



Réponse des autorités françaises
au Livre vert de la Commission européenne

« Moderniser le droit du travail pour relever les défis du XXIème siècle »

Juin 2007

Introduction

1. En publiant le 22 novembre dernier un livre vert, la Commission a voulu engager un débat public autour de l'adaptabilité des travailleurs et des entreprises aux nouvelles formes d'emploi et aux nouvelles contraintes du marché du travail.

Le Livre vert présente la modernisation du droit du travail comme l'une des conditions principales d'une capacité d'adaptation des travailleurs et des entreprises aux défis engendrés par l'impact de la mondialisation et du vieillissement démographique en Europe. C'est le sens de la stratégie de Lisbonne, pour parvenir à « une économie compétitive, capable d'une croissance durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale ». Le Livre vert s'inscrit donc dans cette continuité et doit permettre d'impulser une dynamique nouvelle conforme aux objectifs de la stratégie de Lisbonne.

La rapidité des mutations économiques depuis quelques années soumet le droit du travail à des tensions. Le caractère permanent des restructurations, les changements technologiques, l'ouverture des économies et la mondialisation ont un impact profond sur l'organisation et le fonctionnement du marché du travail et sur la relation de travail elle-même. Si l'emploi stable sous contrat à durée indéterminée demeure prépondérant, on assiste à une diversification des formes d'emploi, à l'accroissement des trajectoires discontinues, à la montée des fragilités et des risques d'exclusion et de rupture.

Pour que les nouvelles formes d'emplois qu'évoque le Livre vert ne soient pas synonymes de précarisation, de discrimination et de segmentation, il faut assurer sur le marché du travail une bonne fluidité, faciliter et sécuriser les transitions, en veillant à une égalité d'accès aux droits, aux prestations, à la formation, quelle que soit la forme de l'emploi. Cela implique naturellement des réformes pour assurer d'une part la fluidité de la relation de travail en redonnant une cohérence aux différents types de contrat de travail, et faciliter et sécuriser d'autre part les transitions entre les emplois..

Telles sont les réflexions de la Commission européenne proposées au débat des Etats membres et des partenaires sociaux.

Ce débat est décisif car il s'agit de questions qui sont au cœur de notre pacte social, tant en France qu'au niveau de l'Union européenne ; il est primordial pour la situation économique et sociale de notre pays.

2. Lors des consultations des partenaires sociaux nationales organisées par les pouvoirs publics, la plupart des positions exprimées s'inscrivent dans une compréhension commune des enjeux de la stratégie de Lisbonne.

Les organisations syndicales ont cependant émis des critiques quant à l'accent mis par le Livre vert sur la flexibilité, favorable aux entreprises, au détriment des sécurités, offertes aux travailleurs. Il leur paraît inapproprié de laisser entendre que le droit du travail n'a pas su s'adapter et serait un obstacle au fonctionnement du marché du travail. Elles craignent de voir mis en opposition les objectifs quantitatifs d'emplois et la qualité des emplois.

Le premier enseignement des discussions tenues au niveau national indique que l'évolution du droit du travail doit s'inscrire dans une compréhension partagée de ses enjeux, élaborée dans le cadre d'un processus de négociation et de concertation. La loi de modernisation du dialogue social du 31 janvier 2007 (*n° 2007-130, Journal Officiel n° 27 du 1^{er} février 2007, p. 1944*) renforce ainsi la place laissée au dialogue social et à la négociation collective et place les partenaires sociaux au cœur de

l'élaboration des normes et des réformes. Le gouvernement a invité fin mai 2007 les partenaires sociaux à ouvrir des négociations interprofessionnelles sur l'évolution des contrats de travail, la réforme de l'assurance-chômage, la sécurisation des parcours professionnels et la démocratie sociale afin de parvenir à des avancées significatives d'ici la fin de l'année..

Le deuxième enseignement concerne la place du droit du travail et son rôle dans les changements : il doit être au cœur des réformes et les accompagner pour garantir équilibre et sécurité juridique. S'il est un instrument primordial des évolutions, il n'est toutefois pas le seul à influencer sur l'emploi et les relations du travail, ce qui incite à retenir une « approche intégrée » prenant en compte d'autres dimensions économiques et sociales, en particulier la protection sociale.

3. Au vu des débats et des consultations qui précèdent, la réponse des pouvoirs publics français au Livre vert procède d'une double démarche :

- rechercher un **équilibre** entre **flexibilité** au travers d'une démarche d'ensemble de **sécurisation des parcours professionnels** d'une part ;
- assurer **un ordre public social européen** garantissant les droits individuels et collectifs des salariés ainsi que leur droit à la santé et à la sécurité d'autre part.

Si le droit du travail reste pour l'essentiel une compétence des Etats membres, il n'est pas envisageable de parvenir à un marché commun plus intégré si des objectifs et des principes communs visant à organiser le travail et à poursuivre l'harmonisation par le progrès ne sont pas partagés.

4. De surcroît, il convient de considérer tout élément relatif à une quelconque adaptation du droit du travail dans un contexte de marché mondial : ainsi, la réflexion sur les impacts sociaux du commerce ne doit pas être réduite aux seuls enjeux de compétitivité commerciale. Dans la réflexion sur la modernisation du droit du travail, les actions envisagées doivent être complémentaires et cohérentes, au plan national et au plan européen, avec la défense des valeurs européennes sur la scène internationale.

C'est la raison pour laquelle, en convergence avec les orientations dégagées par la présidence allemande, plusieurs Etats membres, dont la France, ont appelé, dans une déclaration commune du 14 février, à un nouvel élan pour l'Europe sociale et à la nécessité de mieux prendre en compte les enjeux nouveaux auxquels ont à faire face ensemble les Etats membres - nouvelles mobilités, mondialisation, défi démographique - en réaffirmant leur attachement au modèle social européen, à ses valeurs et principes communs.

REPONSE AUX QUESTIONS

1

Quelles seraient, selon vous, les priorités d'un programme conséquent de réforme du droit du travail ?

