

## La problématique du dumping social dans le secteur du transport routier au sein de l'Union européenne

**Auteur :** Collard, François

**Promoteur(s) :** Rocca, Marco

**Faculté :** Faculté de Droit, de Science Politique et de Criminologie

**Diplôme :** Master en droit à finalité spécialisée en droit des affaires (aspects belges, européens et internationaux)

**Année académique :** 2017-2018

**URI/URL :** <http://hdl.handle.net/2268.2/5428>

---

### *Avertissement à l'attention des usagers :*

*Tous les documents placés en accès ouvert sur le site le site MatheO sont protégés par le droit d'auteur. Conformément aux principes énoncés par la "Budapest Open Access Initiative"(BOAI, 2002), l'utilisateur du site peut lire, télécharger, copier, transmettre, imprimer, chercher ou faire un lien vers le texte intégral de ces documents, les disséquer pour les indexer, s'en servir de données pour un logiciel, ou s'en servir à toute autre fin légale (ou prévue par la réglementation relative au droit d'auteur). Toute utilisation du document à des fins commerciales est strictement interdite.*

*Par ailleurs, l'utilisateur s'engage à respecter les droits moraux de l'auteur, principalement le droit à l'intégrité de l'oeuvre et le droit de paternité et ce dans toute utilisation que l'utilisateur entreprend. Ainsi, à titre d'exemple, lorsqu'il reproduira un document par extrait ou dans son intégralité, l'utilisateur citera de manière complète les sources telles que mentionnées ci-dessus. Toute utilisation non explicitement autorisée ci-avant (telle que par exemple, la modification du document ou son résumé) nécessite l'autorisation préalable et expresse des auteurs ou de leurs ayants droit.*

---

# **La problématique du dumping social dans le secteur du transport routier au sein de l'Union européenne**

**François COLLARD**

Travail de fin d'études

Master en droit à finalité spécialisée en droit des affaires

Année académique 2017-2018

Recherche menée sous la direction de :

Monsieur Marco Rocca

Chargé de cours



## RÉSUMÉ

Le dumping social est la conséquence de pratiques utilisées par des employeurs pour réduire leurs coûts. Bien que le dumping social soit apparu avec la mondialisation, il est aussi et surtout un symptôme de la construction européenne (II.).

Le secteur du transport routier est presque entièrement libéralisé en Europe. Or, un marché intérieur libéralisé sans attention aux droits sociaux mène à de la concurrence déloyale. En élargissant ses frontières à des pays avec des standards sociaux inférieurs, l'Union a rassemblé les ingrédients nécessaires aux pratiques de dumping social.

A côté du droit primaire, différents instruments de droit dérivé tels que la directive 96/71/CE sur le détachement de travailleurs, le règlement 883/2004 sur la coordination des systèmes de sécurité sociale ou encore le « paquet routier » du 21 octobre 2009 établissant des règles communes dans le secteur du transport routier, sont perçus comme des facteurs aggravant la problématique (III.).

L'analyse de ces actes législatifs permet de comprendre les pratiques, souvent complexes, utilisées par les entreprises du secteur qui tiennent à se voir appliquer des pans de législations favorables. Le recours à des sociétés « boîte aux lettres » est fréquent, les abus et les fraudes également. Pour les contrer, une plus grande collaboration entre les Etats membres ainsi que l'utilisation de moyens technologiques sont nécessaires (IV.).

Le travail met en lumière les efforts de l'Union pour combattre le dumping social. Cependant, les intérêts ainsi que les standards sociaux des Etats membres semblent trop divergents pour solutionner le problème. La problématique du dumping social constitue, malheureusement, un parfait exemple d'une Union européenne divisée. Pour régler ça, une adaptation de la construction européenne semble nécessaire.

## TABLE DES MATIERES

<b>I. INTRODUCTION .....</b>	<b>7</b>
<b>II. DEFINITIONS ET ORIGINES DU DUMPING SOCIAL.....</b>	<b>9</b>
A. DEFINITIONS DU DUMPING SOCIAL .....	9
B. ORIGINES DU DUMPING SOCIAL .....	10
<b>III. LEGISLATION EUROPEENNE PERTINENTE .....</b>	<b>11</b>
A. LE DETACHEMENT DES TRAVAILLEURS .....	11
a. <i>Législation liée à la directive détachement</i> .....	12
b. <i>Historique de la directive détachement</i> .....	15
B. LE TRANSPORT ROUTIER.....	22
a. <i>Le « paquet routier » du 21 octobre 2009</i> .....	23
b. <i>Harmonisation sociale</i> .....	25
<b>IV. DES STRATEGIES, DES CAUSES ET DES PISTES .....</b>	<b>27</b>
A. STRATEGIES DES ENTREPRISES .....	27
B. PRINCIPALES CAUSES LEGALES DU DUMPING SOCIAL .....	29
a. <i>Le principe du pays d'origine du règlement 883/2004</i> .....	29
b. <i>Le taux de salaire minimal prévu par la directive détachement</i> .....	30
C. PISTES POUR COMBATTRE LE DUMPING SOCIAL .....	31
a. <i>Collaboration entre Etats membres dans la lutte contre la fraude</i> .....	32
b. <i>Renforcement des règles sur le cabotage et tachygraphe intelligent</i> .....	35
<b>V. CONCLUSION .....</b>	<b>36</b>
<b>VI. BIBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>38</b>
A. DOCTRINE .....	38
a. <i>Livres</i> .....	38
b. <i>Articles</i> .....	38
B. JURISPRUDENCE .....	40
C. LEGISLATION.....	40
D. DOCUMENTS DIVERS .....	41
E. ARTICLES TIRES D'INTERNET .....	43
<b>VII. ANNEXES.....</b>	<b>44</b>
A. TRAVAILLEURS DETACHES VERS ET DEPUIS LA BELGIQUE.....	44
B. REPARTITION DU TRANSPORT DE MARCHANDISES DANS L'UE.....	46
C. FORMULAIRE A1 .....	47
D. DETERIORATION DU TRAVAIL DE CONDUCTEUR ROUTIER .....	50
E. CONTRIBUTIONS DE SECURITE SOCIALE PAYEES DANS L'UE EN 2014 .....	51



## **AVANT-PROPOS**

« En 2005, un an après l'élargissement de l'Union européenne à 25 Etats membres, des transporteurs belges créèrent en Slovaquie les premières firmes « boîtes aux lettres ». A cette époque, la problématique du dépavillonnement d'entreprises de transport et de la perte d'emplois dans le secteur paraissait encore un phénomène marginal. Le secteur du transport en Belgique semblait promis à un bel avenir. Jamais, je n'aurais pu soupçonner que les choses allaient changer aussi vite et aussi radicalement »<sup>1</sup>.

Frank Moreels,  
Secrétaire fédéral Transport routier & Logistique (BTB-ABVV)

---

<sup>1</sup> Livre blanc de l'ABVV-FGTB et de l'Universiteit Antwerpen intitulé « 25 mesures pour combattre le dumping social dans le transport routier », novembre 2014, p.32.

# I. INTRODUCTION

Le marché unique européen est avantageux pour les travailleurs. Ils peuvent aller dans un autre Etat membre pour chercher de l'emploi et, le cas échéant, obtenir un traitement égal aux travailleurs nationaux<sup>2</sup>. Cependant, beaucoup de citoyens européens et particulièrement au sein des anciens Etats membres voient ce marché unique comme une menace risquant de produire une course vers le bas en termes de conditions de travail et de rémunération<sup>34</sup>.

La presse rapporte régulièrement les dangers que fait peser le dumping social sur la santé de l'économie des Etats membres de l'Union européenne. Parmi les dénonciations les plus souvent citées, le détachement des travailleurs occupe une place de choix<sup>5</sup>. Le débat relatif au détachement vise à savoir s'il constitue une forme de concurrence loyale qui favorise la croissance de l'Union ou une forme de dumping qui mène à la détérioration des systèmes sociaux des Etats membres<sup>6</sup>.

Pour illustrer la problématique du dumping social, nous examinerons le secteur du transport routier. Celui-ci est devenu largement prédominant parmi les modes de transport de marchandises à l'intérieur de l'Union<sup>7</sup>. Le secteur est mis à rude épreuve sous l'influence des pratiques de dumping social<sup>8</sup>. Si la concurrence des pays d'Europe de l'Est est souvent visée, certaines entreprises belges sont également accusées de pratiques frauduleuses<sup>9</sup>.

Le but de ce travail est de vérifier si l'Union européenne traite la problématique du dumping social dans le secteur du transport et dans l'affirmative, comment elle la traite<sup>10</sup>. De cette manière, nous pourrions établir si les eurosceptiques décrivent à juste titre ce qu'ils appellent « Bruxelles » pour ses choix dans ce domaine.

Pour ce faire, nous tenterons dans un premier temps de définir le dumping social. En explorant les origines de celui-ci, nous constaterons que si l'Union européenne n'est pas à elle seule responsable de la problématique, ses composantes forment un terrain idéal pour la manifestation des pratiques de dumping social (II.).

---

<sup>2</sup> Article 45 TFUE.

<sup>3</sup> Les anciens Etats membres forment l'UE-15. Par UE-15, on entend les Etats membres qui ont adhéré à l'UE avant 2004, et par UE-12 ou UE-13, les Etats membres qui ont rejoint l'UE en 2004 et plus tard.

<sup>4</sup> C. BARNARD, *EU Employment Law*, 4<sup>th</sup> edition, Oxford University Press, 2012, p.189. *Voy.*, en ce sens, le Rapport Monti « Une nouvelle stratégie pour le marché unique au service de l'économie et de la société européennes », pp.77-78.

<sup>5</sup> A. DEFOSSEZ, « Le détachement des travailleurs: concurrence loyale ou dumping social? » in *La concurrence réglementaire, sociale et fiscale dans l'Union européenne*, Larcier, Bruxelles, 2016, p. 219. *Voy.* Annexe A : nombre, origine et secteur d'activité des travailleurs détachés de et vers la Belgique.

<sup>6</sup> *Ibidem*.

<sup>7</sup> *Voy.* Annexe B : répartition du transport de marchandises dans l'UE.

<sup>8</sup> Le secteur est passé de 63.810 travailleurs en 2008 à 58.778 en 2014. *Voy.* : Plan pour une concurrence loyale dans le secteur du transport, 3 février 2016, p.2.

<sup>9</sup> Le géant du transport routier Jost est dans le collimateur de la justice. Des soupçons de fraude sociale pèsent sur l'ensemble du secteur. *Voy.*: I. Lemaire, « Jost et le secteur du transport routier visés pour dumping social : tout ce qu'il faut savoir », 8 mai 2017, disponible sur <http://www.lalibre.be/economie/libre-entreprise/jost-et-le-secteur-du-transport-routier-vises-pour-dumping-social-tout-ce-qu-il-faut-savoir-591093e8cd70022542b3ffc>.

<sup>10</sup> Par conséquent, nous n'analyserons pas les législations nationales des Etats membres.

Ensuite, le travail se divisera en deux grandes parties.

Dans la première, nous analyserons différents instruments de droit dérivé européen – tels que la directive 96/71/CE sur le détachement de travailleurs, le règlement 883/2004 sur la coordination des systèmes de sécurité sociale ou encore le « paquet routier » du 21 octobre 2009 établissant des règles communes dans le secteur du transport routier – liés à la problématique (III.).

Dans la deuxième, nous présenterons les pratiques – parfois frauduleuses – des entreprises du secteur, les principales règles européennes qui les incitent à mettre en place ces pratiques et des pistes annoncées pour lutter contre la problématique que constitue le dumping social. Nous constaterons que le recours à des sociétés « boîte aux lettres » est fréquent, que des modifications de réglementation sont nécessaires et que la coopération entre Etats membres est primordiale.

Nous terminerons par une conclusion sur cette problématique qui résume à elle seule les difficultés d'une Union européenne qui tousse.

## II. DÉFINITIONS ET ORIGINES DU DUMPING SOCIAL

### A. DÉFINITIONS DU DUMPING SOCIAL

L'expression dumping social est employée dans différents contextes par une grande variété d'acteurs<sup>11</sup>. De ce fait, il n'existe pas de définition universellement acceptée. La notion de dumping, au sens classique du terme, suppose une différence de coût entre un produit destiné au marché national et le même produit destiné au marché d'exportation<sup>12</sup>.

Au sein de l'Union, le dumping social serait une forme de concurrence déloyale exercée par un opérateur économique exploitant les divergences entre des règles de droit social des Etats membres afin d'en tirer un avantage économique<sup>13</sup>. Selon l'Institut syndical européen, le dumping social est une stratégie impliquant la diminution des salaires et des standards d'emploi, appliquée par les entreprises cherchant à obtenir un avantage compétitif sur le marché et impliquant indirectement leurs travailleurs et les gouvernements des Etats d'origine et d'accueil<sup>14</sup>.

Dans le domaine du détachement de travailleurs, le dumping social renvoie à l'hypothèse où une offre est faite en dessous de sa valeur normale du fait qu'elle se base sur le salaire national habituel des travailleurs détachés<sup>15</sup>. Les entreprises basées dans les pays avec des standards sociaux faibles étant en position de force pour répondre à des offres de contrats, l'opinion publique considère que ces entreprises opèrent une forme de dumping social<sup>16</sup>.

Différents éléments encadrent la notion. Premièrement, le dumping social est principalement limité au domaine de la sécurité sociale et au droit du travail. Deuxièmement, les acteurs identifiés sont le plus souvent les entreprises même si les Etats jouent également un rôle dans la problématique. Troisièmement, le dumping social est lié au concept de fraude et se caractérise par des stratégies élaborées par les entreprises. Quatrièmement, ces stratégies se construisent par croisement de plusieurs législations. Enfin, elles engendrent des conséquences économiques et sociales qui affectent la qualité de vie des travailleurs<sup>17</sup>.

---

<sup>11</sup> A. DEFOSSEZ, *Le dumping social dans l'Union européenne*, Larcier, Bruxelles, 2014, p. 11.

<sup>12</sup> Cette définition n'est pas acceptable au sein de l'Union européenne. En effet, les normes sociales sont en principe les mêmes que les produits soient destinés au marché domestique ou au marché d'exportation. *Voy.* A. DEFOSSEZ, *op.cit.*, p. 11.

<sup>13</sup> A. DEFOSSEZ, *op. cit.*, p. 23.

<sup>14</sup> Il s'agit donc d'une pratique entreprise par des acteurs du marché centrés sur leurs seuls intérêts, visant à saper les législations sociales existantes ou à s'y soustraire en vue d'obtenir un avantage compétitif. M. BERNACIAK, "Social Dumping and the EU integration process", ETUI Working Paper, 2014.

<sup>15</sup> M. MORSA, « 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 : vers une plus grande effectivité des droits sociaux fondamentaux des travailleurs détachés ? » in *Droit du travail européen : questions spéciales*, Larcier, Bruxelles, 2015, p. 391.

<sup>16</sup> C. BARNARD, *op.cit.*, p.213.

<sup>17</sup> N. VANTILBORGH, « Lutte contre le dumping social dans le transport routier: une approche policière », *Rev. dr. pén. entr.*, 2015/3, p. 189.

Ces différents éléments permettent de construire une définition applicable au domaine du transport routier. Le dumping social serait une stratégie appliquée par une entreprise de transport regroupant différentes méthodes dans le but de diminuer le coût des charges sociales en vue d'en tirer un avantage économique, notamment en terme de compétitivité, mais pouvant engendrer des infractions à la législation sociale, fiscale et routière et affectant le niveau de protection sociale et les conditions de travail des chauffeurs<sup>18</sup>. Avant d'analyser la réglementation européenne qui permettrait l'émergence du dumping social au sein de l'Union, il convient d'appréhender les origines de la problématique.

## B. ORIGINES DU DUMPING SOCIAL

Le dumping social ne serait qu'une conséquence de la mondialisation. En effet, la libéralisation des échanges et la libre circulation des biens ont élargi l'espace concurrentiel. La concurrence exercée par la mondialisation a forcé les Etats à adapter leur politique sociale afin de rester compétitif sur le marché international. Par conséquent, les règles de protection sociale sont devenues un facteur d'ajustement<sup>19</sup>.

Le lien entre les politiques de libéralisation, la concurrence normative et le risque de dumping social est établi dès 1919. L'Organisation internationale du Travail affirmait déjà que « la non-adoption par une nation quelconque d'un régime de travail réellement humain fait obstacle aux efforts des autres nations désireuses d'améliorer le sort des travailleurs dans leurs propres pays », reconnaissant ainsi la portée des normes sociales qui sont un facteur de compétitivité pour les Etats et le risque de contagion des mauvaises pratiques<sup>20</sup>.

En plus de la mondialisation au sens large, la construction européenne a eu des conséquences sur l'avènement de la concurrence sociale. Deux étapes importantes de cette construction, à savoir la libéralisation du marché – et en particulier celui du transport – et l'élargissement des frontières<sup>21</sup> ont eu un impact significatif sur le marché de l'emploi et la politique sociale. Par son effet de fluidification des échanges, le droit européen a indéniablement incité les Etats à jouer de leurs différences sur le plan social les entraînant ainsi dans ce que certains appellent la course au moins-disant social<sup>22</sup>.

---

<sup>18</sup> *Ibidem*, p. 190.

<sup>19</sup> *Ibidem*, p. 184.

<sup>20</sup> A. DEFOSSEZ, *op.cit.*, p. 25.

<sup>21</sup> En 1995, l'Union européenne se composait de la France, l'Allemagne, l'Italie, la Belgique, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, l'Irlande, le Danemark, la Grèce, l'Espagne, le Portugal, la Suède, la Finlande et l'Autriche. Ces Etats sont traditionnellement considérés comme étant les anciens Etats membres de l'Union européenne. En 2004, 10 pays sont entrés dans l'UE (la Pologne, la République Tchèque, la Hongrie, la Slovaquie, la Slovénie, la Lettonie, la Lituanie, l'Estonie, Malte et Chypre), rejoints en 2007 par la Roumanie et la Bulgarie, puis en 2013 par la Croatie. Aujourd'hui, l'Union européenne se compose de 28 Etats membres. Elle devrait revenir à 27 après le départ du Royaume-Uni qui va quitter l'Union européenne à une date encore indéterminée.

<sup>22</sup> N. VANTILBORGH, *op.cit.*, p. 184.

La dénonciation du risque de dumping social que fait courir le processus d'intégration économique européen aux systèmes sociaux des Etats membres apparaît tout au long de l'histoire du marché intérieur. Depuis 1957, les accusations de dumping social sont récurrentes<sup>23</sup>. L'analyse de la réglementation européenne va nous permettre de constater que ces accusations sont fondées dans le secteur des transports routiers.

