



SYNTHESE

Etude sur le travail précaire et les droits sociaux

réalisée pour la Commission européenne
(VT/2010/084)

**Working Lives Research Institute
Faculty of Social Sciences and Humanities
London Metropolitan University**

Adresse : 31 Jewry Street,
London EC3N 2EY, UK
Téléphone : 00 44 207 320 3042
Fax : 00 44 207 320 3032
e-mail : s.mckay@londonmet.ac.uk
s.jefferys@londonmet.ac.uk
a.paraskevopoulou@londonmet.ac.uk
j.keles@londonmet.ac.uk

Sonia McKay
Steve Jefferys
Anna Paraksevopoulou
Janoj Keles

Avril 2012

Limite de responsabilité : les informations figurant dans cette publication ne reflètent pas nécessairement la position ou l'avis de la Commission européenne

Liste des experts ayant participé à cette étude, par pays**Comité scientifique des experts juridiques**

Pays	Nom du membre du comité
Bulgarie	Krassimira Sredkova
France	Christophe Vigneau
Allemagne	Reinhard Vorbau Tjark.Menssen
Grèce	Stamatina Yannakourou
Irlande	Michael Halpenny
Italie	Bruno Caruso
Lettonie	Kristīne Dupate
Pays-Bas	Klara Boonstra
Pologne	Joanna Unterschütz
Espagne	Julia Lopez
Suède	Carin Ulander- Wänman
Royaume-Uni	Keith Ewing Nicola Countouris

Groupe des experts dans le domaine des relations employeurs-salariés

Pays	Membres du groupe d'experts
Bulgarie	Vassil Kirov
France	Emmanuelle Lada
Allemagne	Michael Whittall
Grèce	Lefteris Kretsos
Irlande	Tom Prosser
Italie	Volker Tellejohann
Lettonie	Aija Lulle
Pays-Bas	Maarten Keune Luc Benda
Pologne	Joanna Szymonek
Espagne	Paolo Leotti
Suède	Monica Andersson Back Christer Thornqvist
Royaume-Uni	Nick Clark

Nous adressons tous nos remerciements aux membres du personnel de la Direction Générale Emploi, Affaires sociales et Inclusion - Législation sociale et de l'emploi, Dialogue social - Droit du travail pour leur soutien et leur précieux commentaires, aux plus de 150 personnes qui ont accepté de répondre à nos questions dans le cadre de l'étude, aux 36 organisations qui ont aidé l'équipe de chercheurs à réaliser les études de cas, et aux plus de 260 personnes qui ont répondu au questionnaire de l'étude.

Synthèse

La présente étude sur le travail précaire et les droits sociaux (PTDS) a été menée dans une période d'incertitude croissante. La crise économique actuelle a fait augmenter le chômage, tandis que la diminution des allocations et des droits sociaux a été fréquente. On peut dire que l'emploi en Europe est plus précaire en 2012 qu'il ne l'était en 2007. La vitesse des changements imposés par la crise a posé un problème particulier dans cette étude pour analyser la situation dans sa globalité, tout en devant réfléchir à la manière d'apporter rapidement de nouvelles solutions aux problèmes existants ou à ceux qui apparaissent. Le travail permanent et à plein temps reste la forme dominante dans les relations d'emploi au sein des 12 Etats Membres examinés dans cette étude : la Bulgarie, la France, l'Allemagne, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, la Lettonie, les Pays-Bas, la Pologne, l'Espagne, la Suède et le Royaume-Uni, et structure encore largement les droits aux avantages sociaux. Cependant, un large éventail de formes atypiques de relations d'emploi s'est développé de façon importante, avec pour conséquence que de très nombreux travailleurs européens sont désormais privés d'avantages sociaux et/ou de la protection de l'emploi. Cela a des conséquences majeures et à long terme pour le droit du travail européen, dans la mesure où les modèles législatifs ont été élaborés autour du concept de contrat standard et que cela a fini par exclure de plus en plus de travailleurs européens, parce que leur relation d'embauche ne correspond pas à la norme. Comme l'avait fait remarquer Weiss (en 2011), il est nécessaire d'adapter le droit du travail aux nouvelles situations de travail atypiques en établissant des liens plus étroits entre le droit du travail et le droit de la sécurité sociale. Par conséquent, même si cette étude est surtout orientée sur le travail précaire, l'association entre précarité du travail et absence de droits sociaux est irréfutable. Les personnes ayant un emploi précaire sont davantage susceptibles d'être privées de droits sociaux, et donc d'avoir accès à un logement décent, aux soins médicaux, aux retraites et pensions et à l'éducation, et dans le même temps, cette exclusion des droits sociaux pousse les gens vers le travail précaire. La précarité du travail entraîne donc dans d'autres situations qui enferment les individus dans des existences précaires. Le travail précaire expose aussi les gens au manque de protection sociale adaptée pendant la vieillesse.