La modernisation de notre marché du travail et de notre droit du travail doit viser en priorité à garantir un nouvel équilibre susceptible de concilier à la fois le développement des entreprises, la mobilité de l'emploi, inhérente aux mutations économiques, et la sécurité des salariés. Elle doit s'articuler autour de quatre lignes directrices :

- faciliter la création d'emplois par les entreprises grâce à une meilleure fluidité du marché du travail ;
- favoriser l'accès durable à l'emploi et, en cas de rupture professionnelle, un retour rapide à l'emploi ;
- lutter contre la segmentation du marché du travail en redonnant une cohérence d'ensemble aux différents contrats et en réduisant la précarité ;
- accompagner les mobilités tout en assurant la continuité des droits pour le salarié.

C'est une évolution indispensable pour que notre pays retrouve un rythme plus élevé de créations d'emplois et puisse atteindre le plein emploi d'ici cinq ans.

1.1 Il importe ainsi de rechercher un nouvel équilibre entre flexibilité et sécurité (« flexicurité »), dans la flexibilité nécessaire de la relation du travail, dans la gestion des licenciements entre les anticipations sur l'emploi, le traitement indemnitaire de la rupture et le reclassement des salariés.

Les entreprises, créatrices d'emplois et de richesses, doivent pouvoir se développer, se restructurer rapidement, faire face aux fluctuations du marché pour affronter la compétition internationale.

Les flexibilités doivent donc être adaptées aux besoins des entreprises. Celles-ci ne sont pas toutes dans des situations identiques. La différence est considérable entre les grandes entreprises et les PME.

S'agissant des relations individuelles, il existe, notamment pour les petites entreprises, qui constituent le principal gisement d'emplois, une exigence spécifique de souplesse, de simplicité et de sécurité juridique qu'il convient de prendre en compte.

Les évolutions relatives à la forme juridique du contrat de travail devront être conjuguées avec un renforcement des mesures d'accompagnement des mutations économiques, de soutien des chômeurs en recherche d'emploi et de formation de ceux qui doivent être reclassés.

L'idée qu'il faut améliorer la flexibilité du marché du travail, tout en assurant la sécurité des travailleurs à travers l'accès à la formation et au retour à l'emploi mérite d'être affinée de façon plus opérationnelle en donnant à la notion de sécurisation des parcours une cohérence et un contenu effectif. L'adaptation et la création de dispositifs doivent permettre d'assurer une sécurisation des parcours professionnels des individus et favoriser les mobilités internes et externes à l'entreprise, y compris volontaires. Ils doivent permettre l'organisation de transitions sans perte de droits liés à la situation précédente. Ces dispositifs nouveaux, pour permettre la libre disposition de ces droits et encourager l'initiative et la mobilité, doivent s'inscrire dans des cadres garantissant leur transférabilité lors des changements de situations.

Il faut développer une approche plus intégrée de la législation sur la protection de l'emploi, consistant à améliorer l'équilibre entre les protections et les souplesses attachées aux différents types de contrats

de travail et à faciliter les passages des contrats courts vers les contrats à durée indéterminée, en lissant les effets de seuil, notamment ceux liés à l'ancienneté du salarié.

1.2. Parallèlement à cette démarche, il convient de poursuivre la construction d'un socle de droits sociaux à l'échelle européenne.

Un marché ouvert à la dimension de l'Union doit s'accompagner de l'affirmation d'un ordre public social, corollaire du principe de liberté. Cet ordre public social européen repose sur des normes sociales communes, ceci afin d'offrir à tout salarié de l'Union une protection minimale décente. C'est l'exigence d'un « travail décent », objectif porté par le BIT et repris par l'Union.

Il suppose une meilleure définition des places respectives des normes : il conviendrait en effet de mieux définir la place à donner, dans l'évolution de notre droit du travail, à la législation communautaire, à la négociation collective, à la législation nationale. Il faut par ailleurs encourager la responsabilité sociale des entreprises.

Bien sûr, le droit du travail reste pour l'essentiel une compétence des Etats membres, mais le traité encourage aussi la Communauté à soutenir et compléter l'action des Etats membres (ce sont les termes de l'article 137). Il sera difficile de parvenir à un marché européen plus intégré si les Etats membres ne partagent pas des objectifs et des principes communs pour organiser le marché du travail, et s'ils renoncent à l'objectif d'harmonisation par le progrès qui fait partie des objectifs de notre traité fondateur et qui a été rappelé dans les conclusions du Conseil européen du 9 mars 2007.

Les conditions de travail et la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs sont un des piliers de cet ordre social européen qu'il faut continuer à développer. L'amélioration de la compétitivité des entreprises passe par un effort en matière de santé et de sécurité au travail des salariés qui implique une attention particulière tant du point de vue de l'organisation du travail que des règles impératives prises au niveau communautaire et national au titre de l'ordre public social.

1.3. Enfin, il faut également considérer le droit du travail et la protection sociale qui s'appliquent dans le cadre des marchés nationaux ou du marché européen dans un contexte de compétition économique sur un marché mondial ouvert. A cet égard, la France rappelle que l'Union devrait subordonner l'octroi de ses préférences commerciales au respect effectif des normes fondamentales du travail et de la protection sociale. La réflexion sur les impacts sociaux du commerce et des accords commerciaux ne doit pas être réduite aux seuls enjeux de compétitivité commerciale. C'est une question de crédibilité pour l'Europe sociale, un défi pour le modèle social européen.

2

L'adaptation du droit du travail et des conventions collectives peut-elle contribuer à améliorer la flexibilité et la sécurité dans l'emploi et à réduire la segmentation du marché du travail ? Si oui, comment ?

Il existe un objectif partagé tant par les pouvoirs publics que les partenaires sociaux pour d'une part développer la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences et d'autre part renforcer la **sécurisation des parcours professionnels**.

C'est justement pour répondre à cet objectif que les partenaires sociaux ont engagé le 19 juin 2007, conformément au souhait du Gouvernement, un cycle de négociation nationale interprofessionnelle portant notamment sur ce point.

La sécurisation des parcours professionnels peut avoir deux dimensions, l'une relative à la **gestion des ruptures de la relation de travail**, l'autre relative à une forme de **capitalisation des droits acquis** au titre de l'activité professionnelle au-delà de la forme juridique de la relation de travail – en permettant mobilités et transitions.