### **III. LÉGISLATION EUROPÉENNE PERTINENTE**

La législation européenne liée à la problématique du dumping social dans le secteur du transport routier de marchandise peut être analysée en deux temps. Dans un premier temps, nous allons présenter la réglementation relative au détachement des travailleurs ainsi que celle relative à la sécurité sociale et au contrat de travail des travailleurs (A.). Ensuite, nous développerons la législation mise en place pour encadrer le secteur particulier du transport routier de marchandise (B.).

#### **A. LE DETACHEMENT DES TRAVAILLEURS**

La problématique des travailleurs détachés se traduit par la collision entre deux principes. D'une part, le principe de territorialité qui requiert que la législation sociale du pays sur le territoire duquel le travailleur effectue ses prestations s'applique et, d'autre part, le principe de la libre prestation de services qui interdit toute restriction à ces prestations<sup>24</sup>. Ces deux principes peuvent difficilement cohabiter. Appliquer le premier revient à entraver la libre prestation de service alors qu'appliquer le deuxième peut créer de la concurrence déloyale au vu des standards sociaux divergents des Etats membres<sup>25</sup>.

La mobilité des travailleurs salariés repose sur le principe de la libre circulation des travailleurs<sup>26</sup>. Sur cette base, le salarié est en principe soumis au droit du travail de l'Etat dans lequel il exerce son activité. Par contre, lorsque le détachement ne constitue qu'un moyen de réaliser une prestation de services, les règles applicables sont différentes. Le but de la liberté de prestation de services est que le prestataire puisse exercer son activité dans l'Etat destinataire sans que la législation sociale de cet Etat s'applique intégralement. En effet, cela reviendrait à priver la liberté de prestation de services de tout effet utile<sup>27</sup>.

---

<sup>23</sup> A. DEFOSSEZ, « Le dépassement de la question du dumping social: une condition nécessaire à une meilleure application de la directive détachement », *TSR RDS*, 2014/1, p. 95.

<sup>24</sup> En vertu de l'article 56 TFUE.

<sup>25</sup> M. MORSA, *op.cit.*, p. 369. Aussi, voy.: P. Gosseries, « L'apport du droit du travail européen à l'édification de l'Europe économique et sociale : le détachement des travailleurs occupés dans un Etat membre d'accueil de l'Union européenne par une entreprise d'un autre Etat membre d'établissement de l'U.E. dans le cadre de la libre prestation de services » in *Le droit du travail au XXIe siècle*, Larcier, Bruxelles, 2015, p. 132.

<sup>26</sup> Article 45 TFUE.

<sup>27</sup> M. MORSA, *op.cit.*, p. 388.

Bien que l'utilisation de la libre prestation de services ne soit pas toujours stratégique, elle intéresse les entreprises car cette liberté permet d'éviter, dans une mesure certaine, les règles de l'Etat de la prestation<sup>28</sup>. Ce contournement entraîne un risque de distorsion de la concurrence qui a été perçu dès les premières affaires tranchées par la Cour de justice. La jurisprudence *Seco* est particulièrement exemplaire de l'attitude ambiguë de l'Union européenne par rapport à la question du risque de dumping social posé par le détachement<sup>29</sup>.

### *a. Législation liée à la directive détachement*

Avant d'analyser la directive détachement, nous allons présenter la législation concernant le droit de la sécurité sociale (1.) et le droit du contrat de travail (2.) applicable aux travailleurs détachés<sup>30</sup>. Si le règlement 883/2004 démontre une préférence pour l'application de la législation du pays d'origine<sup>31</sup>, nous verrons que la jurisprudence récente de la Cour de justice s'écartere de cette voie en ce qui concerne l'application du règlement Rome 1 dans le secteur du transport, ce qui marque une avancée dans la lutte contre le dumping social.

#### **1. Le droit de la sécurité sociale**

C'est le règlement n° 883/2004 qui règle la question du droit de la sécurité sociale applicable aux travailleurs détachés<sup>32</sup>. Ce règlement prévoit une règle d'unicité de la loi applicable avec, toutefois, un régime spécial pour les travailleurs détachés<sup>33</sup>. En effet, ceux-ci demeurent soumis à la législation de leur Etat d'origine à condition que la durée prévisible du détachement n'excède pas 24 mois<sup>34</sup>. Un « quasi-principe » du pays d'origine est donc en place puisque c'est le droit du pays de travail habituel qui est applicable sauf exception<sup>35</sup>.

---

<sup>28</sup> L'arrêt *Laval* présenté *infra* illustre ce point de manière emblématique. Aussi, l'utilisation stratégique de la libre prestation de services ne se limite pas au contournement des règles de droit social. Toutes sortes de règles, notamment fiscales et de régulation sectorielle peuvent être contournées. Voy. A-L. Sibony, « Libre prestation de services et droit d'établissement : les stratégies des entreprises » in *L'unité des libertés de circulation*, Bruylant, Bruxelles, 2013, pp. 258-259.

<sup>29</sup> Prise entre le marteau des libertés fondamentales du marché intérieur et l'enclume que représentent les droits sociaux européens, la Cour a décidé dans cette affaire que si les libertés fondamentales du marché intérieur impliquent pour le prestataire d'utiliser ses propres travailleurs, les Etats membres sont également libres d'imposer le respect de certaines dispositions de leur droit social national (CJUE, arrêt du 3 février 1982, *Seco*, aff. 62 et 63/81, point 14).

<sup>30</sup> L'origine de ces deux réglementations est antérieure à la directive détachement présentée *infra*.

<sup>31</sup> A. DEFOSSEZ, *Le dumping social dans l'Union européenne*, Larcier, Bruxelles, 2014, p. 218.

<sup>32</sup> Règlement (CE) n°883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 sur la coordination des systèmes de sécurité sociale. Antérieurement, application du règlement (CEE) n°1408/71 du Conseil du 14 juin 1971 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés et à leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté, JO L 149 du 5 juillet 1971.

<sup>33</sup> Article 11 et 12 du règlement (CE) n°883/2004.

<sup>34</sup> De plus, le règlement prévoit, en son article 16, la possibilité de déroger à la limitation des 24 mois par un commun accord des autorités compétentes des Etats membres.

<sup>35</sup> A. DEFOSSEZ, « Le détachement des travailleurs: concurrence loyale ou dumping social? » in *La concurrence réglementaire, sociale et fiscale dans l'Union européenne*, Larcier, Bruxelles, 2016, p. 222.

Cette règle a notamment pour objectif de favoriser la libre prestation de services de l'employeur en évitant les complications administratives qui découleraient de l'obligation de se soumettre à un autre régime de sécurité sociale. En pratique, c'est la remise d'un document A1 qui atteste de l'affiliation de travailleur détaché au régime de sécurité sociale de son état d'origine<sup>36</sup>.

Pour lutter contre les abus potentiels, notamment afin de masquer de faux détachements, la réglementation requiert une activité substantielle de l'entreprise dans le pays d'exercice de son activité<sup>37</sup>. Pour vérifier cela, la Cour de justice insiste sur le rôle important de vérification qui pèse sur l'autorité qui délivre le document A1<sup>38</sup>. A défaut pour les Etats membres de mettre en œuvre des contrôles sérieux, le risque est grand de voir toute possibilité de contrôle s'évaporer<sup>39</sup>.

Le résultat de l'application de cette réglementation est la valorisation de la portée concurrentielle du droit de la sécurité sociale<sup>40</sup>. Cette portée concurrentielle incite les entreprises à monter des montages frauduleux<sup>41</sup>. En effet, les libertés garanties aux prestataires sont fréquemment détournées de leur finalité initiale et cela mine les droits sociaux des travailleurs détachés. Le droit international privé applicable au contrat de travail aurait pu avoir les mêmes conséquences mais la jurisprudence salvatrice de la Cour de justice et le Parlement européen semblent avoir pris le contre-pied.

## 2. Le droit applicable au contrat de travail

Les chauffeurs exerçant des activités internationales de transport de marchandise sont en principe libres de choisir le droit du travail qui s'applique à leur contrat<sup>42</sup>. A défaut de choix, le critère principal pour déterminer la loi du contrat est le lieu habituel de travail et subsidiairement, le pays où se trouve l'établissement qui a engagé le chauffeur<sup>43</sup>. Ces critères sont basés sur la présomption que la loi la plus « proche » du travailleur est la mieux placée pour le protéger<sup>44</sup>. Or, la proximité ne signifie pas que le travailleur bénéficiera forcément de la protection de la loi la plus généreuse<sup>45</sup>.

---

<sup>36</sup> Voy. Annexe C : formulaire A1.

<sup>37</sup> Voy. CJUE, 9 novembre 2000, *Josef Plum*, C-404/98.

<sup>38</sup> A. DEFOSSEZ, *op.cit.*, p. 224.

<sup>39</sup> La Belgique a adopté son propre système de lutte contre les abus dans le domaine social pas la loi-programme du 27 décembre 2012 mais la conformité de cette loi-programme a été mise en cause par l'arrêt *Commission c. Belgique* de la Cour de justice du 19 décembre 2012. Ce qui est principalement reproché à la Belgique est le champ d'application matériel très large du volet "travailleurs indépendants" de la déclaration Limosa, cette obligation s'imposant à toutes les professions. Voy. M. Gratia, « La saga de la réglementation Limosa : un nouvel épisode de cette série », *Rev. dr. pén. entr.*, 2015/3, p. 181.

<sup>40</sup> A. DEFOSSEZ, *Le dumping social dans l'Union européenne*, Larcier, Bruxelles, 2014, p. 229.

<sup>41</sup> Voy. point IV. B. a.

<sup>42</sup> Article 8 du règlement (CE) n°593/2008 du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2008 sur la loi applicable aux obligations contractuelles. Ce règlement a succédé à la Convention de Rome sur la loi applicable aux obligations contractuelles ouverte à la signature à Rome la 19 juin 1980.

<sup>43</sup> Article 8(1), 8(2) et 8(3) du règlement Rome I.

<sup>44</sup> A. DEFOSSEZ, *op.cit.*, p. 248.

<sup>45</sup> A. DEFOSSEZ, « Le dépassement de la question du dumping social: une condition nécessaire à une meilleure application de la directive détachement », *TSR RDS*, 2014/1, p. 111.

Dans les arrêts *Koelzsch* et *Voogsgeerd*<sup>46</sup>, ces facteurs de rattachement ont été appliqués dans les conditions spécifiques du transport. Dans l'affaire *Koelzsch*, la Cour définit le lieu habituel de travail comme la place où ou à partir de laquelle le travailleur accomplit la majeure partie de ses obligations pour son employeur. La Cour spécifie que le juge national doit déterminer l'Etat à partir duquel le travailleur accomplit ses transports ; le lieu d'où il reçoit ses instructions et organise son travail ; le lieu où les déchargements sont effectués ; et enfin le lieu où le travailleur rentre après ses missions<sup>47</sup>. Les chauffeurs professionnels non résidents et employés par des sociétés de transport d'Europe de l'Ouest devraient donc recevoir les mêmes conditions de travail et de salaire que les travailleurs de ces Etats membres<sup>48</sup>.

Dans l'arrêt *Voogsgeerd*, qui concerne l'industrie du transport maritime, la Cour a déclaré que si le lieu à partir duquel le travailleur effectue ses missions de transport et le lieu où il reçoit les instructions pour ses missions est toujours le même, ce lieu doit être considéré comme celui où il accomplit habituellement son travail<sup>49</sup>.

Cependant, dans l'arrêt *Schlecker*<sup>50</sup>, qui ne concerne pas le secteur du transport, la Cour a fait application du critère de l'article 8(4) du règlement Rome 1. Elle a considéré que dans l'hypothèse où un travailleur accomplit son travail de façon habituelle, pendant une longue période et sans interruption dans le même pays, le juge national peut écarter la loi de ce pays lorsqu'il ressort de l'ensemble des circonstances qu'il existe un lien plus étroit entre le contrat de travail et un autre pays<sup>51</sup>. Ce jugement soulève de nombreuses questions et laisse de la place à l'insécurité juridique<sup>52</sup>. Si on ne parvient pas à déterminer le lieu habituel du travail, les conséquences peuvent être défavorables aux conducteurs<sup>53</sup>.

Notons néanmoins que dans sa résolution du 14 septembre 2016 sur le dumping social dans l'Union européenne, le Parlement européen invite la Commission à appliquer au personnel mobile dans le transport routier, l'article 8 paragraphe 2 du règlement Rome 1 tel qu'interprété par l'arrêt de la Cour de justice dans l'affaire *Koelzsch*<sup>54</sup>. Cette invitation nous semble judicieuse pour offrir aux travailleurs la protection sociale la plus grande.

---

<sup>46</sup> CJUE, arrêt du 15 mars 2011, *Koelzsch*, C-29/10 et CJUE, arrêt du 14 décembre 2011, *Voogsgeerd*, C-384/10.

<sup>47</sup> *Koelzsch*, point 49. Aussi, la Cour précise qu'une attention particulière doit être portée à l'employé qui est la partie faible des parties contractantes. Voy. : J. BUELENS et L. MICHIELSEN, « Social dumping: a symptom of the european construction. An exploratory study of social dumping in road transport », in *From Social Competition to Social Dumping*, Intersentia, Cambridge, Antwerp et Portland, 2016, p. 47.

<sup>48</sup> Livre blanc de l'ABVV-FGTB et de l'Universiteit Antwerpen intitulé « 25 mesures pour combattre le dumping social dans le transport routier », novembre 2014, p. 44

<sup>49</sup> *Voogsgeerd*, point 39.

<sup>50</sup> CJUE, arrêt du 12 septembre 2013, *Schlecker*, C-64/12.

<sup>51</sup> *Schlecker*, point 44.

<sup>52</sup> En effet, les juges nationaux se retrouvent avec un grand pouvoir discrétionnaire avec pour conséquence que la protection légale des employés est menacée. Voy. J. BUELENS et L. MICHIELSEN, *op.cit.*, p. 48 et le livre blanc de l'ABVV-FGTB et de l'Universiteit Antwerpen *op.cit.*, pp.44-45.

<sup>53</sup> Le droit privé international n'offrant pas suffisamment de protection aux conducteurs professionnels, certains requiert un facteur de rattachement différent. A cet égard, voy. : F. VAN OVERBEEKE, "Do we need a new conflict-of-laws rule for labour in the European road transport? Yes we do", in *From Social Competition to Social Dumping*, Intersentia, Cambridge, Antwerp et Portland, 2016, p. 107.

<sup>54</sup> Résolution du 14 septembre 2016 du Parlement européen sur le dumping social dans l'Union européenne, 2015/2255 (INI), point 27.

De plus, l'article 9 du règlement Rome 1 relatif aux lois de police permet de donner un plus grand poids à l'application du droit du pays de destination du travailleur détaché<sup>55</sup>. Les lois de police permettent d'imposer le respect de certains pans du droit national du travail au travailleur détaché même si le pays de détachement n'est pas son lieu habituel de travail au sens de l'article 8 du règlement<sup>56</sup>. Par conséquent, si un ouvrier polonais est détaché en Belgique, que le choix des parties ait été porté sur le droit polonais ou non, le droit polonais pourra s'appliquer au contrat. En effet, même si les parties décident d'appliquer le droit belge, le contrat restera soumis aux dispositions impératives de droit polonais auxquelles on ne pourra pas déroger sauf si ces dispositions sont contraires aux lois de police belges ou si elles sont manifestement incompatibles avec l'ordre public belge<sup>57</sup>.

### ***b. Historique de la directive détachement***

La Cour de justice a joué un rôle important dans l'adoption de la directive détachement puisque son arrêt *Rush Portuguesa* est considéré comme le déclencheur de nombreuses incertitudes auxquelles le législateur a voulu répondre par l'adoption de la directive<sup>58</sup>.

#### **1. L'arrêt *Rush Portuguesa*<sup>59</sup>**

L'arrêt de la Cour de justice *Rush Portuguesa* intervient suite à l'adhésion de l'Espagne et du Portugal en 1986<sup>60</sup>. Cet arrêt illustre les techniques employées pour utiliser de la main d'œuvre à bas salaires dans les pays à hauts salaires<sup>61</sup>. En effet, les standards de rémunération dans la péninsule ibérique étaient bien inférieurs au reste de l'Union à l'époque.

Dans cette affaire, la Cour de justice a considéré que la liberté de prestation de services entraîne le droit pour l'entreprise étrangère de se déplacer avec son personnel pour la durée des travaux dans le pays d'accueil. Toutefois, la Cour avait ajouté que « le droit communautaire ne s'oppose pas à ce que les Etats membres étendent leur législation, ou les conventions collectives de travail conclues par les partenaires sociaux, à toute personne effectuant un travail salarié, même de caractère temporaire, sur leur territoire, quel que soit le pays d'établissement de l'employeur. Le droit communautaire n'interdit pas davantage aux Etats membres d'imposer le respect de ces règles par les moyens appropriés »<sup>62</sup>. Ce paragraphe a suscité beaucoup de questions qui ont débouché sur l'adoption de la directive détachement.

---

<sup>55</sup> Voy. *infra*, arrêt *Commission contre Luxembourg* dans lequel le Grand-duché utilise l'argument des lois de police pour justifier l'élargissement du noyau dur de l'article 3 de la directive détachement.

<sup>56</sup> A. DEFOSSEZ, *Le dumping social dans l'Union européenne*, Larcier, Bruxelles, 2014, p. 275.

<sup>57</sup> Article 9(1), 9(2) et 21 du règlement Rome 1.

<sup>58</sup> M. MORSA, « Le détachement des travailleurs ou le difficile équilibre entre les libertés du marché et les droits sociaux fondamentaux ! », *J.T.T.*, 2014/12, n° 1186, p. 177.

<sup>59</sup> CJUE, arrêt du 27 mars 1990, *Rush Portuguesa c. Office national d'immigration*, C-113/89.

<sup>60</sup> Le nom de l'affaire vient du nom de la société de construction portugaise qui avait conclu un contrat de sous-traitance avec une entreprise française en vue de réaliser une ligne ferroviaire en France. Pour cela, elle avait fait venir ses salariés du Portugal.

<sup>61</sup> M. MORSA, *op.cit.*, p. 378.

<sup>62</sup> *Rush Portuguesa*, point 18.

## 2. L'adoption de la directive détachement

La directive 96/71 concerne le détachement des travailleurs dans le cadre d'une prestation de services<sup>63</sup>. Son but est de promouvoir la prestation de services transnationaux dans un contexte de concurrence loyale en garantissant le respect des droits des travailleurs<sup>64</sup>. A l'époque de sa confection, le commissaire européen aux affaires sociales, Vladimir Spidla, définissait cette directive comme étant « l'instrument clé pour assurer la liberté de fournir des services tout en prévenant le dumping social »<sup>65</sup>.