Cette étude se penche sur la diversité des relations d'emploi existant dans les 12 Etats Membres pris en considération, et sur leurs perceptions communes et spécifiques du travail précaire. Elle détaille les mesures qui ont été introduites dans le but de réduire ou d'éliminer le travail précaire. Les méthodes utilisées ont supposé de passer en revue toute la documentation existant au niveau international, de conduire 153 entretiens en face à face avec toute une série d'acteurs dans le domaine des relations d'emploi, de soumettre un questionnaire à 265 spécialistes de l'emploi, de réaliser 36 études de cas, et plus d'une trentaine de petits portraits de personnes occupant des emplois précaires et qui détaillent leur expérience.

Les relations d'emploi dans les 12 Etats Membres

Le Chapitre 2 fait une présentation générale des relations d'emploi dans les 12 Etats Membres. Il indique qu'à mesure que les chiffres des européens économiquement actifs ont augmenté et que les marchés du travail se sont assouplis, le nombre de personnes qui n'avaient pas une semaine de travail fixe et des contrats permanents a également grossi. Il existe une variation importante des formes de contrat de travail dans les 12 Etats Membres, les formes atypiques étant particulièrement fréquentes en Espagne, en Grèce et en Irlande. Une étude indique qu'en 2010, seulement 57 % des travailleurs en Grèce, 61 % en Irlande et 68 % en Espagne avaient des contrats à durée indéterminée, contre 80 % de contrats permanents et 20 % de contrats temporaires pour l'UE des 27 dans son ensemble. Ces changements doivent-ils être considérés comme des changements

importants en liaison avec le travail précaire ? Ils auraient, d'une manière générale, un rapport avec le travail précaire, mais l'étude a permis de découvrir que les avis des différentes parties prenantes, en particulier l'avis des employeurs et des syndicats, divergeaient quelque peu, les employeurs ayant davantage tendance à identifier le développement du travail atypique à la création d'emplois, tandis que les syndicats le considèrent plus comme un facteur favorisant la précarité.

Toutefois, dans la plupart des pays, on a constaté des augmentations spécifiques du travail à **durée déterminée** et à **temps partiel**. Bien que le travail à temps partiel ne soit pas perçu comme étant automatiquement précaire, on observe une augmentation du travail à temps partiel non désiré et du nombre de salariés devant accepter une réduction de leurs heures de travail pour conserver leur emploi. Lorsque cela se produit, le travail à temps partiel est alors perçu comme précaire, et dans ce type de situation, le travail à temps partiel a été rapproché des catégories de relations d'emploi considérées comme précaires. La **fausse activité professionnelle non salariée ou les emplois indépendants fictifs**, le **travail officieux** et le **travail occasionnel** sont cependant les relations les plus communément associées à la précarité, car elles offrent aux travailleurs des niveaux d'emploi et une protection sociale moindres. La fausse activité professionnelle non salariée a été considérée comme une relation d'inégalité des pouvoirs, dans laquelle l'offre de travail dépend d'une relation avec une source unique plutôt qu'avec un panel de clients, et dans laquelle les gens n'ont été embauchés que s'ils étaient prêts à se déclarer en tant que travailleurs indépendants. Comme le travail indépendant exclut généralement les travailleurs de l'assurance et de la protection sociales, la fausse activité professionnelle non salariée était une façon de faire passer les risques associés à l'embauche de l'employeur au travailleur. On a généralement recours au travail officieux pour fournir du travail précaire, en particulier en Grèce, en Espagne, en Italie, en Lettonie et en Bulgarie, où il semble se développer. Cela a entraîné la mise en place de mesures législatives pour répondre à la croissance de ces formes d'embauche. Le travail saisonnier a aussi été, d'une manière générale, considéré comme précaire pour les travailleurs manuels faiblement qualifiés, et plus particulièrement dans l'agriculture.

Exemples tirés des études de cas

L'étude de cas n° 16, menée en **Italie** sur la convention collective du secteur de la métallurgie, donne un exemple de bonne pratique concernant la réglementation du travail à temps partiel, en garantissant qu'il n'est pas involontaire.

L'étude de cas n° 20 sur la nouvelle loi de 2010 en **Lettonie** décrit une stratégie permettant de lutter contre la fausse activité non salariée.