Afin de permettre la mobilité entre ces diverses situations de travail, l'étude de la transférabilité des droits et des modes de gestion du transfert de ces droits pourrait être l'angle d'approche approprié en portant une attention particulière à la gestion de ces droits.

C'est à ce titre que l'adaptation des conventions collectives et du droit du travail peut contribuer à réduire les difficultés actuelles du marché du travail.

Outre une articulation au niveau national, il est clair qu'établir le principe de transférabilité des droits au niveau européen constituerait une voie d'amélioration de la mobilité des travailleurs, de l'adaptabilité des entreprises et favoriserait l'expression d'une concurrence fondée sur la compétence, la qualité des produits et la productivité des entreprises.

3

La réglementation existante – sous la forme de loi et/ou de conventions collectives – freine-t-elle ou stimule-t-elle les entreprises et les travailleurs dans leurs efforts pour saisir les opportunités d'accroître la productivité et s'adapter aux nouvelles technologies et aux changements liés à la concurrence internationale ? Comment la qualité de la réglementation applicable aux PME peut-elle être améliorée, tout en préservant les objectifs de celle-ci ?

3.1. A l'occasion des débats suscités par le Livre vert, deux points doivent être signalés :

- d'une part, la prise en compte insuffisante de l'efficacité productive des relations du travail stables, des compétences entretenues et de l'implication des salariés au travail ;
- d'autre part, l'imprécision relative aux modalités permettant effectivement de vérifier une corrélation entre le droit du travail et le développement de l'emploi et la productivité des entreprises.

3.2. Le cadre législatif et conventionnel relatif aux relations du travail est porteur de progrès s'il répond aux conditions suivantes :

- assurer un équilibre satisfaisant entre les exigences de compétitivité, de souplesse et d'adaptation des entreprises et les droits et garanties des salariés. Dans la définition de cet équilibre, l'accord collectif et le droit conventionnel doivent prendre une place déterminante. La loi doit renvoyer à la négociation collective le soin de déterminer les modalités d'application les plus adaptées aux réalités et aux contraintes concrètes de l'entreprise et de ses salariés;
- assurer un ordre public social garantissant les droits individuels et collectifs des salariés ainsi que leur droit à la santé et à la sécurité ;
- assurer la sécurité juridique des acteurs et notamment des entreprises en évitant que le recours au juge ne devienne le mode de régulation habituel des relations du travail.

3.3. En ce qui concerne les PME, la solution ne réside pas dans un droit du travail qui leur soit particulier, ce qui irait à l'encontre de l'attractivité de ces entreprises sur le marché du travail, mais dans la prise en compte, par le droit commun, des spécificités de ces entreprises.

Une priorité devrait être accordée à des mesures de simplification adaptées permettant d'alléger les contraintes et les coûts de gestion administrative, qui ont bien souvent des incidences négatives tant pour l'emploi que pour les droits des salariés notamment par les effets de contournement qu'ils peuvent engendrer.

Il est également prioritaire que des solutions adaptées aux PME soient également recherchées pour développer la négociation collective et assurer une meilleure représentation du personnel dans les PME. Ce point figure d'ailleurs parmi les objectifs de la négociation sur la démocratie sociale dont le Gouvernement vient de demander l'ouverture aux partenaires sociaux...

3.4. S'agissant des relations individuelles, il existe, notamment pour les petites entreprises, qui constituent le principal gisement d'emplois, une exigence particulière de souplesse, de simplicité et de sécurité juridique. Ceci peut conduire à des contrats de travail qui prennent en compte ces exigences (contrat « nouvelles embauches » pour les entreprises de moins de 20 salariés qui a permis de créer ou d'anticiper la création de très nombreux emplois) et à des solutions collectives adaptées (groupement d'employeurs...).

4

Comment faciliter le recrutement au moyen de contrats permanents et temporaires, que ce soit par la voie législative ou le biais de conventions collectives, de manière à accroître la souplesse de ces contrats tout en garantissant un niveau suffisant de sécurité dans l'emploi et de protection sociale ?

4.1. Le contrat à durée indéterminée demeure la forme juridique standard de la relation individuelle de travail au sein des entreprises. Au-delà de l'entreprise, ce cadre juridique constitue un élément fort de l'intégration sociale et économique du salarié, gage de stabilité sociale et de développement économique. Néanmoins, les contrats temporaires ou à durée déterminée répondent à des formes d'organisation ou de production et correspondent à de réels besoins.

En effet, les entreprises, créatrices d'emplois et de richesses, doivent pouvoir se développer voire se restructurer rapidement, faire face à la concurrence, résister aux fluctuations du marché, répondre aux évolutions technologiques. La souplesse apportée aux entreprises pour leur permettre de s'adapter rapidement et d'évoluer dans un contexte de sécurité juridique peut passer par des modes de relation individuelle de travail rénovés.

4.2. Ce qui importe ce sont les conditions dans lesquelles s'effectuent les ruptures et les effets qu'elles induisent. Il faut donc garantir au salarié la possibilité d'une reconversion et d'un revenu adéquat pendant sa recherche d'emploi.

Tout au long de sa vie professionnelle, le salarié doit pouvoir améliorer sa formation de façon à assurer sa mobilité professionnelle que ce soit au sein de l'entreprise, au sein d'une filière ou d'un secteur professionnel, au sein d'un métier ou d'une profession, voire au sein d'un bassin d'emploi.

De même l'indemnisation de la perte d'emploi peut donner lieu, aussi bien quant au montant qu'à la destination, à des formules novatrices.

Ces évolutions ou assouplissements du contrat de travail doivent s'accompagner de garanties pour le salarié en termes de conditions de travail, de continuité professionnelle et de mobilisation des droits acquis. Ces droits que le salarié doit pouvoir constituer tout au long de sa carrière, doivent lui être personnels et ne plus être rattachés à telle ou telle entreprise. Il doit pouvoir les capitaliser, se constituer un portefeuille qu'il utilisera en fonction de ses besoins, de ses projets et en accord avec son nouvel employeur. Ainsi, le secteur du travail temporaire a organisé la portabilité des droits des salariés intérimaires : la discontinuité des contrats est compensée par la reconstitution d'une continuité professionnelle au sein de la branche dont l'objectif est de favoriser la mobilité sans perte des droits acquis, notamment en encourageant la consommation des heures de formation entre deux contrats de mission afin de faciliter l'accès à de nouveaux emplois et de réduire les périodes de chômage.