Cette directive institue un quasi-principe du pays de destination. Elle coordonne les législations dans les Etats membres en déterminant un noyau dur de dispositions sociales qui doivent être respectées par les entreprises affectant leurs employés dans un autre Etat membre. De cette manière, la directive va plus loin que l'arrêt *Rush Portuguesa* qui permettait seulement aux Etats membres d'accueil d'étendre certaines ou toutes leurs règles aux employés détachés sur leur territoire<sup>66</sup>.

La directive s'applique aux entreprises établies dans un Etat membre qui, dans le cadre d'une prestation de services transnationale, détachent des travailleurs sur le territoire d'un autre Etat membre<sup>67</sup>. Ce détachement de travailleurs peut prendre trois formes<sup>68</sup>. Le point commun de ces trois possibilités est que la relation de travail existe entre un travailleur détaché et un fournisseur de service qui est établi dans un Etat membre autre que l'endroit où le service est fourni<sup>69</sup>. Or, un travailleur détaché est un travailleur qui, pendant une période limitée, exécute son travail sur le territoire d'un Etat membre autre que l'Etat sur le territoire duquel il travaille habituellement<sup>70</sup>.

Quelle que soit la loi applicable à la relation de travail, l'article 3 de la directive requiert que les entreprises garantissent aux travailleurs détachés les mêmes conditions de travail concernant certaines matières<sup>71</sup>. En font notamment partie, les périodes maximales de travail ; la durée minimale des congés annuels payés ; les taux de salaire minimal ou encore les

---

<sup>63</sup> 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.

<sup>64</sup> Considérant 5 de la directive 96/71/CE.

<sup>65</sup> C. BARNARD, *op.cit.*, p.218.

<sup>66</sup> *Ibidem*.

<sup>67</sup> Article 1 de la directive 96/71/CE.

<sup>68</sup> Il s'agit du détachement d'un travailleur, pour leur compte et sous leur direction, sur le territoire d'un Etat membre, dans le cadre d'un contrat conclu entre l'entreprise d'envoi et le destinataire de la prestation de services opérant dans cet Etat membre, pour autant qu'il existe une relation de travail entre l'entreprise d'envoi et le travailleur pendant la période de détachement ; du détachement d'un travailleur 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 ; et du détachement, 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 Etat 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.

<sup>69</sup> C. BARNARD, *op.cit.*, p.219.

<sup>70</sup> Article 2(1) de la directive 96/71/CE.

<sup>71</sup> Alexandre Defossez parle d'un quasi-principe du pays de destination par opposition au quasi-principe du pays d'origine du règlement 883/2004 sur la sécurité sociale. *Voy.*: A. DEFOSSEZ, « Le détachement des travailleurs: concurrence loyale ou dumping social? » in *La concurrence réglementaire, sociale et fiscale dans l'Union européenne*, Larcier, Bruxelles, 2016, p. 224.

conditions de mise à disposition des travailleurs<sup>72</sup>. La sécurité sociale n'est pas couverte par cette disposition<sup>73</sup>. Comme nous l'avons vu *supra*, elle est payée dans l'Etat membre duquel provient l'entreprise qui détache des travailleurs. Ce noyau dur protecteur vise à réduire l'avantage concurrentiel du pays d'origine et donc à prévenir le dumping social<sup>74</sup>.

Il était important de savoir si le noyau dur de l'article 3 constitue une liste exhaustive que le pays d'accueil doit appliquer ou si cette liste reprend les standards minimums que l'Etat d'accueil peut améliorer. De manière générale, la thèse des standards minimums est défendue par les défenseurs du droit du travail alors que la thèse de la liste exhaustive est supportée par les défenseurs du marché unique européen<sup>75</sup>. La Cour de justice a tranché cette question dans l'arrêt *Laval*.

### 3. L'arrêt *Laval*<sup>76</sup>

Laval est une entreprise lettone qui a gagné un contrat consistant à rénover une école suédoise. Les employés de Laval bénéficiant d'un salaire 40% inférieur à celui des travailleurs suédois, le syndicat suédois de la construction voulait que Laval applique une convention collective suédoise. L'entreprise Laval a refusé et cela a entraîné la mise en place de piquets de grève par les syndicats suédois devant le chantier. Laval a donc introduit une procédure devant les juridictions suédoises en soutenant que ces actions étaient contraires à l'article 56 TFUE et à la directive détachement.

Bien que la Cour relève que « le droit de mener une action collective ayant pour but la protection des travailleurs de l'Etat d'accueil contre une éventuelle pratique de dumping social peut constituer une raison impérieuse d'intérêt général de nature à justifier une restriction à l'une des libertés fondamentales »<sup>77</sup>, le niveau de protection qui doit être garanti aux travailleurs détachés sur le territoire de l'Etat membre d'accueil est limité à celui prévu à l'article 3 de la directive 96/71<sup>78</sup>. Cela signifie que la liste des conditions d'emploi et de travail est exhaustive et que les dispositions de l'Etat membre d'accueil prévalent uniquement dans ces matières. Pour conclure, la Cour considère que « l'article 3 s'oppose à ce qu'une organisation syndicale puisse tenter de contraindre un prestataire de services établi dans un autre Etat membre à entamer avec elle une négociation sur les taux de salaire devant être versés aux travailleurs détachés ainsi qu'à adhérer à une convention collective »<sup>79</sup>.

---

<sup>72</sup> Article 3(1) de la directive 96/71/CE. Nous attirons l'attention sur le fait que l'alinéa concernant le taux de salaire minimal va être remplacé pour obliger les entreprises à payer les travailleurs détachés de la même manière que les travailleurs locaux. La volonté du législateur européen étant que pour un même travail, le salaire soit le même quel que soit le travailleur.

<sup>73</sup> L'article 12 du règlement 883/2004 s'applique.

<sup>74</sup> M. MORSA, *op.cit.*, p. 393.

<sup>75</sup> C. BARNARD, *op.cit.*, p.223.

<sup>76</sup> CJUE, arrêt du 18 décembre 2007, *Laval*, C-341/05.

<sup>77</sup> *Laval*, point 103.

<sup>78</sup> A moins que lesdits travailleurs ne jouissent déjà, par application de la loi ou de conventions collectives dans l'Etat membre d'origine, de conditions de travail et d'emploi plus favorables en ce qui concerne des matières visées à l'article 3 de la directive (*Laval*, point 81).

<sup>79</sup> *Laval*, paragraphe 111.

Dans cet arrêt<sup>80</sup>, La Cour semble traiter la localisation des entreprises dans un territoire « low-cost » comme un avantage concurrentiel<sup>81</sup>. En affirmant que les différences de standards sociaux entre Etats membres ne peuvent pas constituer une restriction à la liberté de circulation, la Cour a ouvert les bras au dumping social<sup>82</sup>. Bien que la Cour de justice ait réussi à préserver la dimension sociale de la directive en permettant aux travailleurs détachés de jouir des droits listés à l'article 3 ainsi qu'à d'autres droits plus avantageux<sup>83</sup>, la directive détachement n'est pas une mesure de protection des travailleurs en tant que telle mais plutôt un texte de compromis.

#### 4. L'arrêt *Commission contre Luxembourg*<sup>84</sup>

L'arrêt *Commission contre Luxembourg* illustre le fait que la directive détachement est un texte de compromis. La loi luxembourgeoise de transposition est à l'origine de l'affaire. Celle-ci entendait appliquer aux travailleurs détachés davantage de règles que celles prévues par le noyau dur en s'appuyant sur l'article 3(10) de la directive qui permet cela dans la mesure où il s'agit de dispositions d'ordre public. La justification du Luxembourg était donc que ces règles devaient être qualifiées de lois de police applicables à l'ensemble des travailleurs actifs sur le territoire luxembourgeois<sup>85</sup>. Le but du Luxembourg était de faire appliquer son droit social pour lutter contre le dumping social.

La Cour a cependant considéré que, « si les États membres restent libres de déterminer les exigences de l'ordre public, cette notion doit être entendue strictement, de sorte que sa portée ne saurait être déterminée unilatéralement par chacun des Etats membres sans contrôle des institutions de l'Union européenne. Il en découle que l'ordre public ne peut être invoqué qu'en cas de menace réelle et suffisamment grave, affectant un intérêt fondamental de la société »<sup>86</sup>. En réduisant l'article 3(10) à l'invocation de l'exception d'ordre public au sens du Traité, la Cour a considérablement réduit les possibilités pour les États membres de justifier une extension du noyau dur de la directive<sup>87</sup>. Ce faisant, la Cour réduit la portée anti-dumping social de cet instrument. Dans la confrontation entre les objectifs de protection de la libre prestation de services et la lutte contre le dumping social, le sort des travailleurs détachés semble passer au second plan<sup>88</sup>.

---

<sup>80</sup> Tout comme dans l'arrêt de la CJUE du 3 avril 2008, *Rüffert*, C-346/06.

<sup>81</sup> C. BARNARD, *op.cit.*, p.227.

<sup>82</sup> La liberté de prester des services apparaît comme l'instrument permettant aux entreprises de faire jouer le dumping social. *Voy.*: A-L. SIBONY, *op.cit.*, p. 259.

<sup>83</sup> L'article 3(7) de la directive détachement prévoit que "les paragraphes 1 à 6 ne font pas obstacle à l'application de conditions d'emploi et de travail plus favorables pour les travailleurs".

<sup>84</sup> CJUE, arrêt du 19 juin 2008, *Commission c. Luxembourg*, C-319/06.

<sup>85</sup> Au sens de l'article 9 du règlement Rome 1 analysé *supra*. *Voy.* : A. DEFOSSEZ, *Le dumping social dans l'Union européenne*, Larcier, Bruxelles, 2014, p. 363.

<sup>86</sup> *Commission c. Luxembourg*, point 50.

<sup>87</sup> La solution de la Cour a pour conséquence dommageable l'impossibilité d'étendre le noyau dur là où cette extension pourrait pourtant parfaitement se justifier dans l'intérêt même du travailleur détaché. *Voy.* A. DEFOSSEZ, *op.cit.*, p. 369.

<sup>88</sup> *Ibidem*, p. 370.

## 5. Le rapport Monti

Dans son rapport au Président de la Commission européenne du 9 mai 2010, Mario Monti considère que ces arrêts de la Cour de justice sur le détachement des travailleurs ont « ravivé une fracture qui n'a jamais été comblée, à savoir le clivage entre ceux qui préconisent une plus grande intégration des marchés et ceux pour lesquels le fait d'invoquer les libertés économiques et de demander la suppression des entraves réglementaires représente une façon détournée d'obtenir le démantèlement de droits sociaux protégés au niveau national »<sup>89</sup>.

En effet, ces affaires ont mis en évidence les écarts qui existent entre le marché unique et la dimension sociale. Elles ont révélé « les contraintes auxquelles se heurte le cadre réglementaire actuel régissant le détachement des travailleurs du fait que les conditions dans le domaine social et de l'emploi diffèrent d'un Etat membre à l'autre et en raison de l'extrême sensibilité quant aux risques de dumping social »<sup>90</sup>. A la question est de savoir si la directive sur le détachement des travailleurs fournit une base adéquate pour gérer le flux croissant de travailleurs transfrontaliers bénéficiant d'un détachement temporaire, Monti répond qu'une plus grande clarté dans la mise en œuvre de la directive est nécessaire.

Pour ce faire, il préconise un renforcement de la coopération entre administrations nationales et des sanctions plus appropriées contre les abus<sup>91</sup>. Il considère qu'il est essentiel d'intensifier la lutte contre les sociétés « boîtes aux lettres » et de renforcer l'accès des travailleurs détachés aux voies de recours lorsqu'ils sont lésés dans leurs droits dans le pays d'accueil. C'est dans cette optique que la directive d'exécution de la directive détachement a été mise en œuvre.

## 6. La directive d'exécution de la directive détachement

La directive d'exécution 2014/67/UE a été adoptée pour prévenir et combattre les abus et contournement des règles applicables par les entreprises tirant frauduleusement parti de la libre prestation de services<sup>92</sup>. Pour cela, elle entend déterminer le caractère véritable du détachement<sup>93</sup>.

---

<sup>89</sup> Rapport au Président de la Commission européenne présenté par M. MONTI, « Une nouvelle stratégie pour le marché unique au service de l'économie et de la société européennes », 9 mai 2010, p.77.

<sup>90</sup> *Ibidem*, p.78.

<sup>91</sup> *Ibidem*, p.79.

<sup>92</sup> Directive 2914/67/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").

<sup>93</sup> La directive d'exécution s'est basée sur la jurisprudence de la Cour de justice sur l'usage abusif des libertés. C'est dans l'arrêt *Emsland-Stärke (C-110/99)* que la Cour a donné des critères généraux pour distinguer les usages abusifs des usages légitimes. La constatation d'une pratique abusive nécessite, d'une part, un ensemble de circonstances objectives d'où il résulte que, malgré un respect formel des conditions, l'objectif poursuivi par la réglementation n'a pas été atteint. D'autre part, elle requiert un élément subjectif consistant en la volonté d'obtenir un avantage résultant de la réglementation de l'Union en créant artificiellement les conditions requises pour son obtention. Pour appliquer ces critères, la recherche de l'équilibre entre droits des travailleurs et intégration économique est décisive afin de distinguer les usages abusifs des usages non abusifs dans le cadre de la directive détachement. La Cour a également indiqué dans l'arrêt *Cadbury (C-196/04)* que la simple création d'un établissement secondaire ne peut en aucun cas fonder une présomption générale d'abus ou de fraude (point 51). *Voy.* : A. DEFOSSEZ, « Le dépassement de la question du dumping social: une condition nécessaire à une meilleure application de la directive détachement », *TSR RDS*, 2014/1, p. 124.

L'article 4 propose aux autorités nationales une série de critères<sup>94</sup>. Dans cette disposition, deux critères particuliers sont prévus. Le premier vise à pouvoir déterminer si une entreprise exerce réellement des activités substantielles sur le territoire où elle est établie<sup>95</sup>. Le deuxième permet d'apprécier si un travailleur détaché accomplit temporairement son travail dans un Etat membre autre que celui dans lequel il travaille habituellement. Cela requiert d'examiner tous les éléments de fait qui caractérisent ses tâches et sa situation<sup>96</sup>.

En plus de prévoir un meilleur accès à l'information et une coopération administrative<sup>97</sup>, la directive tend à assurer l'effectivité des droits sociaux des travailleurs détachés prévus par la directive 96/71/CE en prévoyant des exigences administratives et une liste de mesures de contrôle nationales<sup>98</sup>. Parmi les mesures de contrôle imposables par les Etats membres figure l'obligation pour le prestataire de services de déclarer auprès des autorités nationales compétentes les informations nécessaires permettant de réaliser des contrôles factuels sur le lieu de travail<sup>99</sup>. Les Etats membres doivent aussi veiller à ce que des mécanismes de contrôle appropriés et efficaces soient mis en place et que les autorités désignées en vertu du droit national effectuent des inspections efficaces et adéquates sur leur territoire pour s'assurer du respect des dispositions et règles établies par la directive 96/71/CE<sup>100</sup>.

Un autre dispositif prévu est la possibilité pour les Etats membres de prévoir un mécanisme de responsabilité directe du sous-traitant à la place de l'employeur<sup>101</sup>. Ce mécanisme tend à réduire les nombreux cas d'abus constatés dans ce cadre<sup>102</sup>.

Bien que la directive d'exécution constitue une avancée dans la lutte contre les fraudes liées au détachement des travailleurs, celle-ci s'est révélée insuffisante pour contrer le phénomène du dumping social, notamment sur la notion de fausse indépendance<sup>103</sup>. C'est pourquoi une proposition de révision de la directive détachement a été mise sur la table en 2016.

---

<sup>94</sup> Par exemple, via la création de sociétés boîtes aux lettres dans des pays où les cotisations sociales sont moins élevées qu'ailleurs dans l'Union européenne.

<sup>95</sup> Article 4(2) de la directive d'exécution 2014/67/UE.

<sup>96</sup> Article 4(3) de la directive d'exécution 2014/67/UE. Voy. M. MORSA, *op.cit.*, p. 473.

<sup>97</sup> Articles 5, 6, 7 et 8 de la directive d'exécution. La directive d'exécution rend l'usage obligatoire du réseau d'échange de l'information au sein du marché intérieur (IMI). Ce réseau permet la coopération entre autorités nationales, régionales et locales. Celles-ci peuvent poser des questions à leurs homologues européens au moyen d'un réseau sécurisé. Cependant, la France et la Belgique ont réalisé plus de 80% des demandes via ce réseau, principalement à destination du Portugal, de la Roumanie, de la Pologne et de la Bulgarie. C'est certes encourageant pour ces deux pays mais ce chiffre montre aussi que certains Etats délaissent le système. Voy.: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/scoreboard/archives/2014/07/performance\\_by\\_governance\\_tool.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/archives/2014/07/performance_by_governance_tool.htm).

<sup>98</sup> Article 9 de la directive d'exécution.

<sup>99</sup> Article 9(1) de la directive d'exécution. La Directive d'exécution prévoit que les Etats membres devront notifier leurs nouvelles mesures de contrôle à la Commission européenne. La Commission vérifie si les mesures sont proportionnées à l'objectif d'assurer une protection effective des droits des travailleurs et si elles ne vont pas au delà de ce qui est nécessaire pour l'atteindre.

<sup>100</sup> Article 10(1) de la directive d'exécution.

<sup>101</sup> Considérant 36 de la directive d'exécution et article 12 de la directive d'exécution.

<sup>102</sup> M. MORSA, *op.cit.*, p. 482.

<sup>103</sup> Dans son 10ème considérant, la directive d'exécution renvoie au droit social national en ce qui concerne la fausse indépendance. En Belgique, c'est la loi programme du 27 décembre 2006 (*M.B.*, 28 décembre 2006) modifiée par une loi de 2012 qui introduit un mécanisme de distinction entre travail salarié et travail indépendant.

## 7. La proposition de révision de la directive détachement et l'accord politique du 23 octobre 2017

La Commission européenne a proposé le 8 mars 2016 une révision des règles sur le détachement de travailleurs. L'initiative a pour but de garantir des conditions de rémunération équitables et des conditions de concurrence égales tant pour les entreprises détachant des travailleurs que pour les entreprises locales dans le pays d'accueil<sup>104</sup>.

Actuellement, l'employeur n'est pas tenu de verser à un travailleur détaché plus que le salaire minimum fixé par le pays d'accueil. Cette situation peut créer des écarts salariaux entre travailleurs détachés et travailleurs locaux et se traduire par une concurrence déloyale entre entreprises. Avec la révision, toutes les règles relatives à la rémunération qui sont d'application générale aux travailleurs locaux devront également être appliquées aux travailleurs détachés. La rémunération devra comprendre non seulement les taux de salaire minimal mais aussi d'autres éléments tels que les primes ou les indemnités le cas échéant<sup>105</sup>.