Les relations d'emploi triangulaires

D'une manière générale, les relations d'embauche impliquent d'avoir un employeur et un salarié précis et identifiés. Cependant, avec le travail intérimaire (TI), et dans une certaine mesure avec le travail sous-traité et externalisé, la relation entre l'utilisateur du travail et le travailleur peut être plus lointaine. Cette distance peut servir à priver le travailleur de ses droits en matière d'emploi par rapport à l'utilisateur-employeur, et éventuellement accroître le risque de précarité. Les relations d'emploi triangulaires ont été associées à une réduction des conditions d'emploi, surtout de l'avis des syndicats, qui les ont vues comme une manière pour l'utilisateur-employeur d'externaliser, pas uniquement la relation d'emploi, mais aussi les risques qui seraient autrement liés à cette relation, notamment les risques liés au licenciement. Dans 10 pays sur les 12 pris en compte dans l'étude, le travail temporaire a enregistré des augmentations, qui ont été importantes en Allemagne et en Grèce (où les chiffres ont plus que doublé), en Pologne et en Suède, avec en majorité des jeunes travailleurs dans le secteur des agences d'intérim dans un certain nombre de pays, les estimations allant jusqu'à 80 % d'intérimaires de moins de 30 ans en Grèce et en Pologne. Cette concentration de jeunes dans le secteur de l'intérim les met aussi dans une position où leurs droits en matière d'emploi sont plus limités, plus particulièrement lorsque le TI est également associé à un statut de

travailleur indépendant, ou lorsque l'organisme chargé de faire exercer les droits en matière d'emploi n'est pas clairement établi. En même temps, le TI devient de plus en plus la seule possibilité d'accéder à l'emploi pour un nombre croissant de travailleurs en Europe.

Exemples tirés des études de cas

L'étude de cas n° 27 sur la loi réglementant le TI en **Pologne** est considérée comme ayant constitué une avancée dans le développement d'un cadre réglementaire efficace.

L'étude de cas n° 36 sur l'octroi de licences aux "gangmasters" au **Royaume-Uni** montre que cette mesure a été efficace pour éliminer des agences malhonnêtes.

L'étude de cas n° 22, concernant les **Pays-Bas** indique la manière dont un système de réglementation conjointe des partenaires sociaux peut garantir de bonnes conditions de travail aux travailleurs en agence.

Secteurs, catégories et travail précaire

Les secteurs perçus comme les plus concernés par le travail précaire sont l'hôtellerie-restauration, la construction, l'agriculture, la vente au détail et le nettoyage, avec certaines formes de relations d'emploi qui dominent, comme par exemple la fausse activité indépendante dans la construction, le travail saisonnier et occasionnel dans l'agriculture et l'hôtellerie-restauration, mais la fausse activité indépendante concerne aussi des secteurs comme le journalisme, le génie civil et l'informatique. Ces secteurs sont souvent dominés par des multinationales et des grandes entreprises, dont la première des priorités reste leurs actionnaires. Les conclusions auxquelles on arrive en termes de perception des risques encourus par des travailleurs aux profils démographiques différents indiquent que les ressortissants de pays tiers, les jeunes (hommes et femmes) et les travailleurs migrants sont considérés comme les plus susceptibles d'être embauchés à des postes ayant le moins de protection et/ou un droit d'accès moindre aux avantages sociaux.

Les travailleurs **migrants** sans papiers occupent généralement les emplois les plus précaires et, parmi les migrants, les femmes sont considérées comme risquant plus particulièrement d'avoir un travail précaire, d'après les entretiens et le questionnaire d'enquête, ainsi que d'après les données concernant la main-d'œuvre prises en compte dans l'étude. D'une manière générale, les migrants (ceux des pays tiers comme ceux venant de l'UE des 27) sont perçus comme risquant d'être employés pour du travail précaire en raison du manque de connaissance de la langue de leur pays d'accueil, de leurs droits et/ou parce qu'ils ne possèdent pas les compétences requises.

Parmi les travailleurs, les **femmes** ont également été classées comme risquant davantage de subir la précarité du travail, et l'étude indique que leurs responsabilités familiales constituent un facteur qui les expose à un risque de précarité plus élevé, parce que c'est souvent aussi la forme de travail qui permet aux femmes de combiner leur travail et leurs charges domestiques. Ainsi, l'absence de mécanismes de soutien qui permettraient aux femmes de participer autant que les hommes au marché du travail les entraîne vers des formes de travail précaires.