4.3. Surtout, la France a pour orientation constante de permettre aux personnes relevant d'emplois partiels ou atypiques d'accéder aussi à une protection sociale de qualité. Le système français de sécurité sociale se caractérise en effet par « la généralisation » (extension progressive à l'ensemble des travailleurs de droits conçus à l'origine principalement pour les travailleurs salariés « classiques » et leurs familles) et une protection renforcée à l'égard de certaines catégories de travailleurs qui, en raison de la nature de leur activité ou de la précarité de leurs revenus, risqueraient, soit de ne pas pouvoir bénéficier de la sécurité sociale, soit de ne bénéficier que d'une protection diminuée.

Par ailleurs, les partenaires sociaux ont ouvert une négociation pour développer la protection sociale complémentaire santé des salariés des petites entreprises. Ils ont pour objectif d'aboutir d'ici à la fin de l'année 2007.

5

Cela vaudrait-il la peine d'envisager de combiner un assouplissement de la législation de protection de l'emploi à un système bien conçu de soutien aux chômeurs, sous la forme de compensations pour perte de revenu (politiques passives du marché du travail) mais aussi de politiques actives du marché du travail ?

La France considère que les réformes déjà réalisées, et celles qui sont à approfondir, dans les Etats membres en matière de législation de la protection de l'emploi et de soutien aux demandeurs d'emploi, autorisent à se fixer deux objectifs :

- **viser un niveau élevé de protection des personnes** s'appuyant sur une législation sur la protection de l'emploi significative – ce qui n'exclut ni certaines adaptations ni une réflexion sur le rapprochement des protections attachées aux différentes situations juridiques, pour faire référence au problème très réel soulevé par le livre vert de la segmentation du marché du travail ;
- **progresser dans l'accompagnement des demandeurs d'emploi** et l'efficacité du service public de l'emploi.

5.1. Le constat : des avancées significatives ont été apportées en matière de législation sur la protection de l'emploi et d'accompagnement des demandeurs d'emploi dans plusieurs Etats membres

Le livre vert estime que les Etats membres n'auraient procédé qu'à des réformes marginales de la protection de l'emploi. Seule la réglementation sur les contrats courts aurait été assouplie et aucune réforme des règles de protection sur les contrats stables n'aurait eu lieu.

Or, plusieurs réformes entreprises ces dernières années dans de nombreux Etats membres attestent de la possibilité d'adapter les règles et les procédures de licenciement et de mieux répondre aux besoins de sécurité et de souplesse des entreprises comme des travailleurs.

Ainsi, en France, trois évolutions récentes en matière d'accompagnement des mutations économiques doivent être mentionnées :

- le renforcement de la négociation collective à travers la conclusion des accords de méthode. La loi a ainsi permis d'adapter et de sécuriser les procédures au regard des spécificités de l'entreprise ;
- le développement de la gestion à froid des mutations économiques, avec l'instauration d'une obligation triennale de négocier sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences dans les entreprises de plus de 300 salariés ;
- une meilleure prise en compte de la dimension territoriale des mutations économiques, avec notamment l'obligation de revitalisation des bassins d'emploi et la mise en place progressive des maisons de l'emploi.

Deux outils ont été créés pour accompagner les mutations économiques en tenant compte tant des nécessités de reclassement des individus que des besoins des entreprises et des territoires : la convention de reclassement personnalisé et, à titre expérimental, le contrat de transition professionnelle qui sont deux dispositifs visant à sécuriser le salarié licencié par une indemnisation chômage plus avantageuse et par la mobilisation d'actions de reclassement renforcées.

Par ailleurs, les partenaires sociaux ont également, dans le cadre de la nouvelle convention d'assurance chômage de décembre 2005, approfondi ou mis en place de nouvelles mesures d'accompagnement destinées à accélérer le retour à l'emploi et à en améliorer les conditions : aide à la formation, aide à la mobilité, aide dégressive à l'employeur, soutien au contrat de professionnalisation en sont autant d'illustrations.

L'objectif premier demeurant la réinsertion professionnelle rapide du salarié, la mobilisation d'un éventail large de mesures pour accompagner le salarié licencié a constitué la priorité des nouveaux dispositifs.

Par ailleurs, on peut noter l'effet positif de ces dispositifs sur les petites entreprises, car les obligations (et les mesures) de reclassement des salariés ne couvraient pas les petites entreprises.

5.2. Les pistes d'évolution et d'améliorations

La sécurisation des parcours professionnels et la révision du régime d'assurance chômage font partie des priorités de la négociation venant de s'ouvrir sur la modernisation du marché du travail. Dans ce cadre pourraient notamment être examinés les points suivants :

L'équilibre des priorités dans la gestion des licenciements entre la réflexion anticipative sur l'emploi, le traitement indemnitaire de la rupture et le reclassement des salariés.

Le renforcement de l'accompagnement individualisé des chômeurs et le suivi de la recherche d'emploi, selon une logique de droits et de responsabilisation, qui conduit à l'approfondissement de la modernisation du service public de l'emploi.

L'amélioration du dispositif d'assurance chômage,

L'amélioration, notamment pour les cas spécifiques de restructurations, **de la coordination des financeurs de la formation professionnelle** (partenaires sociaux, service public de l'emploi, collectivités locales) et des instruments.

Le développement d'une approche plus intégrée de la législation sur la protection de l'emploi, consistant à améliorer l'équilibre entre les protections et les souplesses attachées aux différents types de contrats de travail et à faciliter les passages des contrats courts vers les contrats à durée indéterminée.

6

Quel pourrait être le rôle de la loi et/ou des conventions collectives négociées par les partenaires sociaux dans la promotion de l'accès à la formation et les transitions entre les différentes formes de contrats afin de soutenir la mobilité verticale tout au long d'une vie professionnelle pleinement active ?