Depuis la proposition de révision de la directive en 2016, les ministres européens de l'emploi et des affaires sociales ont convenu d'une orientation générale sur la proposition de la Commission. L'accord dégagé le 23 octobre 2017 et le consensus auquel le Conseil est parvenu confirment l'engagement politique ferme pris par tous les acteurs de rendre le marché intérieur du travail plus équitable et ses règles plus facilement applicables.

Quatre points d'accord ont été adoptés. Tout d'abord, le principe du salaire égal entre travailleur détaché et travailleur national pour un même poste sur un même lieu de travail a été acté. Aussi, la durée du détachement est ramenée à douze mois avec une prolongation possible jusqu'à dix-huit mois moyennant une notification motivée de l'entreprise. Troisièmement, la mise en œuvre de la nouvelle directive se fera après une période de transition de quatre ans après la conclusion d'un accord définitif.

Le quatrième point concerne le deuxième volet de notre analyse, à savoir le secteur transport routier. Les pays de l'Est ainsi que l'Espagne et le Portugal ont obtenu que ce celui-ci ne sera pas concerné par la révision. Les questions relatives à ce secteur seront discutées dans le « paquet mobilité », un texte européen spécifiquement consacré aux transports<sup>106</sup>. Ces négociations ne porteront pas uniquement sur le travail détaché mais également sur le cabotage et les temps de conduite et de repos des chauffeurs<sup>107</sup>. Dès lors que l'accord trouvé ne concerne pas le secteur du transport, la directive 96/71 continue de s'appliquer pour le secteur jusqu'à ce que soient connues les modalités d'application de la directive révisée<sup>108</sup>.

---

<sup>104</sup> Commission européenne, Commission staff working document impact assessment, Proposal for a directive of the European Parliament and the Council amending directive 96/71/EC concerning the posting of workers in the framework of the provision of services, SWD (2016) 52 final, 8 mars 2016.

<sup>105</sup> I. KLETZEN, « Des avancées concernant la révision de la directive détachement des travailleurs », *Tribune européenne d'AVOCATS.BE*, n°1, 18 décembre 2017, p.3.

<sup>106</sup> *Ibidem*, p.4.

<sup>107</sup> L'exclusion maintenue pour le transport routier est tout sauf négligeable dans la mesure où une majorité des chauffeurs routiers sont des travailleurs détachés. Le délai de transposition de la directive à intervenir pourra aller jusqu'à quatre ans, la situation actuelle perdurant dans l'intervalle, soit à tout le moins jusqu'en 2022.

<sup>108</sup> E. DICHARRY, « Travailleurs détachés : les routiers feront l'objet d'un traitement spécifique », 24 octobre 2017, disponible sur <https://www.lesechos.fr/industrie-services/tourisme-transport/030774410074-travailleurs-detaches-les-routiers-feront-lobjet-dun-traitement-specifique-2124819.php>.

## B. LE TRANSPORT ROUTIER

Le marché du transport de marchandises est fortement sous pression<sup>109</sup>. Dès lors que le prix et la rapidité sont les deux facteurs principaux pour déterminer la compétitivité des entreprises de transport et que les coûts salariaux des conducteurs influencent près de 40% du prix, la situation des entreprises basées dans l'UE-15 est moins favorable que celle des entreprises établies dans des Etats membres où les coûts salariaux sont moins élevés<sup>110</sup>.

Bien que l'environnement concurrentiel du secteur requière une application stricte de la réglementation technique, économique et sociale, sa réalisation se heurte à des défis propres à la nature spécifique du secteur. Par définition, les camions sont toujours sur la route<sup>111</sup>. Cela rend les contrôles difficiles et ceux-ci ne sont efficaces que si les services d'inspection de tous les Etats membres concernés apportent leur pleine contribution.

Lors de la création de la Communauté économique européenne, le secteur était soumis à des réglementations inconciliables avec les principes des Traités et inadaptées aux besoins du marché intérieur<sup>112</sup>. L'Union a donc arrêté des mesures visant à assouplir progressivement les restrictions quantitatives pour aboutir à l'établissement d'un nouveau régime d'accès au marché<sup>113</sup>. L'objectif prioritaire de l'Union est de faire progresser l'harmonisation des réglementations applicables pour éliminer les distorsions de concurrence internationale<sup>114</sup>.

Dans cette optique d'harmonisation, l'Union européenne a adopté le 21 octobre 2009 le « paquet routier » qui est composé de trois règlements (a.)<sup>115</sup>. Par ailleurs, pour obtenir une concurrence équitable, l'Union a dû harmoniser les conditions-cadres dans les matières fiscales, administratives et sociales (b.).

---

<sup>109</sup> Les activités de transport routier se distinguent en deux grandes catégories: le transport de marchandises et le transport de personnes. Ces deux catégories font l'objet de législations différentes. Etant donné que la problématique du dumping social concerne principalement le transport de marchandises, nous nous sommes concentrés sur ce secteur. Aussi, la section porte sur le transport routier pour compte de tiers par opposition au transport routier pour compte propre qui fait l'objet d'une législation propre.

<sup>110</sup> Rapport de la Cour des comptes, «Transport de marchandises par route, application de la réglementation», Bruxelles, février 2015, p. 13.

<sup>111</sup> Les conducteurs sont très mobiles et passent régulièrement les frontières. Pour être en règle, les sociétés doivent être en mesure de combiner différentes législations. *Voy.:* Projet Protecting mobility through improving labour rights enforcement in Europe (PROMO), « Transnational cooperation among labour regulation enforcement agencies in Europe : challenges and opportunities related to the poysing of workers, 2018, p. 83.

<sup>112</sup> Les transports internationaux étaient exécutés sous couvert d'autorisations délivrées dans le cadre de contingents bilatéraux et le transport de cabotage était le plus souvent interdit.

<sup>113</sup> Le secteur des transports fait l'objet d'un titre à part dans le TFUE. En effet, le titre VI établit le cadre d'une politique commune des transports au sein de l'Union (article 90 TFUE).

<sup>114</sup> R. BIEBER et F. MAIANI, *Droit européen des transports*, 2e édition, Helbing Lichtenhahn, Bâle, 2013, p. 63.

<sup>115</sup> Le paquet routier du 21 octobre 2009 se compose des règlements (CE) n°1071/2009, 1072/2009 et 1073/2009.

### *a. Le « paquet routier » du 21 octobre 2009*

Le paquet routier établit des règles communes pour le transport international de marchandises et le transport national dit, de cabotage. Le marché du transport international est entièrement libéralisé au sein de l'Union<sup>116</sup>. L'article 2 du règlement 1072/2009 définit ce type de transport<sup>117</sup>. Il permet à un transporteur établi dans un Etat membre A de réaliser un transport d'un Etat membre B à un Etat membre C<sup>118</sup>. Les transports internationaux sont exécutés sous le couvert d'une licence communautaire, combinée, si le conducteur est ressortissant d'un pays tiers, avec une attestation de conducteur<sup>119</sup>.

Contrairement au transport international, le transport national, c'est à dire un transport d'un point A à un point B au sein d'un même Etat, n'est pas entièrement libéralisé dans l'Union<sup>120</sup>. Le règlement 1072/2009 fixe des conditions pour qu'un transporteur étranger puisse effectuer des transports nationaux dits transports de cabotage<sup>121</sup>.

Le cabotage routier est la faculté accordée à titre temporaire à un transporteur européen titulaire d'une licence communautaire de réaliser un transport national dans un autre Etat membre d'accueil sans y disposer d'un siège ou d'un établissement<sup>122</sup>. Il s'agit de la forme la plus accomplie de l'affirmation du principe de la libre prestation de services en matière de transport<sup>123</sup>.

---

<sup>116</sup> Rapport de la Cour des comptes, *op.cit.*, p. 18.

<sup>117</sup> Il vise les déplacements en charge d'un véhicule dont le point de départ et le point d'arrivée se trouvent dans deux États membres différents, avec ou sans transit par un ou plusieurs États membres ou pays tiers; mais aussi les déplacements au départ d'un État membre et à destination d'un pays tiers et vice versa, avec ou sans transit par un ou plusieurs États membres ou pays tiers; et enfin les déplacements entre pays tiers, traversant en transit le territoire d'un ou plusieurs États membres. *Voy.* règlement (CE) n° 1072/2009 du parlement européen et du conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes pour l'accès au marché du transport international de marchandises par route (refonte), *JO* n° L 300/72 du 14 novembre 2009.

<sup>118</sup> Ce trafic ne représente que 20% de tous les transports effectués au sein de l'Union mais sa proportion a augmenté de 80% entre 2004 et 2012. *Voy.* : Rapport de la Cour des comptes, *op.cit.*, p. 18.

<sup>119</sup> Article 3 du règlement 1072/2009. La licence communautaire est un document uniforme, nominatif et intransmissible délivré par l'Etat membre d'établissement aux entreprises qui y sont habilitées. L'attestation de conducteur est un document qui certifie que l'intéressé est employé conformément aux réglementations en vigueur dans l'Etat d'établissement de l'entreprise de transport. *Voy.*: R. BIEBER et F. MAIANI, *op.cit.*, pp. 67-68.

<sup>120</sup> Par contre, pour les transporteurs qui sont établis sur le territoire du Benelux, le transport national est totalement libéralisé. *Voy.*: Décision du comité de Ministres de l'Union économique Benelux fixant les sur conditions auxquelles les transporteurs établis dans un pays du Benelux sont admis aux transports professionnels de marchandises par route dans les autres pays du Benelux, M (91) 20, 16 décembre 1991.

<sup>121</sup> La réglementation porte uniquement sur le transport pour le compte de tiers. Une société dont le transport ne constitue pas l'activité principale et qui transporte des marchandises avec ses propres véhicules et son personnel pour ses activités ne doit pas obtenir d'autorisation à cet effet et n'est soumise à aucune limitation en matière de cabotage. Rapport de la Cour des comptes, *op.cit.*, p. 20.

<sup>122</sup> Article 2(6) du règlement 1072/2009.

<sup>123</sup> L. GRARD, « Droit européen et transport: de la libéralisation de l'offre à la protection de la demande », *Rev. Aff. Eur.*, 2012/2, pp. 362.

Admettre un transporteur non résident à réaliser des opérations nationales pose tout un ensemble de questions et notamment quant au caractère temporaire de l'opération. Si l'opération n'est pas temporaire, la réglementation applicable relève du principe de la liberté d'établissement et elle doit se conformer aux règles locales. Par contre, si l'opération est temporaire, elle relève du principe de la libre prestation de services et elle peut agir sur la base des règles du pays d'origine. Ne pas maîtriser juridiquement le caractère occasionnel d'une prestation expose donc au risque d'une concurrence incontrôlée<sup>124</sup>.

C'est pourquoi le règlement 1072/2009 a fixé à trois, le nombre d'opérations de cabotage consécutif à un transport international dans un délai de sept jours<sup>125</sup>. Sur ce point, le règlement marque une régression du marché intérieur puisqu'il supprime le cabotage sec, accepté par la législation antérieure<sup>126</sup>. De plus, cette mesure est en contradiction avec l'objectif de la Commission qui est une libéralisation complète du marché européen des transports. En effet, l'Union voudrait supprimer toute restriction au transport de cabotage<sup>127128</sup>.

Les Etats caractérisés par des coûts salariaux plus élevés sont réticents face à cette évolution souhaitée. Le débat est âpre entre « pays cabotés » et « pays caboteurs » à cause des dérives dans le secteur. Et pour cause, depuis l'élargissement de l'Union en 2004, le marché du cabotage a évolué. La proportion de cabotage avec des véhicules provenant des nouveaux pays de l'Union est passée de 12% en 2007 à 40% en 2011<sup>129</sup>. Beaucoup d'entreprises de l'UE-15 ont eu recours à l'immatriculation à l'étranger pour profiter des différences des coûts du travail et pour gagner de la compétitivité. Aussi, les compagnies installées dans les pays de l'Est ont utilisé les opportunités offertes par le cabotage pour offrir des alternatives moins chères aux destinataires européens cherchant une réduction de leurs coûts<sup>130</sup>.

Comme l'étude du Parlement européen sur les conditions sociales et de travail des transporteurs routiers l'a démontré, les atteintes aux règles de cabotage sont un réel problème<sup>131</sup>. Plusieurs Etats membres sont d'avis que l'assouplissement des règles de cabotage conduirait à encore plus de dumping social<sup>132</sup>. Ces derniers ont demandé à ce que le secteur ne soit pas entièrement libéralisé<sup>133</sup>.

---

<sup>124</sup> *Ibidem*.

<sup>125</sup> Article 8 du règlement 1072/2009.

<sup>126</sup> Il n'est plus possible de venir à vide sur le territoire belge et de repartir, après avoir effectué une opération de transport intérieur.

<sup>127</sup> J. BUELENS et L. MICHIELSEN, *op.cit.*, p. 51. Aussi, voy. : Commission européenne, « Feuille de route pour un espace européen unique des transports – Vers un système de transport compétitif et économe en ressources », COM (2011) 144 final, 28 mars 2011, pp. 21-22.

<sup>128</sup> Les secteurs économiques qui ne sont pas ouverts à la concurrence internationale présentent un niveau de productivité inférieur de 15%. Voy.: J. BUELENS et L. MICHIELSEN, *op.cit.*, p. 21.

<sup>129</sup> Etude du Parlement européen, direction générale des politiques internes, « Développement et mise en œuvre du cabotage routier dans l'UE », 2013, p.59.

<sup>130</sup> J. BUELENS et L. MICHIELSEN, *op.cit.*, p. 52.

<sup>131</sup> Etude du Parlement européen, direction générale des politiques internes, *op.cit.*, pp. 65, 71, 97.

<sup>132</sup> Entre autres, la Belgique, la France et l'Allemagne. Voy.: J. BUELENS et L. MICHIELSEN, *op.cit.*, p. 52.

<sup>133</sup> Voy. en ce sens le point 24 du plan pour une concurrence loyale dans le secteur du transport, Bruxelles, 3 février 2016, p.10. L'ex-ministre belge de la mobilité, Madame Galant, a défendu ce point de vue au sein du Conseil des ministres de l'Europe. Comme nous l'indiquons *infra* (point IV. C. b.), nous saluons cette position.

## ***b. Harmonisation sociale***

La création d'un marché unique européen des transports routiers n'est pas possible sans une harmonisation des dispositions légales dans les Etats membres. C'est pourquoi l'Union a adopté des mesures de nature fiscale, technique, administrative et sociale<sup>134135</sup>. Sur le plan social, le règlement 561/2006 détermine les standards de protection minimum que les autorités des Etats membres doivent imposer aux entreprises établies sur leur territoire<sup>136</sup>.

Ce règlement constitue la base de ce que certains définissent comme l'acquis social en matière de temps de conduite et de repos<sup>137</sup>. L'objectif de ces dispositions est d'harmoniser les conditions de concurrence dans le domaine du transport routier ainsi que d'améliorer la sécurité routière et les conditions de travail dans un contexte résolument transnational<sup>138</sup>. Pour ce faire, le règlement 561/2006 a fixé des règles relatives aux durées de conduites, aux pauses et aux temps de repos. Ces notions sont définies aux articles 6 à 9 du règlement<sup>139140</sup>.

Plus récemment, dans le cadre de son paquet législatif « L'Europe en mouvement », la Commission européenne a présenté une proposition de directive établissant des règles spécifiques pour les transporteurs routiers dans le cadre de la directive détachement et de sa directive d'exécution<sup>141</sup>. Le but de cette proposition est d'assurer la mise en œuvre effective et proportionnée de la directive 96/71/CE dans le secteur du transport routier<sup>142</sup>.

---

<sup>134</sup> Fiches techniques sur l'Union européenne de Christina RATCLIFF, « Transports routiers : harmonisation de la législation », février 2018, p.1.

<sup>135</sup> Nous n'analysons que l'harmonisation sociale relative au temps de travail, au temps de conduite et aux périodes de repos dans le cadre de ce travail.

<sup>136</sup> Règlement (CE) 561/2006 du 15 mars 2006 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions sociales dans le domaine du transport par la route. Ce règlement abroge le règlement 3820/85 et s'applique tant aux transports routiers de marchandises qu'aux transports routiers de personnes (article 2 du règlement). A propos de ce règlement, *voy.* Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur l'application en 2013-2014 du règlement (CE) n° 561/2006 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions sociales de la législation sociale dans le domaine des transports par route et de la directive 2002/15/CE relative à l'aménagement du temps de travail des personnes exécutant des activités mobiles de transport routier, COM 2017, 117 final, 7 mars 2017.

<sup>137</sup> R. BIEBER, R. et F. MAIANI, *op.cit.*, p. 103.

<sup>138</sup> Article 1<sup>er</sup> du règlement 561/2006.

<sup>139</sup> L'article 6 stipule par exemple que la durée de conduite journalière ne peut pas en principe excéder neuf heures ou encore que la durée de conduite journalière peut, toutefois, être prolongée jusqu'à dix heures maximum, mais pas plus de deux fois au cours de la semaine. L'article 7 pose quant à lui le principe qui veut qu'après un temps de conduite de 4h30, une période de repos de 45 minutes doit être prise par le conducteur. L'article 8 consacre quant à lui les notions de temps de repos journalier et hebdomadaire en précisant à cet égard au point numéro 8 de l'article que le temps de repos hebdomadaire normal, ne peut plus être pris à bord du véhicule.

<sup>140</sup> Il existe également une directive (CE) 2006/22 du 15 mars 2006 établissant les conditions minimales à respecter pour la mise en œuvre des Règlements du Conseil (CEE) no 3820/85 et (CEE) no 3821/85 concernant la législation sociale relative aux activités de transport routier et un règlement (UE) 165/2014 du 4 février 2014 relatif aux tachygraphes. Le tachygraphe est un dispositif destiné à être installé à bord de véhicules routiers pour indiquer, enregistrer, imprimer, stocker et fournir d'une manière automatique ou semi-automatique des données sur la marche de ces véhicules (article 2(2) a) du règlement). En effet, chaque chauffeur est tenu d'enregistrer ses temps de conduite et de repos au moyen de cet appareil.

<sup>141</sup> Proposition de directive du Parlement européen et du conseil modifiant la directive 2006/22/CE quant aux exigences en matière de contrôle et 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, COM (2017) 278 final, 31 mai 2017. *Voy.* : D. FAINGNAERT et S. MAES, « Implementering van de Handhavingsrichtlijn in

Pour cela, il est nécessaire d'instaurer des règles sectorielles tenant compte de l'extrême mobilité de la main d'œuvre dans le secteur et établissant un équilibre entre la protection sociale des conducteurs et la libre prestation de services transfrontières pour les opérateurs<sup>143</sup>. L'article 2 de cette proposition prévoit deux mesures.

