telles que les conditions d'hébergement non décentes susceptibles

[56] Voir point 3.1 du rapport sur les pratiques, possibilités et difficultés de coopération entre les États membres, en particulier en ce qui concerne le détachement de ressortissants de pays tiers, rapport final (en anglais uniquement), ELA/2022/RS/027/ELA.306-2021/TITLE 3/2, 2 février 2023.

[57] Voir, en particulier, point 3.4.2 du rapport sur les pratiques, possibilités et difficultés de coopération entre les États membres, en particulier en ce qui concerne le détachement de ressortissants de pays tiers, rapport final (en anglais uniquement), ELA/2022/RS/027/ELA.306-2021/TITLE 3/2, 2 février 2023.

[58] Voir également section 5.2 du document de travail des services de la Commission qui accompagne le présent rapport.

[59] Les éventuelles actions supplémentaires que pourrait entreprendre l'AET dans le cadre du présent rapport relèvent de la mission dont elle est investie, à savoir assister les États membres et la Commission en ce qui concerne les questions liées à l'application et au respect effectifs du droit de l'Union relatif à la mobilité de la main-d'œuvre dans l'ensemble de l'Union.

d'avoir une incidence sur les travailleurs détachés, y compris en fournissant des informations plus spécifiques sur le droit des travailleurs détachés à des conditions d'hébergement décentes dans les États membres d'accueil (lorsqu'elles sont fournies aux travailleurs nationaux) et sur les sanctions applicables en cas de non-respect de ce droit.

Il est également capital que les employeurs et les travailleurs aient accès à des informations complètes et à jour sur les conditions de travail et d'emploi (en particulier la rémunération et tous ses éléments obligatoires) applicables aux travailleurs détachés (y compris sur les conventions collectives et les détachements de longue durée). L'AET pourrait donc poursuivre et renforcer sa collaboration avec les États membres en vue de rendre ces informations plus transparentes, complètes, actuelles et facilement accessibles aux travailleurs détachés et aux prestataires de services.

La Commission a relevé de vives préoccupations en ce qui concerne l'application pratique des dispositions de la directive aux travailleurs intérimaires détachés. L'AET pourrait répondre à ces préoccupations, en étroite coopération avec les États membres, grâce à une coopération transfrontière plus efficace et plus étendue et à des efforts de contrôle de l'application ciblant le travail intérimaire. Les partenaires sociaux pourraient également envisager de soutenir le travail des inspections du travail. En outre, les États membres pourraient procéder à des réexamens de la législation existante et de sa mise en œuvre au niveau national et/ou mettre en place, avec le soutien de l'AET, des services d'assistance aux entreprises de travail intérimaire et aux entreprises utilisatrices en ce qui concerne l'application des règles en matière de détachement.

La Commission remarque que certains États membres n'ont pas inclus certaines dispositions spécifiques sur les allocations de détachement dans leur législation nationale. Dans ce contexte, et également en ce qui concerne d'autres dispositions de la directive, la Commission nouera un dialogue avec les États membres en vue d'assurer une transposition conforme à la directive. L'AET pourrait également améliorer la transparence des informations relatives aux allocations de détachement et au remboursement des coûts liés au détachement dans les États membres.

En ce qui concerne la sous-traitance, limiter le nombre de niveaux dans les chaînes de sous-traitance et/ou étendre la responsabilité en matière de sous-traitance à l'ensemble de la chaîne pourrait aider les États membres (en tant que principaux acteurs responsables de l'application des règles relatives au détachement des travailleurs) et, le cas échéant, les partenaires sociaux à accroître la transparence et la responsabilité dans les chaînes de sous-traitance, de manière proportionnée et non discriminatoire. En outre, la Commission pourrait, avec le soutien de l'AET, envisager de cartographier la situation actuelle dans les États membres en ce qui concerne la couverture de la responsabilité en matière de sous-traitance (y compris en fournissant des orientations sur l'application de règles plus strictes au niveau national en ce qui concerne l'étendue de la responsabilité en matière de sous-traitance).

Enfin, en ce qui concerne les travailleurs détachés ressortissants de pays tiers, l'AET pourrait jouer un rôle clé en facilitant l'accès à l'information et en soutenant les États membres en renforçant la coopération transnationale entre les organismes nationaux chargés de faire appliquer la loi[60].

[60] Voir section 5.2 du document de travail des services de la Commission qui accompagne le présent rapport.

Compte tenu des principales conclusions et des actions supplémentaires présentées ci-dessus, la Commission ne voit pas la nécessité de proposer des modifications de la présente directive ou de la directive 96/71/CE à ce stade.

En lien avec son rôle de gardienne des traités et sans préjudice de celui-ci, la Commission continuera de collaborer avec les États membres afin de veiller à ce que la directive soit correctement transposée et appliquée.

La Commission continuera également de collaborer avec les États membres, avec le soutien de l'AET, sur l'application des règles en matière de détachement.