6.1. Dans le cadre des objectifs poursuivis par la stratégie de Lisbonne, le système de formation professionnelle français a été profondément renouvelé au cours des années récentes. Une réforme a été engagée en 2003 avec l'accord national interprofessionnel du 5 décembre 2003 qui ouvre l'accès des salariés à la formation professionnelle tout au long de la vie. Cet accord a été prolongé d'une part, par la loi du 4 mars 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social et, d'autre part avec la conclusion de nombreux accords au niveau des branches professionnelles notamment.

6.2. Ces réformes ont renforcé le rôle des deux acteurs de base en matière de formation professionnelle : d'une part, les partenaires sociaux dans les branches professionnelles et, d'autre part, les collectivités territoriales avec les régions qui sont au cœur des besoins des acteurs économiques et des besoins des territoires. Les partenaires sociaux ont toujours eu un rôle déterminant dans la définition et la gestion de la formation professionnelle, le législateur, comme l'a montré l'exemple de la loi du 4 mars 2004, venant le plus souvent parachever par l'autorité de la loi les termes de l'accord social.

6.3. Il convient de rappeler que l'entreprise a des responsabilités « sociales » qui contribuent au bon fonctionnement du marché du travail, à l'anticipation des évolutions de l'emploi et des métiers et à la sécurisation des trajectoires professionnelles des individus. La formation tout au long de la vie est l'une de ces responsabilités.

6.4. Les politiques menées doivent donc pouvoir être mobilisées et organisées en appui ou au service de la sécurisation des transitions professionnelles des salariés.

Ainsi, les dispositifs de formation professionnelle et les moyens qui leur sont alloués, tels que les fonds de formation professionnelle pourraient être utilisés et davantage mobilisés dans les cas de mutations économiques. Ceci suppose le renforcement de procédures de concertation et de décisions entre les autorités locales et les partenaires sociaux.

6.5. Il convient également de favoriser la transférabilité des droits à la formation tout au long de la vie active.

7

Les définitions juridiques nationales du travail salarié et du travail indépendant doivent-elles être clarifiées de manière à faciliter les transitions en toute bonne foi entre le statut de salarié et celui de travailleur indépendant et inversement ?

La question des transitions entre le statut de salarié et celui de travailleur indépendant et inversement doit être éclairée par des définitions juridiques permettant une application efficace, transparente et de bonne foi des régimes juridiques, sociaux et fiscaux. Mais, du point de vue des personnes concernées par les transitions entre ces statuts, la question est aussi celle des correspondances et, le cas échéant, des continuités entre les régimes de protection dont ils peuvent relever ou qu'ils peuvent mobiliser, dans les différentes phases.

7.1. Le livre vert fait état d'une difficulté de plus en plus importante à cerner à savoir la différence entre travail indépendant et travail salarié. Cette difficulté est réelle, certaines situations de travail étant marquées par une hybridation qui emprunte au travail salarié et au travail indépendant.

Cependant, les critères qui ont été définis par la jurisprudence sont bien éprouvés et permettent de caractériser le lien de subordination et donc l'existence d'une situation de salariat.

7.2. Dans le domaine de la protection sociale, il y a lieu de souligner que les réformes françaises tendent vers la généralisation et l'harmonisation des couvertures apportées par les différents régimes obligatoires. De plus, l'universalisation des branches « famille » puis « maladie » limite l'impact des qualifications juridiques des différentes formes d'activité.

L'« optimisation » du choix du lieu d'activité ou du lieu de résidence en fonction de la qualification juridique de l'activité et, *a fortiori*, le détournement de la règle ont des conséquences pour les régimes de sécurité sociale comme pour le fonctionnement du marché intérieur (« dumping social », inégalité de traitement, faussement de la concurrence, etc...) peuvent en découler.

L'application correcte des règles communautaires nécessite donc que les règles nationales soient connues et claires, cela d'autant plus que ces règles favoriseraient le passage d'un statut à un autre.

8

Est-il nécessaire de prévoir « un socle de droits » relatif aux conditions de travail de tous les travailleurs, indépendamment de la forme de leur contrat de travail ? Quelle serait, selon vous, l'incidence de ces obligations minimales sur la création d'emplois et la protection des travailleurs ?

Un marché ouvert à la dimension de l'Union doit s'accompagner de l'affirmation d'un ordre public social européen, corollaire du principe de liberté.

Cet ordre public social européen repose sur la construction d'un socle de normes sociales, notamment sur la protection de la santé et de la sécurité au travail, sur le temps de travail, etc ... ceci afin d'offrir à tout salarié de l'Union une protection minimale décente.

C'est l'exigence d'un « travail décent », portée par le BIT et reprise par l'Union ; étant entendu que les protections et les droits qui définissent le travail décent évoluent dans chaque société, au gré de son développement économique et technique et de sa capacité à structurer des politiques d'égalité et de solidarité.

Le détachement (directive n° 96/71/CE) en est un exemple : un certain nombre de règles relatives aux conditions de travail sont appliquées à tout salarié étranger intervenant sur le territoire français dans le cadre d'une prestation de service.

Il en est de même pour le salarié intérimaire qui doit disposer, dans l'ensemble de l'Union comme en France durant toute la durée de sa mission des mêmes conditions de travail que le salarié permanent de l'entreprise utilisatrice.

Au-delà des mesures relatives aux conditions de travail, il convient d'affirmer un certain nombre de principes tendant au respect des dispositions relatives à l'accès aux conventions collectives, à la liberté d'expression, au recours au juge en cas de litige, au régime de la charge de la preuve ainsi qu'à la lutte contre les discriminations. Ces mesures relèvent d'un socle dit de dispositions impératives qui assurent la protection des salariés, indépendamment de la forme juridique de leur contrat de travail.

9

Pensez-vous que les responsabilités entre les différentes parties aux relations de travail multiples devraient être précisées, pour déterminer à qui incombe la responsabilité du respect des droits du travail ? Serait-il faisable et efficace de recourir à la responsabilité subsidiaire pour établir cette responsabilité dans le cas de sous-traitants ? Dans la négative, voyez-vous d'autres moyens permettant de garantir une protection suffisante des travailleurs partie à des relations de travail triangulaires ?