D'une part, la Commission européenne est d'avis que l'équilibre entre marché intérieur et libre prestation de services repose sur la notion de solidarité suffisante du conducteur avec le territoire de l'Etat d'accueil<sup>144</sup>. C'est pourquoi elle estime que deux points du noyau dur de la directive détachement, à savoir le salaire minimum et la durée minimale de congé annuel payé<sup>145</sup>, ne devraient plus être d'application pour les transporteurs routiers si la période de détachement est inférieure ou égale à 3 jours<sup>146</sup>.

D'autre part, la proposition prévoit l'obligation pour l'opérateur de transport routier d'envoyer une déclaration de détachement aux autorités nationales compétentes au plus tard au début du détachement, en format électronique<sup>147</sup>. Le but est d'assurer une application effective et d'éviter les charges administratives disproportionnées pour les employeurs étrangers<sup>148</sup>. Il faut noter que la Belgique a déjà prévu une telle déclaration préalable grâce à la déclaration Limosa<sup>149</sup>.

Cette proposition, qui fait toujours l'objet de discussions et d'amendements au Conseil de l'Union<sup>150</sup>, montre la volonté de l'Union d'améliorer les conditions de travail des conducteurs et de lutter contre le détachement frauduleux. Cela semble nécessaire au regard des stratégies qui sont mises en place pour les entreprises pour contourner, voire violer, la réglementation applicable.

---

België en voorstel tot herziening van de Detacheringsrichtlijn : Let's make the posting of workers great again », *Oriëntatie*, 2017/7, Wolters Kluwer, p. 17.

<sup>142</sup> Considérant 11, COM (2017) 278final

<sup>143</sup> D. FAINGNAERT et S. MAES, *op.cit.*, p. 17.

<sup>144</sup> Le considérant 3 de la proposition stipule qu'il est primordial pour le bon fonctionnement du marché intérieur d'atteindre un équilibre entre l'amélioration des conditions sociales et de travail des conducteurs et le fait de faciliter l'exercice de la libre prestation de services de transport routier fondé sur une concurrence loyale entre opérateurs nationaux et étrangers.

<sup>145</sup> Article 3(1) b) et c) de la directive détachement.

<sup>146</sup> Article 2 (2) de la proposition de directive. Cette disposition ne s'appliquerait que dans le cas des activités de sous-traitance (article 1(3) a) de la directive détachement) et non pour les cas d'activité intra-groupes ou des agences temporaires (article 1(3) b) et c) de la directive détachement).

<sup>147</sup> Article 2 (4) a) de la propositions de directive.

<sup>148</sup> D. FAINGNAERT et S. MAES, *op.cit.*, p. 18.

<sup>149</sup> A l'exception des activités de cabotage (article 1 de l'AR d'exécution du 20 mars 2007 de la loi-programme du 27 décembre 2006.

<sup>150</sup> Pour consulter la procédure d'adoption et les amendements de la proposition, voy.: [https://eur-lex.europa.eu/procedure/EN/2017\\_121](https://eur-lex.europa.eu/procedure/EN/2017_121).

## IV. DES STRATÉGIES, DES CAUSES ET DES PISTES

L'étude de la direction générale des politiques internes du Parlement européen effectuée sur les conditions sociales et de travail dans le secteur du transport routier démontre que le processus de libéralisation du marché du transport ne s'est pas accompagné d'un processus parallèle d'harmonisation sociale des conditions d'emploi et de travail<sup>151</sup>. Pour preuve, les conducteurs déclarent que leurs conditions de travail ainsi que leurs niveaux de revenus se sont détériorés ces dernières années<sup>152</sup>.

Les disparités entre les structures sociales mais aussi entre les mécanismes d'application de la législation européenne persistent d'un Etat membre à l'autre<sup>153</sup>. Cette diversité, combinée au marché intérieur et à l'élargissement de l'Union, forme un terrain fertile pour les pratiques de dumping social<sup>154</sup>. Pour se voir appliquer la législation de l'Etat membre qui leur convient, certaines entreprises mettent au point des stratégies. L'analyse de ces pratiques – parfois frauduleuses – et des causes légales du dumping social dans le secteur du transport (B.) nous permettra de présenter quelques pistes à mettre en œuvre au niveau européen pour améliorer la lutte contre le dumping social et la fraude sociale (C.).

### A. STRATEGIES DES ENTREPRISES

Les stratégies d'entreprises se déploient dans les espaces laissés par l'interaction entre le droit de l'Union et les droits nationaux. Bien que cela puisse paraître paradoxal, alors qu'un des objectifs de l'Union est de maintenir une concurrence loyale entre les Etats membres, on constate que l'Union institue des espaces stratégiques pour les entreprises et va même plus loin en adoptant des règles de fonctionnement qui facilitent ces stratégies<sup>155</sup>.

Les stratégies des entreprises de transport se manifestent au travers de trois moyens : le siège d'exploitation, le chauffeur et le véhicule<sup>156</sup>. Le plus souvent, le dumping social se caractérise par l'utilisation de conducteurs professionnels provenant de pays avec un faible niveau de salaire dans des pays avec des niveaux plus élevés<sup>157</sup>. Pour ce faire, la pratique la plus fréquemment utilisée est la création de sociétés « boîte aux lettres »<sup>158</sup>. Or, contrairement à la délocalisation<sup>159</sup>, le recours à des sociétés fictives à l'étranger est illégal<sup>160</sup>.

---

<sup>151</sup> Etude du Parlement européen, « Conditions sociales et de travail des transporteurs routiers de marchandise », 2017, p.14.

<sup>152</sup> Voy. Annexe D: détérioration du travail de conducteur routier et l'étude du Parlement européen, *op.cit.*, p. 15.

<sup>153</sup> Etude du Parlement européen, *op.cit.*, p.14.

<sup>154</sup> J. BUELENS et L. MICHIESEN, *op.cit.*, p. 34.

<sup>155</sup> A-L. SIBONY, *op.cit.*, p. 262.

<sup>156</sup> N. VANTILBORGH, *op.cit.*, p. 193.

<sup>157</sup> J. BUELENS et L. MICHIESEN, *op.cit.*, p. 35.

<sup>158</sup> Les sociétés dites « boîte aux lettres » sont des sociétés dont l'implantation est fictive car elles n'ont aucune activité économique substantielle dans leur état d'établissement. L'expression « boîte aux lettres » fait référence aux situations où de nombreuses entreprises partagent le même bâtiment pour y installer leur lieu d'établissement qui en réalité ne fait office que de boîte aux lettres. Voy. : A. DEFOSSEZ, « Le dépassement de la question du

Les délocalisations fictives permettent aux entreprises de se soustraire à la législation belge en matière de sécurité sociale et de bénéficier de coûts sociaux plus intéressants. Ces montages permettent également à la société de transport de se constituer une flotte de véhicules et une réserve de chauffeurs exploitable à moindre coût<sup>161</sup>. Bénéficiant d'un siège d'exploitation établi dans un Etat membre socialement plus avantageux, les entreprises sont en mesure d'organiser de multiples pratiques de fraude aux contrats de travail<sup>162</sup>.

Il n'est pas rare que des chauffeurs étrangers soient acheminés par bus ou par avion jusqu'au point de départ du camion, par exemple en Belgique. Les salariés, qui prennent leur service en Belgique, devraient être considérés comme travailleurs nationaux ou détachés et bénéficier des conditions de travail et de salaire applicables sur le territoire de la Belgique. Or, bien souvent, ces chauffeurs sont engagés sous contrat de travail du pays d'origine et leurs employeurs continuent de les rémunérer selon le régime salarial de ce pays<sup>163</sup>. La conséquence de cette pratique est que des camions étrangers ne retournent jamais dans leur pays d'immatriculation. Aussi, les chauffeurs peuvent rester sur les routes pendant plusieurs mois sans retour à leur domicile<sup>164</sup>.

En 2011, différentes entreprises du Benelux ont reçu la proposition de transférer leurs employés vers des sociétés intermédiaires situées à Chypre, au Liechtenstein et en Hongrie. Ces sociétés de service proposaient d'embaucher leurs équipes de conducteurs en agissant en tant qu'employeurs<sup>165</sup>. De cette manière, les employeurs originels deviennent les clients de ces sociétés de service et reçoivent des factures de prestation de services alors que les conducteurs continuent de travailler pour l'employeur originel. C'est une manière idéale de dépenser moins d'argent grâce à la réduction des coûts de sécurité sociale et l'évitement de certaines taxes.

---

dumping social: une condition nécessaire à une meilleure application de la directive détachement », *TSR RDS*, 2014/1, p. 123.

<sup>159</sup> Une entreprise peut créer une filiale à l'étranger pour conquérir des marchés ou réduire ses coûts de fonctionnement. Lorsque cette création s'accompagne du démantèlement et du déplacement de l'activité vers l'étranger, on parle de délocalisation. *Voy.*: Rapport de la Cour des comptes, *op.cit.*, p. 76.

<sup>160</sup> En Belgique, l'autorité qu'exerce un employeur sur son travailleur constitue un élément essentiel du contrat de travail (article 3 de la loi du 3 juillet 1978 sur le contrat de travail). Il est interdit de mettre ses travailleurs à disposition de tiers exerçant une autorité sur eux. Or, comme c'est l'entreprise « mère » qui exerce l'autorité dans le cas d'une construction « boîte aux lettres », la société boîte aux lettres met ses travailleurs à disposition de manière illégale. Aussi, au niveau européen, la directive d'exécution de la directive détachement établit des mesures visant à prévenir et à sanctionner toute violation et tout contournement de la directive détachement. Enfin, pour obtenir une licence de transport communautaire, l'article 3 du règlement 1071/2009 requiert que l'entreprise de transport s'établisse de façon stable et effective dans l'état d'envoi.

<sup>161</sup> VANTILBORGH, N., *op.cit.*, p. 193.

<sup>162</sup> *Ibidem.*, p. 194.

<sup>163</sup> Dans une affaire de 2012, des conducteurs, principalement Hongrois, étaient engagés par une société ayant son siège aux Pays-Bas. Cependant, ils recevaient leurs salaires par une société filiale basée en Hongrie dans les locaux de PWC à Budapest. Toutes les formalités étaient réglées par PWC en Hongrie alors qu'il n'y avait aucun camion en Hongrie. *Voy.* : J. CREMERS, « EU economics freedoms and social dumping » in *Market expansion and social dumping in Europe*, Routledge, New-York, 2015, p.182.

<sup>164</sup> VANDERLINDEN, C., « La grande illusion de la directive 96/71/CE concernant le détachement des travailleurs – À l'ouest, rien de nouveau ? », *J.T.T.*, 2016/24, n° 1258, p. 385.

<sup>165</sup> J. CREMERS, *op.cit.*, pp. 181-182.

Cet exemple montre que la liberté d'établissement rend possible le fait de constituer une société boîte aux lettres dans un autre pays, sans difficulté. Le recrutement de travailleurs « bons marchés » est devenu un business. Dans cette optique, la création d'un labyrinthe de sociétés liées en Europe est un des meilleurs moyens de contourner les législations.

## **B. PRINCIPALES CAUSES LEGALES DU DUMPING SOCIAL**

Il convient de bien distinguer ce que nous appelons les causes légales, c'est à dire les éléments de la réglementation européenne qui engendrent du dumping social, de la fraude organisées par certaines entreprises. La part de responsabilité de l'Union dans la problématique n'est pas la même. Si l'Union est pleinement responsable du dumping social qui survient alors que les entreprises restent dans la légalité, elle l'est moins dès lors que le dumping social découle d'une pratique illégale<sup>166</sup>. Par certains choix, l'Union a ouvert la porte au dumping social légal. Deux points de la législation européenne nous semblent décisifs, le principe du pays d'origine du règlement 883/2004 (a.) et le taux de salaire minimal requis par le noyau dur de la directive détachement (b.).

### ***a. Le principe du pays d'origine du règlement 883/2004***

Du fait qu'ils n'exécutent que provisoirement leur contrat à l'étranger, les salariés détachés restent affiliés à la sécurité sociale de l'état de leur employeur. C'est le principe du pays d'origine du règlement 883/2004, celui-ci est soumis à plusieurs conditions cumulatives<sup>167</sup>.

Avant d'être détaché, le travailleur doit avoir été affilié durant un mois à la sécurité sociale de l'Etat d'envoi. Il doit donc y avoir exercé une activité salariée un mois, même s'il a été engagé spécifiquement en vue du détachement. Aussi, durant toute la durée du détachement, le lien de subordination doit être maintenu entre le travailleur et l'employeur qui doit exercer une activité substantielle dans le pays d'origine. Il faut également que la durée prévisible du détachement n'excède pas 24 mois. Enfin, il est interdit de remplacer un travailleur détaché arrivé au terme de sa période de détachement par un autre travailleur détaché<sup>168</sup>.

Si ces conditions sont respectées, le travailleur détaché reste couvert en assurance chômage, pension ou accidents du travail dans le pays de son employeur. Les cotisations sociales restent dues dans ce pays. C'est là que le bât blesse car les taux de sécurité sociale sont plus élevés en Belgique que dans la plupart des pays d'Europe de l'Est<sup>169</sup>. La réglementation sur la sécurité sociale incite donc les entreprises à recourir à des travailleurs détachés et à réaliser des délocalisations fictives.

---

<sup>166</sup> Dans ce dernier cas, le principal rôle de l'Union est d'améliorer la lutte contre ces pratiques.

<sup>167</sup> C. VANDERLINDEN, *op.cit.*, p. 384.

<sup>168</sup> *Ibidem*.

<sup>169</sup> Voy. annexe E. pour une comparaison de coût de la sécurité sociale dans l'Union.

Par ailleurs, le formulaire A1 qui atteste de l'assujettissement d'un travailleur au régime de sécurité sociale du pays de son employeur jouit d'une force probante problématique<sup>170</sup>. En effet, ce document n'atteste pas du paiement effectif de la cotisation, il n'atteste que de l'affiliation à la sécurité sociale du pays d'origine. De plus, ce document est falsifiable et contrôlé uniquement par l'Etat membre émetteur<sup>171</sup>. Cette réglementation laisse de la place pour des pratiques frauduleuses<sup>172</sup>.

### ***b. Le taux de salaire minimal prévu par la directive détachement***

Les Etats membres doivent veiller à ce que les entreprises garantissent aux travailleurs détachés le taux de salaire minimal applicable sur leur territoire<sup>173</sup>. Selon la directive détachement, le taux de salaire minimal doit être déterminé par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives ou encore par des conventions collectives d'application générale<sup>174</sup>.

En Belgique, nos conventions collectives sectorielles rendues obligatoires par arrêté royal sont d'application générale au sens de l'article 3(8) de la directive détachement et protègent nos travailleurs contre la concurrence des travailleurs détachés<sup>175</sup>. Par contre, les travailleurs détachés ne bénéficient actuellement pas des avantages accordés par une convention collective d'entreprise<sup>176</sup>. Par conséquent, les travailleurs détachés ne perçoivent actuellement pas forcément la même rémunération que les travailleurs non détachés.

En effet, le taux de salaire minimal se distingue de la rémunération effectivement perçue par le travailleur. Le salaire minimal ne couvre pas tous les éléments de la rémunération et laisse de l'espace pour un dumping social légal lorsque ces conditions minimales diffèrent de celles concrètement appliquées dans un secteur<sup>177178</sup>.

Comme nous l'avons souligné<sup>179</sup>, cette cause de dumping social devrait disparaître dès l'entrée en vigueur de la modification de la directive détachement qui prévoit une

---

<sup>170</sup> Les cotisations ne peuvent plus être réclamées par le pays de destination dès lors que le document a été émis.

<sup>171</sup> C. VANDERLINDEN, *op. cit.*, p. 385.

<sup>172</sup> *Voy.* point IV. C. a. 1) pour lutter contre la fraude liée au formulaire A1.

<sup>173</sup> Article 3(1) c) de la directive détachement.

<sup>174</sup> On entend par "conventions collectives 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 (article 3.8 de la directive détachement).

<sup>175</sup> C. VANDERLINDEN, *op. cit.*, p. 384.

<sup>176</sup> Car celles-ci n'entrent pas dans la définition de l'article 3(8) de la directive détachement.

<sup>177</sup> M. ROCCA, « Détachement : enfin même travail, même lieu, même salaire ? », *J.D.E.*, 2017, n°8, p. 301.

<sup>178</sup> C'est pourquoi l'Allemagne a introduit, le 1er janvier 2015, un salaire minimum brut de 8,50 euros l'heure pour tous les salariés non couverts par des conventions collectives. *Voy.*: *Trésor-éco*, lettre n°171 du ministère des Finances et des comptes publics et du ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique, France, juin 2016, pp. 5 et 6.

<sup>179</sup> *Voy.* point III. A. b. 7).

rémunération égale pour un travail égal<sup>180</sup>. Toutes les règles relatives à la rémunération qui sont d'application générale aux travailleurs locaux devront être également appliquées aux travailleurs détachés<sup>181</sup>. La rémunération devra comprendre non seulement les taux de salaire minimal mais aussi d'autres éléments, tels que les primes et les indemnités éventuelles<sup>182</sup>.

### C. PISTES POUR COMBATTRE LE DUMPING SOCIAL

La modification de la directive détachement concernant la rémunération des travailleurs détachés constitue une avancée remarquable dans la lutte contre le dumping social. Aussi, si la modification du principe du règlement sur la sécurité sociale des travailleurs ne semble pas à l'ordre du jour, la lutte contre les fraudes qui entourent le document A1 est primordiale pour combattre le dumping social. Nous allons présenter des pistes en vue d'améliorer la lutte contre la fraude et le dumping social dans le secteur du transport routier<sup>183</sup>.

Tout d'abord, le renforcement des mesures de contrôle et d'application des réglementations européennes semble nécessaire. Pour cela, une collaboration renforcée entre les Etats membres est requise (a.). Dans le secteur du transport en particulier, les règles de cabotage pourraient être renforcées et des moyens techniques vont faire leur apparition pour faciliter les contrôles (b.).

---

<sup>180</sup> Paradoxalement, au vu des disparités de salaire qui existent au sein de l'Union, il peut être de l'intérêt économique immédiat d'un travailleur détaché d'accepter d'être payé à un taux de salaire inférieur au taux de salaire minimal de l'Etat de destination si ce taux, même réduit, demeure largement supérieur au taux de salaire de son pays d'activité habituel. Voy: A. DEFOSSEZ, « Le détachement des travailleurs: concurrence loyale ou dumping social? » in *La concurrence réglementaire, sociale et fiscale dans l'Union européenne*, Larcier, Bruxelles, 2016, p. 227

<sup>181</sup> I. KLETZEN, *op.cit.*, p.3.

<sup>182</sup> Le Parlement européen a donné sa position en première lecture le 29 mai 2018 en vue de l'adoption de la directive (UE) 2018/... modifiant la directive 96/71/CE. Le futur article 3 de la directive stipulera que "la notion de rémunération est déterminée par la législation et/ou les pratiques nationales de l'Etat membre sur le territoire duquel le travailleur est détaché et comprend tous les éléments de la rémunération rendus obligatoires par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives nationales, par des conventions collectives ou des sentences arbitrales qui, dans cet Etat membre, ont été déclarées d'application générale ou qui s'appliquent à un autre titre conformément au paragraphe 8". Dès lors, lorsque la réforme de la directive sera en vigueur, une convention collective d'entreprise sera applicable aux travailleurs détachés si elle rentre dans les conditions du futur article 3(8) 2e alinéa qui prévoit "qu'en l'absence d'un système de déclaration d'application générale de conventions collectives ou de sentences arbitrales au sens du premier alinéa, ou en plus d'un tel système, les Etats membres peuvent, s'ils en 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 1er, 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". Voy.: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2018-0213+0+DOC+XML+V0//FR#BKMD-13>, consulté le 1er aout 2018.

<sup>183</sup> Les pistes présentées nous semblent réalisables dans un futur proche. A contrario et à titre d'exemple, il ne nous semble pas possible d'instaurer, à court terme, un salaire minimum européen comme le préconise le Livre blanc de l'ABVV-FGTB et de l'Universiteit Antwerpen, *op.cit.*, p. 45.

### *a. Collaboration entre Etats membres dans la lutte contre la fraude*<sup>184</sup>

Le bénéfice espéré de la directive détachement dépend essentiellement de l'efficacité des contrôles des Etats membres. Touchant à la fois à la sécurité sociale et au droit du travail, le contrôle du dumping social revient à divers services des Etats membres<sup>185</sup>. Cependant, des études menées par la Commission ont conclu qu'une plus grande coopération au niveau de l'Union européenne est nécessaire pour lutter de façon plus efficace contre le travail non déclaré. Elles constatent qu'étant donné que le travail non déclaré est traité au niveau national par différents acteurs, il est nécessaire d'associer tous ces acteurs à toute forme de coopération qui serait décidée au niveau de l'Union<sup>186</sup>.

Les services d'inspection sont simplement mentionnés dans la directive d'exécution de la directive détachement. Il est nécessaire de mettre en place des procédures concrètes les obligeant à collaborer et à s'organiser pour qu'ils puissent effectuer leur travail avec une connaissance suffisante des législations applicables et avec des moyens en vue de lutter efficacement contre la concurrence déloyale<sup>187</sup>. Plusieurs instruments sont en préparation au niveau européen.

---

<sup>184</sup> La Cour de justice s'est révélée particulièrement stricte lorsque les Etats membres ont mis en place des mesures de contrôle. L'arrêt *Arblade* (C-369/96 et 376/96) de la Cour de justice constitue un bel exemple à cet égard. Dans cet arrêt, la Cour de justice avait effectué un test de proportionnalité de différentes mesures prises par la Belgique pour lutter contre la fraude. La Cour avait estimé que d'autres mesures moins attentatoires existaient. Plus récemment, la Cour a considéré que la déclaration Limosa (introduite par la loi-programme du 27 décembre 2006 et précisée par l'arrêté royal du 20 mars 2007) était justifiée par le souci de protection des travailleurs détachés et la lutte contre la fraude. Cette déclaration consiste pour un employeur, un préposé ou mandataire à déclarer le travailleur salarié qu'il occupe auprès de l'Office national de sécurité sociale, et ce, préalablement au détachement de ce travailleur sur le territoire belge<sup>184</sup>. Dans son arrêt *De Clercq et Thermotec* (C-315/13), qui fait suite à l'arrêt *Commission contre Belgique* (C-577/10), la Cour de justice a conclu que les objectifs de protection des travailleurs détachés et la lutte contre la fraude sont susceptibles de justifier les dispositions de la réglementation Limosa. Elle a ajouté que, « dans la mesure où cette réglementation constitue une mesure de contrôle nécessaire pour assurer le respect de ces raisons impérieuses d'intérêt général, elle est propre à garantir la réalisation de ces objectifs » (paragraphe 66). La Cour affirme donc que la lutte contre la concurrence déloyale et le dumping social nécessite l'adoption de mesures par les Etats membres. Les deux arrêts rendus par la Cour de justice sur la déclaration Limosa démontrent également le difficile équilibre à trouver entre la libre prestation de services et la nécessité pour les Etats de garantir un niveau élevé de protection sociale des travailleurs. *Voy* : A. DEFOSSEZ, *op.cit.*, p. 228 ; C. VANDERLINDEN, *op.cit.*, p. 386 et M. Gratia, *op.cit.*, p. 173.

<sup>185</sup> En Belgique, les contrôles anti-dumping ont révélé 65% d'entreprises en infraction en 2015. 2692 travailleurs salariés concernés sur 4040 et 356 travailleurs indépendants sur 763 contrôlés. Evidemment, les contrôles ciblés sont effectués sur base de « clignotants » ONSS. *Voy* : C. VANDERLINDEN, *op.cit.*, p. 386.

<sup>186</sup> M. MORSA, « Le détachement des travailleurs ou le difficile équilibre entre les libertés du marché et les droits sociaux fondamentaux ! », *J.T.T.*, 2014/12, n° 1186, p. 193.

<sup>187</sup> A. GODIN, G. JACQUEMART, L. PAULY et M. STRONGYLOS, « Pistes pour lutter contre dumping social » in *Droit du travail tous azimuts*, Larcier, Bruxelles, 2016, p. 325.

## 1. Le système EESSI

A l'heure actuelle, le système IMI fonctionne de manière efficace mais uniquement dans le cadre de la directive Détachement, soit pour les travailleurs salariés<sup>188</sup>. L'EESSI est un système informatique destiné à aider les organismes de sécurité sociale dans l'Union européenne à échanger des informations plus rapidement. Ce système a été mis à disposition par la Commission en juillet 2017. Les Etats membres ont deux ans pour le mettre en œuvre au niveau national et pour connecter leurs organismes de sécurité sociale aux échanges électroniques transfrontières<sup>189</sup>. L'idée est que la fraude ne pourra être combattue efficacement que par le développement de la coopération entre institutions d'Etats membres<sup>190</sup>.

A l'heure actuelle, la contestation des formulaires A1 suspectés d'irrégularités par l'Etat d'accueil est le seul moyen légal de lutter contre les faux détachements<sup>191</sup>. Les pays d'accueil doivent respecter une procédure de conciliation<sup>192</sup>. Lorsque les institutions des pays d'envoi ne coopèrent pas, les services d'inspection doivent faire un recours devant la Commission administrative pour la coordination de sécurité sociale. En pratique, ces procédures peuvent s'avérer compliquées et longues en raison du manque de collaboration de certains Etats membres<sup>193</sup>. Pourtant, la possibilité de remettre en cause la validité du formulaire est un outil efficace dans la lutte contre le dumping social.

Le système permet d'instaurer une obligation de rendre les formulaires A1 disponibles numériquement dans le système EESSI. Il peut être utilisé afin de vérifier qu'aucun formulaire A1 n'est délivré pour un travailleur pour lequel les services d'inspection du pays d'accueil sont d'avis que leur sécurité sociale doit s'appliquer<sup>194</sup>. Il sera également possible de demander à l'institution de sécurité sociale étrangère de ne plus délivrer de formulaire A1 pour l'occupation du travailleur en question.

---

<sup>188</sup> Le système a été mis en place par le règlement (UE) No 1024/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur et abrogeant la décision 2008/49/CE de la Commission («règlement IMI») et modifié par la directive 2014/67/UE relative à l'exécution de la directive détachement.

<sup>189</sup> Voy. site internet de la Commission européenne, section emploi, affaires sociales et inclusion : <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=869&langId=fr>

<sup>190</sup> M. MORSA, *op.cit.*, p. 193.

<sup>191</sup> Pour rappel, ce formulaire atteste de la législation de sécurité sociale qui est applicable au travailleur qui exerce des activités dans plus d'un Etat membre selon le règlement 883/2004/CE. Voir annexe E.

<sup>192</sup> La procédure est prévue par le règlement 987/2009 du Parlement européen et du Conseil fixant les modalités d'application du règlement (CE) n°883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale.

<sup>193</sup> Il est donc difficile de faire retirer les formulaires A1. De plus, ces formulaires peuvent même être délivrés rétroactivement.

<sup>194</sup> Cela permettrait aux Etats membres d'accueil de vérifier que leur sécurité sociale n'est belle et bien pas applicable. Voy.: A. GODIN, G. JACQUEMART, L. PAULY et M. STRONGYLOS, *op.cit.*, p. 326.

## 2. Nouvelle autorité européenne

Une démarche possible pour renforcer la coopération entre les organismes de répression au niveau de l'Union européenne réside dans la création d'une plate-forme européenne. A cet égard, les organisations syndicales revendiquent la mise en place d'un « Europol social », c'est à dire un corps de fonctionnaires habilités à poursuivre les abus en matière de détachement au-delà des frontières d'un Etat membre<sup>195</sup>.

La résolution du Parlement européen du 14 septembre 2016 invite la Commission à créer une agence européenne chargée de faire appliquer correctement la législation de l'Union et de promouvoir la coopération entre tous les Etats membres<sup>196</sup>. De plus, elle incite à coordonner et renforcer la mission des inspecteurs du travail au niveau de l'Union de manière à suppléer au défaut de contrôle dans les pays qui ne disposent pas d'une administration structurée en matière d'inspection du travail<sup>197</sup>. Concernant le transport routier, le Parlement demande aux Etats membres de coopérer plus étroitement avec Euro Contrôle Route et le Réseau européen de la police de la circulation afin de renforcer l'application de la législation en Europe et de garantir sa mise en œuvre équitable et appropriée<sup>198</sup>.

Dans la même veine, le président Juncker a proposé la création d'une «Autorité européenne du travail» pour faire en sorte que le respect des règles de l'Union en matière de mobilité des travailleurs soit assuré de manière juste, simple et efficace<sup>199</sup>. L'objectif général de l'initiative est de contribuer à assurer une mobilité équitable de la main-d'œuvre dans le marché intérieur. Un des objectifs de l'Autorité sera de « renforcer la coopération opérationnelle entre les autorités pour assurer le respect transfrontière du droit de l'Union et notamment de faciliter l'organisation d'inspections communes »<sup>200</sup>.

---

<sup>195</sup> M. MORSA, *op.cit.*, p. 192.

<sup>196</sup> Cette agence permettrait aux agents nationaux d'effectuer leur travail avec une connaissance suffisante des législations applicables et avec des moyens coordonnés. *Voy.* A. GODIN, G. JACQUEMART, L. PAULY et M. STRONGYLOS, *op.cit.*, p. 327.

<sup>197</sup> Résolution du Parlement européen du 14 septembre 2016 sur le dumping social dans l'Union européenne, 2015/2255 (INI), point 25.

<sup>198</sup> *Ibidem*, point 26.

<sup>199</sup> La proposition a été faite lors de son discours sur l'état de l'Union 2017. Le discours est disponible à l'adresse suivante: [https://ec.europa.eu/commission/state-union-2017\\_fr](https://ec.europa.eu/commission/state-union-2017_fr). Une proposition de règlement a depuis lors vu le jour, il s'agit de la Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant une Autorité européenne du travail, COM (2018) 131 final du 13 mars 2018.

<sup>200</sup> Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant une Autorité européenne du travail, COM (2018) 131 final du 13 mars 2018, p.2.

## ***b. Renforcement des règles sur le cabotage et tachygraphe intelligent***

La libéralisation complète du marché du transport national de cabotage est un objectif de l'Union européenne<sup>201</sup>. Cependant, aussi longtemps qu'il n'y aura pas d'harmonisation complète de la législation sociale en Europe, cette volonté ne peut mener qu'à plus de dumping social<sup>202</sup>. A l'inverse, des règles plus sévères sur le cabotage pourraient le contrer<sup>203</sup>.

Il pourrait s'agir, par exemple, d'instaurer l'obligation pour les conducteurs professionnels de retourner dans leur pays d'origine après trois opérations dans un Etat membre<sup>204</sup>. De cette manière, les stratégies des compagnies de transport qui consistent à faire passer une frontière à leurs conducteurs après trois opérations dans le but de leur permettre de faire trois nouveaux transports nationaux par la suite, seraient rendues inefficaces.

En ce qui concerne les contrôles, les services d'inspection belges sont unanimes pour dire que ceux-ci sont particulièrement compliqués à mettre en pratique<sup>205</sup>. Le contrôleur doit vérifier combien de temps le camion étranger reste sur le territoire belge et combien de transports nationaux il a effectués. Actuellement, le tachygraphe digital prévu par le règlement 165/2014 permet d'enregistrer les temps de conduite et de repos du chauffeur, la vitesse du véhicule et la distance parcourue par celui-ci<sup>206</sup>.

Au début de cette année, la Commission européenne a adopté de nouvelles exigences techniques permettant de rendre l'utilisation des tachygraphes intelligents obligatoire à partir du 15 juin 2019<sup>207</sup>. Il s'agit de tachygraphes numériques de deuxième génération connectés au système mondial de navigation par satellite<sup>208</sup>. L'utilisation de ce nouveau système devrait simplifier l'application des règles de cabotage à l'avenir. En effet, les autorités de contrôle pourront effectuer des contrôles à distance et ainsi détecter plus efficacement les fraudes.

---

<sup>201</sup> *Voy.* point III. B. a.

<sup>202</sup> J. BUELENS et L. MICHIELSEN, *op.cit.*, p. 46.

<sup>203</sup> Dans son rapport "Comment mettre en oeuvre le Paquet mobilité dans son ensemble – Les solutions concrètes proposées par l'ETF" (disponible sur: <http://www.etfroadsectionblog.eu/wp-content/uploads/2018/02/ETF-cross-dossier-proposals-for-the-mobility-package-v3-FR.pdf>), la fédération européenne des travailleurs des transports (ETF) propose de limiter le cabotage à une opération par jour.

<sup>204</sup> J. BUELENS et L. MICHIELSEN, *op.cit.*, p. 60.

<sup>205</sup> Rapport de la Cour des comptes, *op.cit.*, p. 46.

<sup>206</sup> Règlement (UE) n°165/2014 du Parlement européen et du Conseil du 4 février 2014 relatif aux tachygraphes dans les transports routiers, abrogeant le règlement (CEE) no 3821/85 du Conseil concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route et modifiant le règlement (CE) no 561/2006 du Parlement européen et du Conseil relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route. *Voy.* [https://www.belgium.be/fr/mobilite/transport\\_de\\_marchandises/sur\\_la\\_route/tachygraphe\\_digital](https://www.belgium.be/fr/mobilite/transport_de_marchandises/sur_la_route/tachygraphe_digital).

<sup>207</sup> Règlement d'exécution (UE) 2018/502 de la Commission du 28 février 2018 modifiant le règlement d'exécution (UE) 2016/799 fixant les exigences applicables à la construction, aux essais, à l'installation, à l'utilisation et à la réparation des tachygraphes et de leurs composants.

<sup>208</sup> Un tachygraphe intelligent suit le véhicule par satellite et enregistre automatiquement les lieux où les périodes de travail journalières commencent, les lieux où se trouve le véhicule toutes les 3 heures de conduite, et les lieux où les périodes de travail journalières se terminent. *Voy.* <https://polinfo.kluwer.be/NewsView.aspx?contentdomains=POLINFO&id=VS300609121&lang=fr>.

## V. CONCLUSION

Le dumping social est un phénomène mondial exacerbé au sein de l'Union européenne.

Le marché unique européen requiert que les Etats membres aient des standards sociaux relativement homogènes pour assurer une saine concurrence. Or, si cela était le cas lors de son entrée en vigueur, les élargissements de l'Union depuis 2004 ont rebattu les cartes et amplifié les pratiques de dumping social.

Plusieurs réglementations européennes laissent des espaces au développement de stratégies d'entreprise engendrant une concurrence déloyale<sup>209</sup>. La directive sur le détachement des travailleurs et le règlement coordonnant les régimes de sécurité sociale sont – à juste titre – pointés du doigt, tout comme la réglementation sur le cabotage dans le secteur du transport routier de marchandise. Cela étant, nous constatons que l'Union européenne vise sans cesse à améliorer le délicat équilibre entre les libertés fondamentales, la protection des travailleurs et la concurrence loyale. La modification de la directive détachement à venir, l'application du lieu habituel de travail tel qu'interprété par l'arrêt *Koelzsch*, la mise en place d'une Autorité européenne du travail ou encore l'utilisation des tachygraphes intelligents sont autant d'exemples qui le prouvent<sup>210</sup>.

Au delà du contenu des règles qui peut toujours être amélioré, il nous semble que le problème majeur réside dans le contrôle de celles-ci. En effet, la réalité économique pousse les entreprises à utiliser au mieux les législations, à les contourner pour en exploiter les failles, voire à les violer.

Les dérives dans le secteur du transport routier ne peuvent être combattues efficacement que via une collaboration entre les Etats membres et en faisant progresser l'harmonisation des législations sociales et fiscales nationales. Force est de constater que ce n'est pas dans l'intérêt de tous les Etats membres. Sans doute les responsables de certains Etats membres craignent-ils de voir disparaître ce qui fait aujourd'hui leur force : une fiscalité ou un régime social favorable.

C'est à notre sens là que le bât blesse le plus.

A l'heure actuelle, les intérêts des Etats membres semblent trop divergents et les écarts sociaux trop importants. Cette problématique – comme d'autres – marque une fracture entre l'UE-15 et l'UE-13. Les “cartons jaunes” sortis par 11 Etats membres contre la proposition de modification de la directive détachement en sont la preuve<sup>211</sup>.

---

<sup>209</sup> A-L. SIBONY, *op.cit.*, p. 262.

<sup>210</sup> La lutte contre le dumping social est paradoxale au sein de l'Union car il est difficile de mettre en place des moyens de l'éradiquer sans entraver les principes de libre circulation. Voy. N. VANTILBORGH, *op.cit.*, p. 202.

<sup>211</sup> Les “cartons jaunes” sortis par 11 Etats membres contre la proposition visant à réexaminer la directive détachement en sont la preuve. Selon la procédure “carton jaune”, lorsque les parlements nationaux estiment qu'une proposition législative ne respecte pas le principe de subsidiarité (selon lequel une action n'est menée au niveau de l'Union que si cela s'avère plus efficace que l'action isolée d'un Etat membre), ils peuvent exprimer leur avis dans le cadre du mécanisme de contrôle de la subsidiarité. Dans le cas où les avis motivés des Etats membres représentent un tiers du total des voix attribuées aux parlements nationaux, la Commission doit réexaminer sa proposition. C'est ce qui s'est passé pour la 3<sup>e</sup> fois en mai 2016 à propos de la proposition visant à réexaminer la directive détachement. Voy. [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/relations-national-parliaments/subsidiarity-control-mechanism\\_fr](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/relations-national-parliaments/subsidiarity-control-mechanism_fr).