Cette question entre dans le domaine de la responsabilité sociale des entreprises. Cependant, il est clair qu'un cadre juridique adapté demeure le moyen d'assurer l'effectivité de protections, dans les cas de sous-traitances en chaîne comme dans les cas d'externalisations « opportunistes ».

Cette question est devenue pressante avec le développement de nouvelles formes d'organisation des entreprises et des circuits économiques.

9.1. La France dispose d'un cadre législatif mettant en place un système de responsabilité solidaire entre clients et sous-traitants.

Ainsi à titre d'exemple, un client qui, dans certaines conditions, n'aura pas procédé à un certain nombre de vérifications, dès lors qu'il contracte avec un prestataire, peut-être rendu solidairement responsable du paiement des sommes dues au salarié, aux organismes sociaux et à l'administration fiscale dans des situations de défaillance, d'insolvabilité ou de disparition de l'entreprise qui exerce un travail dissimulé.

En outre, afin de responsabiliser les entreprises donneuses d'ordre qui ont des difficultés économiques et de permettre aux sous-traitants d'anticiper ou limiter rapidement les difficultés qui peuvent s'ensuivre par « ricochet », la loi française a également prévu un dispositif d'information. Le code du travail précise, en effet, qu'en cas de projet de restructuration ou de compression d'effectifs qui est de nature à affecter aussi bien le volume d'activité que le volume d'emploi d'un sous-traitant celui-ci doit immédiatement être informé, à charge pour cette dernière entreprise d'informer ses représentants du personnel.

9.2. Au niveau européen, en les inscrivant comme accompagnement du marché intérieur, une initiative serait utile pour consacrer des principes partagés de responsabilité solidaire dans le cadre d'une approche économique et sociale intégrée.

Des mesures de caractère économique peuvent favoriser la stabilité de l'emploi et du fonctionnement des entreprises sous-traitantes. Ainsi, par exemple, est mis en exergue un accord dans le secteur des équipements pour l'automobile visant à réduire les délais de paiement par les donneurs d'ordre.

Il paraît effectivement nécessaire au gouvernement français de clarifier le statut et de garantir les droits des travailleurs employés par des agences de travail intérimaires

10.1. La législation française définit l'ensemble des droits individuels et collectifs visant à assurer aux travailleurs intérimaires une situation comparable à celle des permanents de l'entreprise utilisatrice, selon le principe de non-discrimination ou d'égalité de traitement.

Ainsi, en matière de droits individuels :

- la rémunération du salarié intérimaire (salaire et tous avantages et accessoires attachés au poste occupé) ne peut être inférieure à celle que percevrait dans l'entreprise utilisatrice après période d'essai un salarié de qualification équivalente occupant le même poste de travail ;
- le versement d'une indemnité compensatrice de congés payés égale au dixième de la totalité des sommes perçues au cours de la mission, et, sauf dans certains cas, une indemnité de fin de mission égale au dixième de la totalité de sommes perçues au titre de la précarité de la relation de travail ;
- la rupture anticipée du contrat de travail temporaire est encadrée par le code du travail afin d'assurer la stabilité de la relation contractuelle ; à l'inverse, le salarié bénéficie enfin d'un droit à rupture anticipée du contrat lorsqu'il justifie d'une embauche à durée indéterminée ;
- les conditions de travail du salarié temporaire sont régies par les mesures légales, réglementaires et conventionnelles applicables sur le lieu de travail. Il bénéficie donc des mêmes conditions de travail que celles accordées aux salariés permanents de l'entreprise utilisatrice en matière de durée du travail, de travail de nuit, de repos hebdomadaire et des jours fériés, de règles d'hygiène et de sécurité et de règles relatives au travail des enfants, des jeunes et des femmes ;
- l'accès, dans les mêmes conditions que celles applicables aux salariés de l'utilisateur, aux moyens de transports collectifs et aux installations collectives, notamment de restauration, dans l'entreprise utilisatrice.

En matière de droits collectifs :

- un droit à participation à la gestion de leur entreprise à travers les institutions représentatives du personnel ;
- dans l'entreprise utilisatrice, pendant la durée de leur mission, la possibilité de faire présenter par les délégués du personnel leurs réclamations concernant la rémunération, les conditions d'exécution du travail et l'accès aux moyens de transport et aux installations collectives. Ils sont en outre décomptés prorata temporis dans les effectifs de l'entreprise utilisatrice pour le calcul des seuils ;
- les institutions représentatives du personnel de l'entreprise utilisatrice ont un droit d'information et de contrôle sur le recours à l'intérim.

10.2. Au niveau européen, la France demeure attachée à un projet de directive sur le travail intérimaire.

Elle souhaite que soient assurés le principe de l'égalité de traitement dès le premier jour de la mission, et non à l'issue d'un temps de présence dans l'entreprise, et celui de la sécurité juridique d'un dispositif qui a fait ses preuves au niveau national.

Du point de vue de la protection sociale, si la réglementation en matière de coordination des législations de sécurité sociale des Etats membres dans ce domaine est claire et suffisante, il serait nécessaire, afin de veiller à leur application effective et à lutter contre les abus, de développer des outils communautaires de contrôle transfrontalier et d'entraide administrative.

11

Comment pourrait-on adapter les obligations minimales en matière d'aménagement du temps de travail afin d'offrir plus de flexibilité aux employeurs et aux travailleurs, tout en garantissant un niveau élevé de protection de la santé et de la sécurité des travailleurs? Quels devraient être les aspects de l'aménagement du temps de travail à traiter en priorité par la Commission ?

11.1. Les dispositions communautaires en matière d'aménagement du temps de travail, qui portent sur la santé et la sécurité des personnes, offrent globalement un compromis satisfaisant entre une nécessaire flexibilité et un niveau élevé de protection de la santé et de la sécurité des salariés.

L'Union européenne doit cependant résoudre la question d'une norme commune en matière de durée hebdomadaire de travail, même s'il est compréhensible que cette norme doit faire l'objet au niveau communautaire d'une certaine souplesse d'adaptation.

La révision envisagée doit également prendre en compte la nécessité de développer la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle comme les Etats membres y sont incités dans le cadre de la stratégie de Lisbonne.

11.2. Sur les priorités à traiter, la révision de la directive « temps de travail », doit répondre à une double exigence :

- réviser les notions de temps de travail et de temps de repos définies à l'article 2 de la directive 2003/88/CE afin de clarifier le statut juridique des temps de garde – la définition des temps de garde inactive retenue par la jurisprudence impactant fortement les services publics essentiels de santé et de protection sociale, une nouvelle définition de la période inactive du temps de garde doit prendre en compte les particularités propres à certains pays et secteurs économiques et permettre les adaptations nécessaires gages d'une effectivité de la norme communautaire.
- assurer un cadre minimal collectif conforme aux exigences de la santé des salariés sans que les adaptations et dérogations puissent, à terme, se faire par la voie d'un simple accord individuel;

12

Comment les droits du travail des travailleurs effectuant des prestations dans un contexte transnational, notamment des travailleurs frontaliers, peuvent-ils être garantis dans l'ensemble de la Communauté ? Pensez-vous qu'il est nécessaire d'améliorer la cohérence des définitions du « travailleur » contenues dans les directives européennes, de manière à garantir que ces travailleurs puissent exercer leurs droits du travail, quel que soit l'Etat membre dans lequel ils travaillent ? Ou bien estimez-vous que les Etats membres devraient garder une marge de manœuvre dans ce domaine ?

12.1. Les droits du travail des travailleurs effectuant des prestations dans un contexte transnational, notamment des travailleurs frontaliers, doivent être garantis dans l'ensemble de la Communauté, à deux niveaux :

- d'une part par l'instauration de normes à l'échelon de l'Union européenne fixant pour tous les travailleurs de l'Union, des minima de droits fondamentaux (cf. réponse à la question 1) ;
- d'autre part, par l'application du principe d'égalité de traitement pour les salariés dans le cadre de la libre circulation et du droit du travail du pays d'accueil tel que défini par les directives sur la libre prestation de service et sur le détachement pour les salariés détachés.

L'articulation de ce double niveau de droits est la plus propice à garantir l'harmonisation vers le haut des droits des travailleurs européens.

12.2. La directive 96/71/CE concernant le **détachement de travailleurs** effectué dans le cadre d'une prestation de service définit, dans son article 3, les conditions de travail et d'emploi des travailleurs détachés dans le pays d'accueil. Cette énumération constitue le socle minimal des droits garantis aux travailleurs, sans préjuger des aspects relatifs au contrat de travail en lui-même, lequel relève de la législation du pays d'origine sous réserve des dispositions de la Convention de Rome.

Le respect de ces droits passe d'une part, par l'effectivité de la transposition de la directive dans l'ensemble des Etats membres, et, d'autre part, par la mise en place ou le renforcement des dispositifs tant d'information que de contrôle :

- information à destination des entreprises contractantes portant sur la législation, de la réglementation et des règles conventionnelles applicables dans le pays de réalisation de la prestation ;
- information à destination des travailleurs sur leurs droits et les moyens d'accéder à ces droits ;
- information des corps de contrôle au moyen notamment de la déclaration préalable.

Ces contrôles seront renforcés au moyen de :

- formation et appui méthodologique auprès de l'inspection du travail ;
- action des bureaux de liaison ;
- coordination par la Commission (formulaire multilingue ...).

12.3. La question de la définition du « travailleur » peut recevoir une réponse nuancée, tant au niveau national que communautaire, eu égard aux priorités, positions et/ou réponses des autres Etats membres et des modalités d'élaboration des directives.

La solution pourrait être de maintenir une certaine marge de manœuvre des Etats dans le cadre de la transposition, tout en apportant, dans la définition du travailleur inscrite dans chaque directive, des précisions sur le champ considéré (exemples : 2002/14 information-consultation ; 2001/23 transferts ; 96/17 détachement : 91/533 obligation de l'employeur d'informer le travailleur des conditions applicables au contrat ou à la relation de travail).

13

Pensez-vous qu'il soit nécessaire de renforcer la coopération administrative entre les autorités compétentes, de manière à ce qu'elles puissent contrôler plus efficacement le respect du droit du travail communautaire ? Pensez-vous que les partenaires sociaux aient un rôle à jouer dans cette coopération ?

13.1. La coopération administrative est déterminante pour concourir à la constitution d'un socle commun de droits et de références. Pour cela, elle doit pouvoir s'appuyer sur la coordination nécessaire et utilement assurée par la Commission au travers des groupes experts (notamment le CHRITⁱ et le groupe d'experts concernant l'application de la directive 96/71/CE sur le détachement de travailleurs dans le cadre d'une prestation de services).

En matière d'application de la directive 96/71/CE, la coopération entre les autorités compétentes des Etats membres a été intensifiée ces dernières années par la création d'outils mis en commun tels que les fiches synthétiques sur la législation du travail de chaque Etat membre, les codes de bonne conduite, les formulaires multilingues et l'appui aux bureaux de liaison.

13.2. La France a renforcé cette coopération administrative par la conclusion de plusieurs accords-bilatéraux de lutte contre le travail illégal et dans le domaine de la mise à disposition transnationale de travailleurs. Elle souhaite développer cette forme de coopération et négocie actuellement de nouveaux accords bilatéraux avec d'autres Etats membresⁱⁱ.

13.3. Du point de vue de la protection sociale, le renforcement de la coopération administrative est une question centrale et prioritaire. Comme la Commission le souligne, le contexte transnational des activités des entreprises, socle du marché intérieur, requiert une application cohérente des différentes législations nationales en matière de sécurité sociale.

Or, les règles de coordination portent essentiellement sur les droits des travailleurs et des personnes, sans prendre en compte l'intérêt des régimes, leur financement et leur soutenabilité. Elles n'apportent de réponse ni aux stratégies qui utilisent la sécurité sociale comme un facteur de concurrence, ni aux détournements et fraudes.

La France est donc favorable à toute initiative communautaire pour instaurer une coopération entre les États dans ce domaine. Dans l'attente d'une telle initiative, elle multiplie les propositions d'action bilatérale avec d'autres Etats de l'UE.