A cette occasion, le porte-parole du gouvernement hongrois avait d'ailleurs déclaré : « la mesure envisagée nous serait désavantageuse, elle menacerait des dizaines de milliers d'emplois en Hongrie, notamment les chauffeurs de camions actifs dans le secteur du transport routier international »<sup>212</sup>. Il est indéniable que les pays de l'UE-13 tirent avantage de leurs standards sociaux plus faibles.

A l'heure où l'Union souffre d'une cote de popularité au plus bas comme en témoignent les poussées nationalistes, la problématique nous invite à repenser plus globalement la manière de fonctionner de l'Union. L'Union peut-elle avancer et prendre les décisions qui s'imposent en maintenant le mécanisme de l'unanimité ? Une Europe à plusieurs vitesses est-elle la solution ? L'avenir nous le dira.

---

<sup>212</sup>*Voy.* <http://www.europaforum.public.lu/fr/actualites/2016/05/detachement-travailleurs-carton-jaune/index.html>.

## VI. BIBLIOGRAPHIE

### A. DOCTRINE

#### a. Livres

- BARNARD, C., *EU Employment Law*, 4<sup>e</sup> édition, Oxford University Press, 2012, 739 pages.
- BIEBER, R. et MAIANI, F., *Droit européen des transports*, 2<sup>e</sup> édition, Helbing Lichtenhahn, Bâle, 2013, 315 pages.
- BUELENS, J. et RIGAUX, M., *From Social Competition to Social Dumping*, Intersentia, Cambridge, Antwerp et Portland, 2016, 148 pages.
- DEFOSSEZ, A., *Le dumping social dans l'Union européenne*, Larcier, Bruxelles, 2014, 659 pages.
- ROCCA, M., *Posting of workers and collective labour law : there and back again*, Intersentia, Cambridge, Antwerp et Portland, 2015, 388 pages.
- WATSON, P., *EU Social and Employment Law*, 2<sup>e</sup> édition, Oxford University Press, 2014, 465 pages.

#### b. Articles

- BUELENS, J. et MICHIENSEN, L., « Social dumping : a symptom of the european construction. An exploratory study od social dumping in road transport », in *From Social Competition to Social Dumping*, Intersentia, Cambridge, Antwerp et Portland, 2016, pp. 33-62.
- CREMERS, J., « EU economics freedoms and social dumping » in *Market expansion and social dumping in Europe*, Routledge, New-York, 2015, pp. 173-189.
- DEFOSSEZ, A., « Le détachement des travailleurs: concurrence loyale ou dumping social? » in *La concurrence règlementaire, sociale et fiscale dans l'Union européenne*, Larcier, Bruxelles, 2016, pp. 219-236.
- DEFOSSEZ, A., « Le dépassement de la question du dumping social : une condition nécessaire à une meilleure application de la directive détachement », *TSR RDS*, 2014/1, pp. 89-131.

- DE WISPELAERE, F. et PACOLET, J., « An ad hoc statistical analysis on short term mobility : Economic value of posting of workers - The impact of intra-EU cross-border services, with special attention to the construction sector », *KU Leuven*, Hiva research institute for work and society, 2016, pp.1-29.
- FAINGNAERT, D. et MAES, S., « Implementering van de Handhavingsrichtlijn in België en voorstel tot herziening van de Detacheringsrichtlijn : Let's make the posting of workers great again », *Oriëntatie*, 2017/7, Wolters Kluwer, pp. 1-19.
- GODIN, A., JACQUEMART, G., PAULY, L. et STRONGYLOS, M., « Pistes pour lutter contre dumping social » in *Droit du travail tous azimuts*, Larcier, Bruxelles, 2016, pp. 325-336.
- GOSSERIES, P., « L'apport du droit du travail européen à l'édification de l'Europe économique et sociale : le détachement des travailleurs occupés dans un Etat membre d'accueil de l'Union européenne par une entreprise d'un autre Etat membre d'établissement de l'U.E. dans le cadre de la libre prestation de services » in *Le droit du travail au XXIe siècle*, Larcier, Bruxelles, 2015, pp. 131-198.
- GRARD, L., « Droit européen et transport : de la libéralisation de l'offre à la protection de la demande », *Rev. Aff. Eur.*, 2012/2, pp. 361-371.
- GRATIA, M., « La saga de la réglementation Limosa : un nouvel épisode de cette série », *Rev. dr. pén. entr.*, 2015/3, pp. 173-182.
- HOUWERIJ, M., « Regime shopping across (blurring) boundaries », in *Regulating transnational labour in Europe : the quandaries of multilevel goverance*, 2014, pp. 95-130.
- KLETZEN, I., « Des avancées concernant la révision de la directive détachement des travailleurs », *Tribune européenne d'AVOCATS.BE*, n°1, 18 décembre 2017, pp.1-5.
- MORSA, M., « Dumping social dans le secteur du transport européen – Appel à un meilleur encadrement européen des pratiques sociales ? », *J.T.T.*, 2014/26, n° 1200, pp. 421-430.
- MORSA, M., « Le détachement des travailleurs ou le difficile équilibre entre les libertés du marché et les droits sociaux fondamentaux ! », *J.T.T.*, 2014/12, n° 1186, pp. 177-193.
- MORSA, M., « 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 : vers une plus grande effectivité des droits sociaux fondamentaux des travailleurs détachés ? » in *Droit du travail européen : questions spéciales*, Larcier, Bruxelles, 2015, pp. 367-524.
- VANTILBORGH, N., « Lutte contre le dumping social dans le transport routier : une approche policière », *Rev. dr. pén. entr.*, 2015/3, pp. 183-203.

- VANDERLINDEN, C., « La grande illusion de la directive 96/71/CE concernant le détachement des travailleurs – À l'ouest, rien de nouveau ? », *J.T.T.*, 2016/24, n° 1258, pp. 383-389.
- ROCCA, M., « Détachement : enfin même travail, même lieu, même salaire ? », *J.D.E.*, 2017, n°8, p. 301.
- SIBONY, A.-L., « Libre prestation de services et droit d'établissement : les stratégies des entreprises » in *L'unité des libertés de circulation*, Bruylant, Bruxelles, 2013, pp. 251-276.

## **B. JURISPRUDENCE**

- CJCE, Arrêt du 27 mars 1990, *Rush Portuguesa*, C-113/89, *Rec.*, p. I-1417.
- CJUE, Arrêt du 23 novembre 1999, *Arblade*, C-369/96 et 376/96.
- CJUE, Arrêt du 18 décembre 2007, *Laval*, C-341/05, *Rec.*, p. I-11767.
- CJUE, Arrêt du 3 avril 2008, *Rüffert*, C-346/06, *Rec.*, p. I-1989 .
- CJUE, Arrêt du 19 juin 2008, *Commission/Luxembourg*, C-319/06, *Rec.*, p. I-4323.
- CJUE, Arrêt du 15 mars 2011, *Koelzsch*, C-29/10.
- CJUE, Arrêt du 15 décembre 2011, *Voogsgeerd*, C-384/10.
- CJUE, Arrêt du 12 septembre 2013, *Schlecker*, C-64/12.

## **C. LEGISLATION**

- 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* n° L 18 du 21 janvier 1997.
- Règlement (CE) n° 883/2004 du parlement européen et du conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, *JO* n° L 200 du 7 juin 2004.
- Règlement (CE) n° 561/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route, modifiant les règlements (CEE) n° 3821/85 et (CE)

n° 2135/98 du Conseil et abrogeant le règlement (CEE) n° 3820/85 du Conseil, *JO* n° L102/1 du 11 avril 2006.

- Règlement (CE) n° 593/2008 du parlement européen et du conseil du 17 juin 2008 sur la loi applicable aux obligations contractuelles (Rome 1), *JO* L 177/6 du 4 juillet 2008.
- Règlement (CE) n° 1072/2009 du parlement européen et du conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes pour l'accès au marché du transport international de marchandises par route (refonte), *JO* n° L 300/72 du 14 novembre 2009.
- Règlement (UE) n° 1024/2012 du parlement européen et du conseil du 25 octobre 2012 concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur et abrogeant la décision 2008/49/CE de la Commission («règlement IMI»), *JO* n° L 316/1 du 14 novembre 2012.
- 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* n° L 159/11 du 28 mai 2014.
- Règlement (UE) n°165/2014 du Parlement européen et du Conseil du 4 février 2014 relatif aux tachygraphes dans les transports routiers, abrogeant le règlement (CEE) no 3821/85 du Conseil concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route et modifiant le règlement (CE) no 561/2006 du Parlement européen et du Conseil relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route, *JO* n°60/1 du 28 février 2014.
- Règlement d'exécution (UE) 2018/502 de la Commission du 28 février 2018 modifiant le règlement d'exécution (UE) 2016/799 fixant les exigences applicables à la construction, aux essais, à l'installation, à l'utilisation et à la réparation des tachygraphes et de leurs composants, *JO* n° L85/1 du 28 mars 2018.

#### **D. DOCUMENTS DIVERS**

- Avis du Comité économique et social européen sur « Le marché intérieur du transport routier international de marchandises: dumping social et cabotage », TEN/575, 17 septembre 2015.
- Avis du Comité économique et social européen sur la Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant 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, COM (2016) 128 final, 14 décembre 2016.

- Commission européenne, « Feuille de route pour un espace européen unique des transports – Vers un système de transport compétitif et économe en ressources », COM (2011) 144 final, 28 mars 2011.
- Commission européenne, « EU transport in figures : statistical pocketbook 2017 », 2017.
- Commission européenne, « Report 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 », final report, janvier 2016.
- Etude du Parlement européen, direction générale des politiques internes, « Les transporteurs routiers de marchandises dans l'Union européenne: conditions sociales et de travail », 2017.
- Etude du Parlement européen, direction générale des politiques internes, « Développement et mise en œuvre du cabotage routier dans l'UE », 2013.
- Fiche techniques sur l'Union européenne de Christina Ratcliff, « Le transport routier : international et de cabotage », mars 2017.
- Fiche techniques sur l'Union européenne de Christina Ratcliff, « Transports routiers : harmonisation de la législation », février 2018.
- Livre blanc de l'ABVV-FGTB et de l'Universiteit Antwerpen intitulé « 25 mesures pour combattre le dumping social dans le transport routier », novembre 2014.
- Plan pour une concurrence loyale dans le secteur du transport, Bruxelles, 3 février 2016.
- Projet Protecting mobility through improving labour rights enforcement in Europe (PROMO), « Transnational cooperation among labour regulation enforcement agencies in Europe : challenges and opportunities related to the posting of workers, 2018, 95 pages.
- Proposal for a Directive of the European Parliament and the Council amending Directive 96/71/EC concerning the posting of workers in the framework of the provision of services, SWD (2016) 52 final, 8 mars 2016.
- Proposition de Directive du Parlement Européen et du Conseil modifiant la directive 2006/22/CE quant aux exigences en matière de contrôle et 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, COM (2017) 278 final, 31 mai 2017.
- Proposition de Règlement européen et du Conseil établissant une Autorité européenne du travail, COM (2018) 131 final, 13 mars 2018.

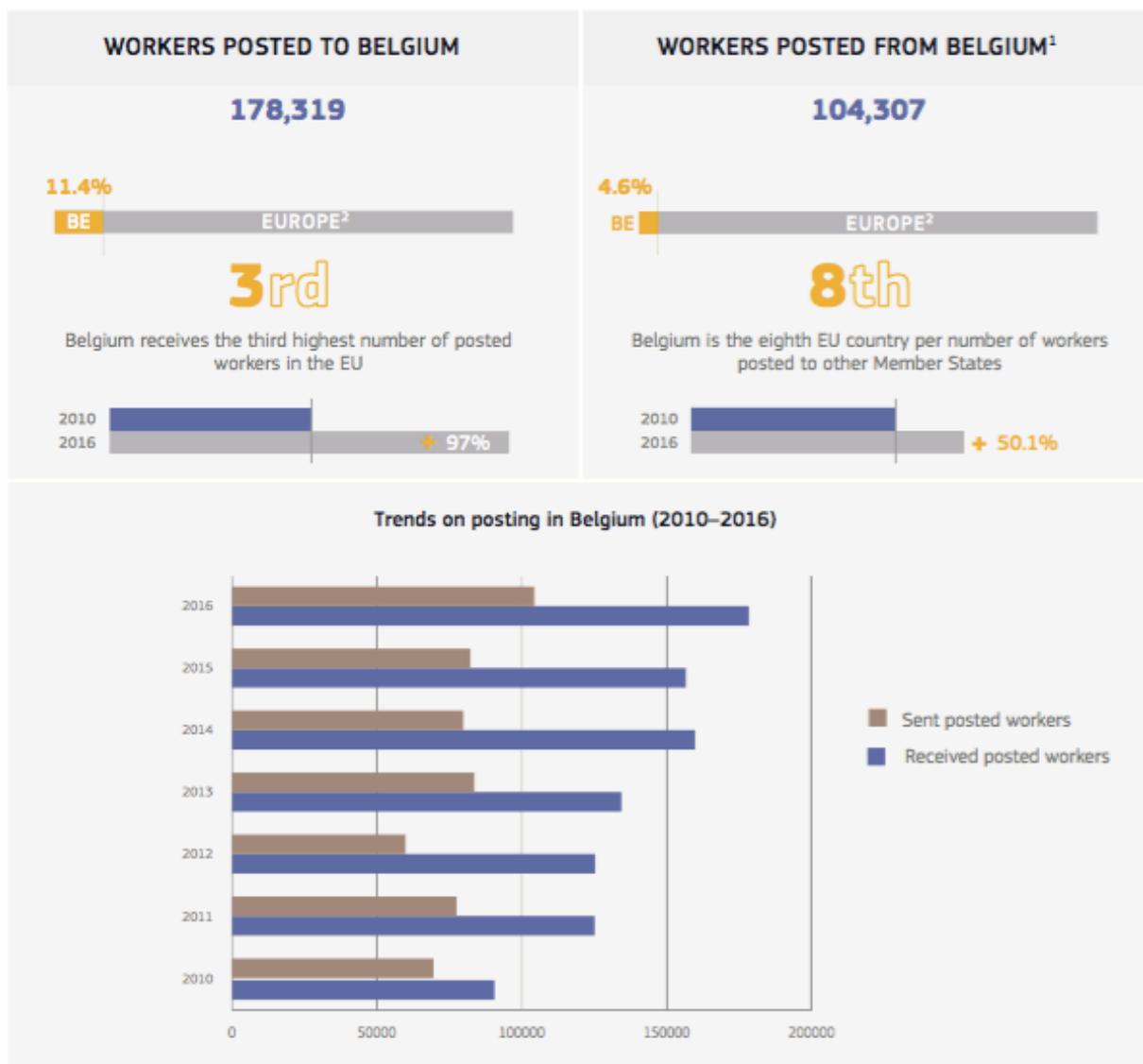
- Rapport au Président de la Commission européenne présenté par M. Monti, « Une nouvelle stratégie pour le marché unique au service de l'économie et de la société européennes », 9 mai 2010.
- Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur l'application en 2013-2014 du règlement (CE) n° 561/2006 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions sociales de la législation sociale dans le domaine des transports par route et de la directive 2002/15/CE relative à l'aménagement du temps de travail des personnes exécutant des activités mobiles de transport routier, COM 2017, 117 final, 7 mars 2017.
- Rapport de J. PACOLET et F. DE WISPELAERE pour la Commission européenne, « Posting of workers – Report on A1 portable documents issued in 2015 », décembre 2016.
- Rapport de la Cour des comptes, «Transport de marchandises par route, application de la réglementation», Bruxelles, février 2015.
- Résolution du Parlement européen du 14 septembre 2016 sur le dumping social dans l'Union européenne, 2015/2255 (INI).

## **E. ARTICLES TIRES D'INTERNET**

- DICHARRY, E., « Travailleurs détachés : les routiers feront l'objet d'un traitement spécifique », 24 octobre 2017, disponible sur <https://www.lesechos.fr/industrie-services/tourisme-transport/030774410074-travailleurs-detaches-les-routiers-feront-objet-dun-traitement-specifique-2124819.php>.
- FAINGNAERT, D. et MAES, S., « Des exigences supplémentaires en cas de détachement de travailleurs en Belgique », 25 octobre 2017, disponible sur <https://www.lecho.be/opinions/carte-blanche/Des-exigences-supplementaires-en-cas-de-detachement-de-travailleurs-en-Belgique/9946164>.
- GOVAERT, C. et LYSY, B., « UE : des nouvelles exigences techniques ouvrent la voie au tachygraphe intelligent », 23 avril 2018, disponible sur <https://polinfo.kluwer.be/NewsView.aspx?contentdomains=POLINFO&id=VS300609121&lang=fr>.
- LEMAIRE, I., « Jost et le secteur du transport routier visés pour dumping social : tout ce qu'il faut savoir », 8 mai 2017, disponible sur <http://www.lalibre.be/economie/libre-entreprise/jost-et-le-secteur-du-transport-routier-vises-pour-dumping-social-tout-ce-qu-il-faut-savoir-591093e8cd70022542b3ffcf>.
- ROHARD, F., « Détachement ne rimera plus avec “dumping social” », 23 octobre 2017, disponible sur <https://www.lecho.be/economie-politique/europe-economie/Detachement-ne-rimera-plus-avec-dumping-social/9945798?ckc=1&ts=1509093578>.

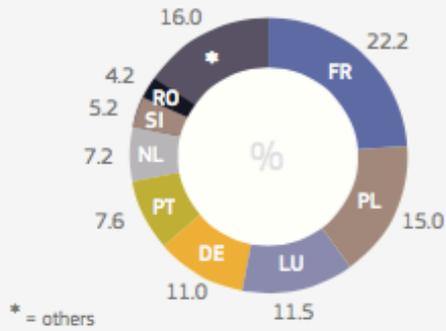
## VII. ANNEXES

### A. TRAVAILLEURS DETACHES VERS ET DEPUIS LA BELGIQUE<sup>213</sup>

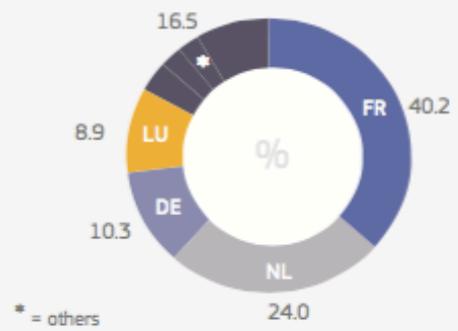


<sup>213</sup> Country factsheet: posted workers in Belgium 2016 (2018), disponible sur <http://ec.europa.eu/social/keyDocuments.jsp?pager.offset=10&&langId=en&mode=advancedSubmit&advSearchKey=PostWork>.

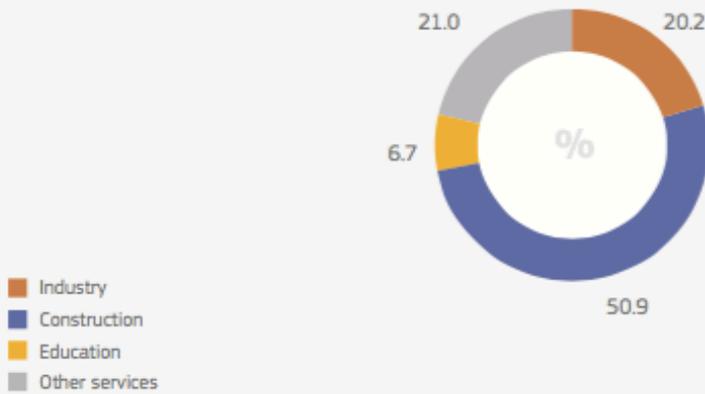
**Main origin of workers posted TO Belgium in 2016 (%)**



**Main destination of workers posted FROM Belgium in 2016 (%)**



**Main employment sectors of workers posted TO Belgium in 2016 (%)**



\* No data available for Main employment sectors of workers posted FROM Belgium in 2016

## B. REPARTITION DU TRANSPORT DE MARCHANDISES DANS L'UE<sup>214</sup>

billion tkm							
	ROAD	RAIL	INLAND WATERWAYS	PIPELINES	SEA (*)	AIR	TOTAL
1995	1 289	388	122	115	930	2	2 846
2000	1 509	405	134	127	1 067	2	3 245
2005	1 755	416	139	138	1 162	2	3 612
2006	1 810	438	139	137	1 173	2	3 699
2007	1 876	452	146	128	1 149	2	3 753
2008	1 844	443	147	125	1 123	2	3 685
2009	1 660	364	133	122	1 011	2	3 292
2010	1 710	394	156	121	1 080	2	3 462
2011	1 699	422	142	118	1 095	2	3 478
2012	1 645	407	150	115	1 070	2	3 389
2013	1 671	407	153	112	1 082	2	3 427
2014	1 676	411	151	111	1 123	3	3 475
2015	1 722	418	148	115	1 111	3	3 516

(%)							
	ROAD	RAIL	INLAND WATERWAYS	PIPELINES	SEA (*)	AIR	
1995	45.3	13.6	4.3	4.0	32.7	0.1	
2000	46.5	12.5	4.1	3.9	32.9	0.1	
2005	48.6	11.5	3.8	3.8	32.2	0.1	
2006	48.9	11.8	3.7	3.7	31.7	0.1	
2007	50.0	12.0	3.9	3.4	30.6	0.1	
2008	50.0	12.0	4.0	3.4	30.5	0.1	
2009	50.4	11.0	4.0	3.7	30.7	0.1	
2010	49.4	11.4	4.5	3.5	31.2	0.1	
2011	48.8	12.1	4.1	3.4	31.5	0.1	
2012	48.5	12.0	4.4	3.4	31.6	0.1	
2013	48.8	11.9	4.5	3.3	31.6	0.1	
2014	48.2	11.8	4.3	3.2	32.3	0.1	
2015	49.0	11.9	4.2	3.3	31.6	0.1	

<sup>214</sup> Commission européenne, « EU transport in figures : statistical pocketbook 2017 », 2017, p. 36.

## C. FORMULAIRE A1<sup>215</sup>

Coordination of Social Security Systems

A1 

Certificate concerning the social security legislation which applies to the holder  
EU Regulations 883/2004 and 987/2009 (\*\*)

### INFORMATION FOR THE HOLDER

This certificate concerns the social security legislation which applies to you and confirms that you have no obligations to pay contributions in another State.

Before you leave the State where you are insured to go to another State to work, make sure you have the documents which entitle you to receive the necessary benefits in kind (e.g. medical care, treatment in hospital, and other) in the State where you are working.

- If you are staying temporarily in the State where you are working, ask your health care institution for the European Health Insurance Card (EHIC). You must show this card to your health care provider if you need benefits in kind during your stay.
- If you are going to be living in the State where you are working, ask your health care institution for the S1 document and submit it as soon as possible to the competent health care institution of the place you are going to work (\*\*).

Provisionally the insurance institution in the State of stay will also provide special benefits in the event of an accident at work or an occupational disease.

1. PERSONAL DETAILS OF THE HOLDER				
1.1	Personal Identification Number	<input type="checkbox"/>	Female <input type="checkbox"/>	Male
1.2	Surname			
1.3	Forenames			
1.4	Surname at birth (***)			
1.5	Date of birth	1.6	Nationality	
1.7	Place of birth			
1.8	Address in the State of residence			
1.8.1	Street, N°	1.8.3	Post code	
1.8.2	Town	1.8.4	Country code	
1.9	Address in the State of stay			
1.9.1	Street, N°	1.9.3	Post code	
1.9.2	Town	1.9.4	Country code	

2. MEMBER STATE LEGISLATION WHICH APPLIES				
2.1	Member State			
2.2	Starting date	2.3	Ending date	
<input type="checkbox"/>	2.4 The certificate applies for the duration of the activity			
<input type="checkbox"/>	2.5 The determination is provisional			
<input type="checkbox"/>	2.6 Transitional rules apply as provided for by Regulation (EC) No 883/2004			

(\*) Regulations (EC) No 883/2004, Articles 11 through 16, and Regulation (EC) No 987/2009, Article 19.

(\*\*) For Spain, Sweden and Portugal, the certificate must be handed over to, respectively, the head provincial offices of social security National Institute (INSS), the social insurance institution and the social security institution of the place of residence.

(\*\*\*) Information given to the institution by the holder when this is not known by the institution.

<sup>215</sup> Rapport de J. Pacolet et F. De Wispelaere pour la Commission européenne, « Posting of workers – Report on A1 portable documents issued in 2015 », décembre 2016, pp. 54-56.

A1



Certificate concerning the social security legislation which applies to the holder

3. STATUS CONFIRMATION OF YOUR POSITION

- |  |  |
|--|--|
| <input type="checkbox"/> 3.1 Posted employed person  | <input type="checkbox"/> 3.2 Employed, working in two or more States   |
| <input type="checkbox"/> 3.3 Posted self-employed person   | <input type="checkbox"/> 3.4 Self-employed, working in two or more States                                    |
| <input type="checkbox"/> 3.5 Civil servant   | <input type="checkbox"/> 3.6 Contract staff  |
| <input type="checkbox"/> 3.7 Mariner   | <input type="checkbox"/> 3.8 Working as an employed person and as a self-employed person in different States |
| <input type="checkbox"/> 3.9 Working as a civil servant in one State and as an employed/self-employed person in one or more other States | <input type="checkbox"/> 3.10 Flight or cabin crew member  |
|  | <input type="checkbox"/> 3.11 Exception  |

4. DETAILS OF EMPLOYER/SELF-EMPLOYMENT

- |  |   |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> 4.1.1 Employee  | <input type="checkbox"/> 4.1.2 Self-employed activity |
| 4.2 Employer/self-employed activity code |   |
| 4.3 Name or business name                |   |
| 4.4 Registered address                   |   |
| 4.4.1 Street, N°                         | 4.4.2 Country code                                    |
| 4.4.3 Town                               | 4.4.4 Post code                                       |

5. DETAILS OF EMPLOYER/SELF-EMPLOYMENT WHERE AN ACTIVITY IS PURSUED

- 5.1 Name(s) or business name(s) and code(s) of the firm(s) or ship(s) or the home base(s) where you will be employed
- 5.2 Address(es) or name(s) of ship(s) or the home base(s) where you will be (self) employed in the 'host' State(s)
- 5.3 Or no fixed address in State(s) of (self)employment

A1



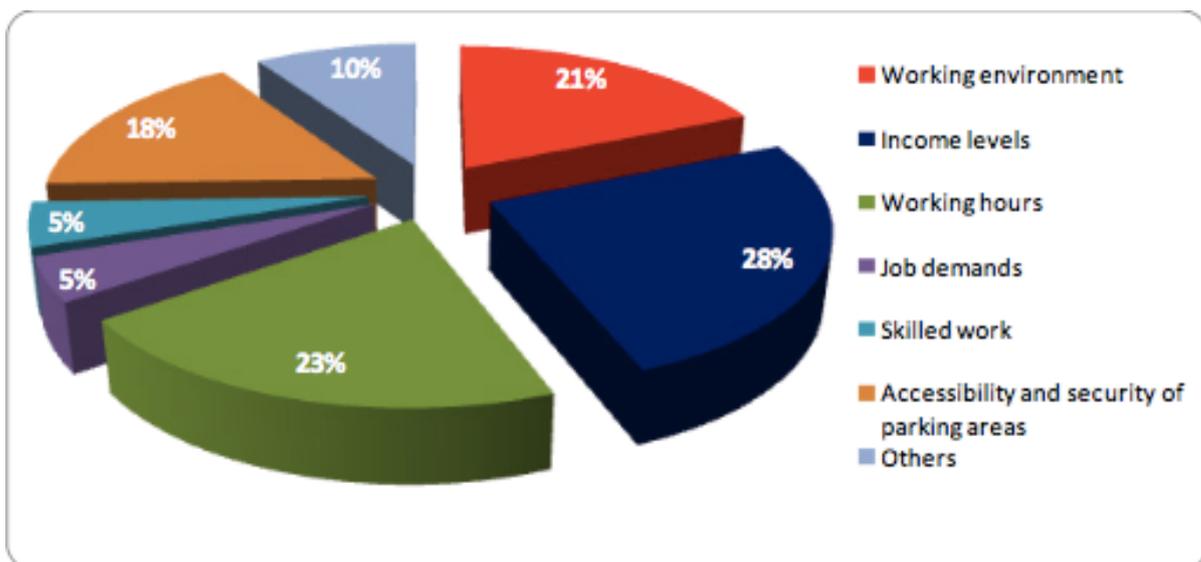
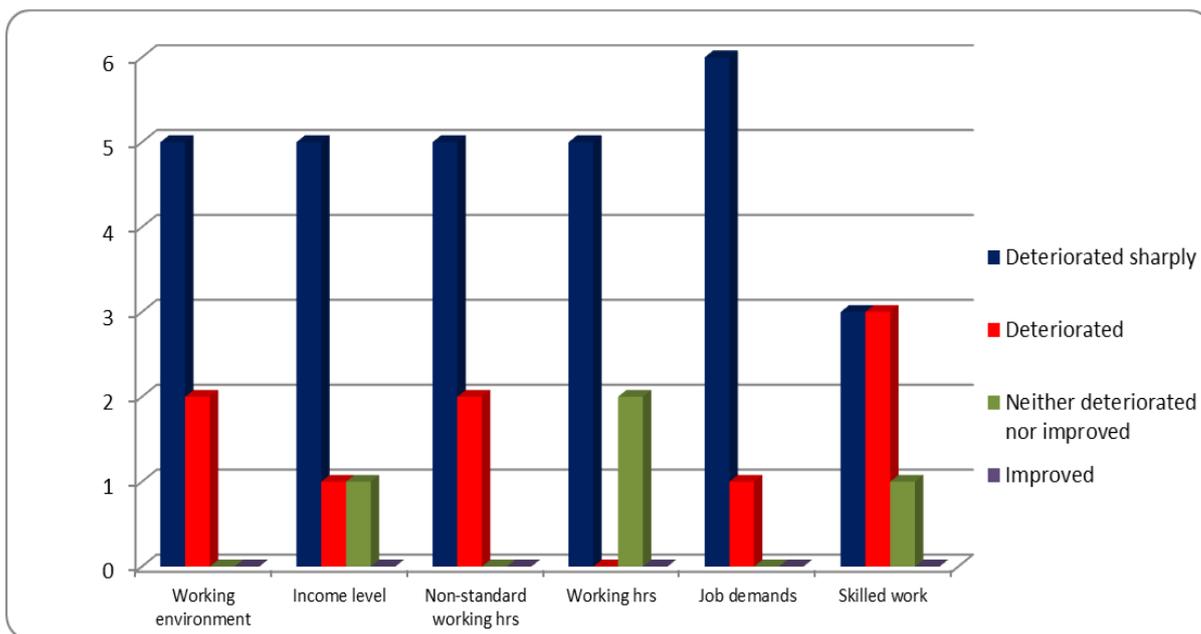
Certificate concerning the social security  
legislation which applies to the holder

5. INSTITUTION COMPLETING THE FORM

6.1	Name		
6.2	Street, N°		
6.3	Town		
6.4	Postcode	6.5	Country code
6.6	Institution ID		
6.7	Office fax N°		
6.8	Office phone N°		
6.9	E-mail		
6.10	Date		
6.11	Signature		

STAMP

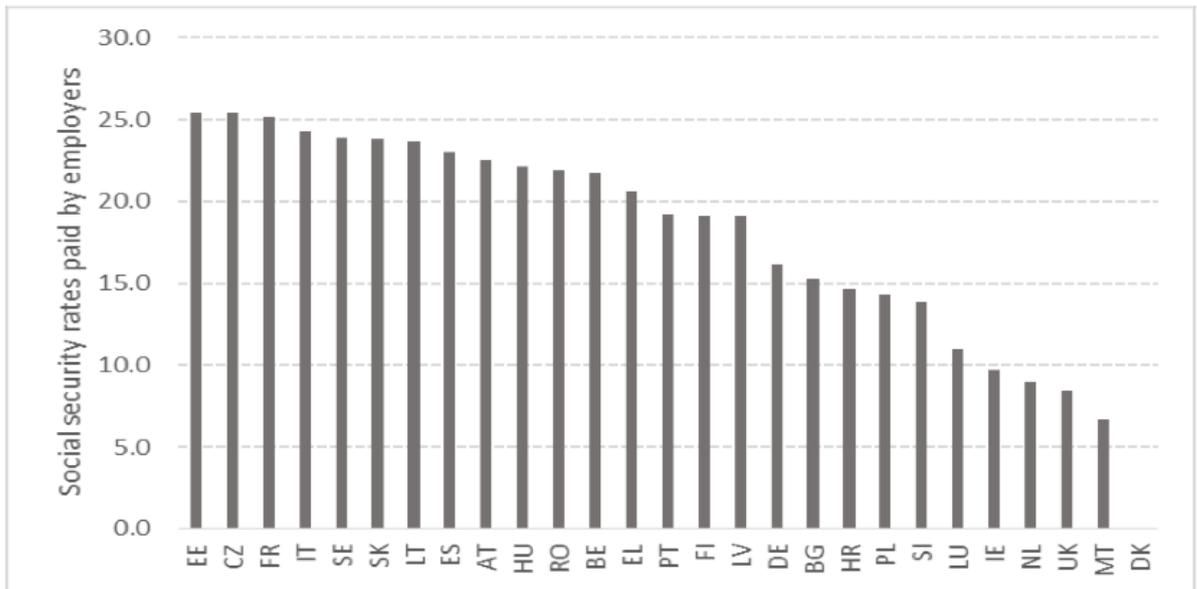
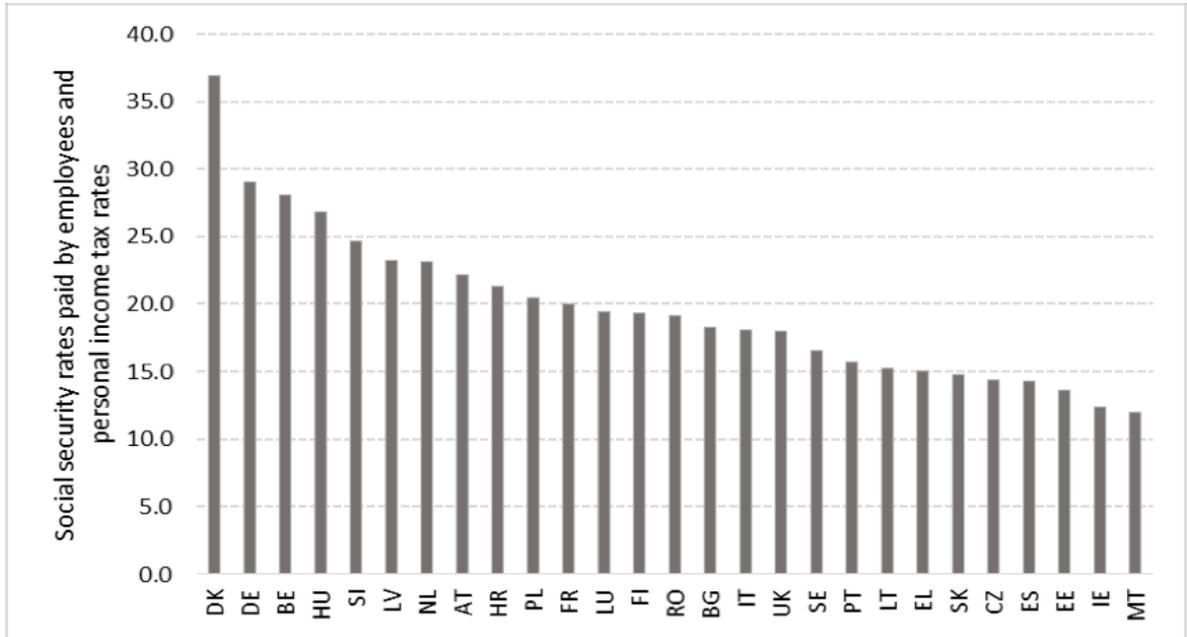
## D. DETERIORATION DU TRAVAIL DE CONDUCTEUR ROUTIER<sup>216</sup>



(Eléments et aspects du travail qui se sont le plus détériorés au cours de la période 2012-2017 dans le secteur routier selon les conducteurs)

<sup>216</sup> Etude du Parlement européen, direction générale des politiques internes, « Les transporteurs routiers de marchandises dans l'Union européenne: conditions sociales et de travail », 2017, pp. 15-16.

## E. CONTRIBUTIONS DE SECURITE SOCIALE PAYEES DANS L'UE EN 2014<sup>217</sup>



<sup>217</sup> DE WISPELAERE, F. et PACOLET, J., « An ad hoc statistical analysis on short term mobility : Economic value of posting of workers - The impact of intra-EU cross-border services, with special attention to the construction sector », *KU Leuven*, Hiva research institute for work and society, 2016, p.12 et 15.