13.4. Le rôle des partenaires sociaux dans la coopération pour le respect du droit du travail communautaire est un facteur important qui repose sur plusieurs vecteurs :

- l'appui des réseaux de partenaires sociaux au niveau européen permettant de sensibiliser l'ensemble des acteurs, tant employeurs et/ou prestataires que salariés à cette nécessaire coopération ;
- l'engagement des entreprises à dimension mondiale à promouvoir par des accords ou des chartes de responsabilité sociale les droits sociaux de leurs travailleurs et de ceux de leurs sous-traitants, afin de garantir des conditions d'emploi, de qualification et de conditions de santé-sécurité qui soient conformes aux normes fondamentales du travailⁱⁱⁱ.

14.1. Au préalable, la notion de travail non déclaré, définie comme toute activité rémunérée qui est légale par sa nature mais non déclarée aux pouvoirs publics, devrait faire l'objet d'une définition commune englobant à la fois l'absence de déclaration aux registres professionnels mais aussi aux organismes de protection sociale et à l'administration fiscale, ainsi que l'emploi irrégulier de personnes sous des statuts juridiques inappropriés (travailleurs indépendants, bénévoles).

L'adoption d'un instrument juridique (recommandation, résolution, etc..) sur le travail non déclaré pourrait constituer une étape importante après l'étude réalisée par Inregia AB et Regioplan BV pour le compte de la Commission européenne^{iv}.

14.2. Dans le domaine du détachement de travailleurs, l'efficacité de la lutte contre le travail non déclaré ou dissimulé nécessite que les fraudes au détachement de travailleurs dans le cadre de prestations de services visées à l'article 4 de la Directive 96/71/CE (*abus manifestes ou cas d'activités transnationales présumées illégales*) soient harmonisées ou corrélées avec celles énoncées par l'article 14 du Règlement n° 1408/71 CEE relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté, afin d'éviter les situations dans lesquelles un salarié détaché pourrait être en règle en matière de sécurité sociale et ne pas l'être selon les modalités de détachement prévues par la Directive, comme cela a été examiné dans l'arrêt HERBOCH KIERE NV^v.

Cet objectif permettrait aux bureaux de liaison de donner des informations aux services de contrôle qui concernent à la fois l'application des règles du travail sur le détachement et celle de l'affiliation des travailleurs salariés aux organismes nationaux de sécurité sociale^{vi}.

Enfin, il est nécessaire, dans les situations de fraudes abusives au détachement de travailleurs, de prévoir une procédure plus rapide de contestation du certificat E 101 auprès des organismes émetteurs que celle qui a été mise en place par le Règlement n° 1408/71 au travers de la Commission administrative pour la sécurité sociale des travailleurs migrants, dans la mesure où les services de contrôle doivent pouvoir disposer d'une réponse dans des délais raisonnables de la part de ces organismes.

14.3. La lutte contre le travail non déclaré est également une question centrale et prioritaire du point de vue de la protection sociale. Le contexte transnational des activités des entreprises requiert une application cohérente des législations nationales. Or, la variété des législations nationales de sécurité sociale induit des disparités en termes de champ des régimes obligatoires, de niveau des couvertures et de modalités d'ouverture des droits.

La France est donc ouverte à toute initiative communautaire pour instaurer une coopération dans ce domaine entre les Etats pour développer des outils communautaires d'échanges d'information permettant de garantir la continuité effective des droits sociaux dans ce domaine. Dans l'attente d'une telle initiative, elle multiplie des propositions d'action bilatérale avec d'autres Etats de l'UE.

Dans le cadre de la stratégie européenne pour l'emploi et de sa mise en œuvre ainsi qu'à la suite de plusieurs résolutions adoptées par les instances de décision de l'Union européenne^{vii}, la France et l'Italie se sont engagées dès le mois de février 2004 dans un important projet de réseau de coopération, financé par la Commission européenne dans le cadre du programme « Apprentissage réciproque et partage des connaissances ».

La Commission pourrait soutenir et élargir à d'autres Etats membres le projet de réseau européen afin de consolider les travaux déjà entrepris et de construire un cadre adéquat pour atteindre les objectifs fixés par les partenaires de ce réseau.

14.4. Enfin, le rôle des partenaires sociaux dans la lutte contre le travail non déclaré s'avère également indispensable. Il se traduit pour l'essentiel par la conclusion de conventions de partenariat avec les services de l'Etat comportant des engagements pour lutter contre le travail illégal et la non déclaration d'activité ou d'emploi de salariés, une vigilance à l'égard des pratiques frauduleuses et de leurs conséquences néfastes sur l'emploi et les ressources financières des organismes de sécurité sociale et de l'administration fiscale, et des actions contribuant à faire disparaître les conditions qui favorisent le travail non déclaré ou illégal^{viii}.

ⁱ **Comité des hauts responsables de l'inspection du travail créé le 12 juillet 1995**

ⁱⁱ **En particulier accords conclus ou en cours de négociation avec l'Allemagne, la Belgique, les Pays-Bas, négociation en cours avec, le Portugal, la République Tchèque, la Pologne, la Bulgarie et la Roumanie**

ⁱⁱⁱ **EDF (accord sur la sous-traitance socialement responsable du 19 octobre 2006) et France Télécom (accord mondial sur les droits sociaux du 21 décembre 2006)**

^{iv} **Le travail non déclaré dans l'Union élargie, 2004**

^v **Arrêt CJCE, 26 janvier 2006, HERBOSCH KIERS NV**

^{vi} **Communication du 4 avril 2006 de la Commission sur les orientations concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services**

^{vii} **Résolution du Conseil et des représentants des gouvernements des Etats membres réunis au sein du Conseil du 22 avril 1999 relative à un code de bonne conduite pour une meilleure coopération entre les autorités des Etats membres en matière de lutte contre la fraude transnationale aux prestations et aux cotisations de sécurité sociale et le travail non déclaré, et concernant la mise à disposition transnationale de travailleurs**

Résolution du 21 septembre 2000 du Parlement européen sur la communication de la Commission sur le travail non déclaré

Résolution du 20 octobre 2003 du Conseil relative à la transformation du travail non déclaré en travail emploi régulier

^{viii} **Avis du 7 avril 2005 du Comité économique et social européen sur « Le rôle de la société civile organisée – Lutte contre le travail non déclaré »**