L'âge joue un rôle dans l'apparition des risques de devenir un travailleur précaire. Pour les **jeunes** qui arrivent sur le marché de l'emploi et qui manquent d'expérience et de qualifications, le travail précaire est souvent la seule possibilité de trouver du travail. Pour les travailleurs plus âgés, les risques sont également importants pour ceux qui ont été longtemps au chômage et qui manquent de compétences transférables. Les jeunes et les seniors représentent de plus en plus les deux pôles du travail précaire, au point d'entrée et au point de sortie du marché du travail, et ils restent maintenant en position de précarité pendant plus longtemps. Les jeunes ont été identifiés comme travailleurs précaires lorsqu'ils arrivaient sur le marché de l'emploi et qu'ils manquaient d'expérience; lorsqu'ils manquaient des qualifications nécessaires; et aussi, par contraste, lorsqu'ils étaient trop qualifiés pour les postes à pourvoir. En Europe, de nombreux jeunes qui travaillent sont également

étudiants, et dans certains cas, des stages en entreprise pendant ou à la fin des études permettent d'accéder à un emploi, mais lorsque ces stages ne sont pas réglementés, les jeunes risquent d'enchaîner les stages sans augmenter leurs chances d'avoir un travail plus stable. Les **travailleurs handicapés** peuvent être considérés comme occupant des postes précaires lorsque leur niveau de rémunération est particulièrement faible.

Exemples tirés des études de cas

L'étude de cas n° 6 sur le secteur de la vente au détail en **France** donne un exemple de stratégie d'amélioration des conditions de travail et de la situation des travailleurs par la coordination d'actions syndicales et de mesures juridiques.

L'étude de cas n° 34, concernant le **Royaume-Uni**, explique comment l'organisme gouvernemental chargé de la santé et de la sécurité garantit que les travailleurs précaires soient informés et donc protégés.

L'étude de cas n° 18, concernant l'**Italie**, apporte un exemple de formations dispensées dans le domaine de l'économie sociale, ce qui a également entraîné des mesures favorisant la stabilisation des contrats d'emploi des seniors et des jeunes.

L'étude de cas n° 23, concernant les **Pays-Bas**, donne un exemple de la manière dont une campagne de sensibilisation a conduit à la mise en place de meilleures conditions de travail dans le secteur du nettoyage.

L'étude de cas n° 30, concernant l'**Espagne**, présente des dispositions particulières qui ont permis aux travailleurs handicapés d'accéder plus largement à l'emploi.

Cartographie du travail précaire

Le fait de cartographier la répartition du travail précaire dans les 12 Etats Membres étudiés a permis de constater que le travail officieux, la fausse activité indépendante et les contrats à "zéro heure" obtenaient les moins bons scores, tandis que le travail à temps partiel, les contrats à durée déterminée (CDD) et les contrats à durée indéterminée (CDI) à temps plein obtenaient les meilleurs, lorsque ces différentes formes de travail étaient évaluées par rapport à neuf caractéristiques de protection de l'emploi, et en tenant compte à la fois de la réglementation et des pratiques spécifiques au métier exercé. En termes de catégories de travailleurs et de capacité d'accès aux droits liés à l'emploi, les ressortissants des pays tiers, les jeunes (hommes et femmes) et les travailleurs migrants obtenaient les résultats les plus bas. Les femmes actives, quel que soit leur âge, obtenaient toujours des résultats plus faibles que les travailleurs hommes. Ainsi, l'inégalité entre les sexes a résisté aux dispositions de traitement égalitaire, à la fois au niveau juridique et dans la pratique.

Exemples tirés des études de cas

L'étude de cas n° 28 présente un accord de partenaires sociaux conclu en **Espagne** qui promeut la stabilité de l'emploi dans l'hôtellerie en fournissant du travail en permanence d'une saison à l'autre.

L'étude de cas n° 2, concernant une entreprise de construction en **Bulgarie**, montre comment la stabilité de l'emploi peut être favorisée dans un secteur caractérisé par l'instabilité.

L'étude de cas n° 1, concernant une chaîne d'hôtels en **Bulgarie**, donne un exemple de la manière dont on peut traiter le travail précaire dans un secteur saisonnier.

L'étude de cas n° 17, concernant une société de centre d'appels en **Italie**, montre que même dans un secteur généralement associé à la précarité de l'emploi, il est possible d'introduire des mesures permettant de stabiliser l'emploi, assurant une plus grande sécurité de l'emploi.

La nature du travail précaire

Le Chapitre 3 montre comment la définition du travail précaire s'est élargie pour intégrer des facteurs et des problèmes contextuels et sociaux, comme l'instabilité et l'insécurité qui créent des situations de précarité dans le travail qui sont parfois associées, mais pas fondamentalement, à la forme de la relation d'emploi. L'étude PTDS est arrivée à la conclusion que le travail de grande précarité induisait, pour les personnes concernées, une incapacité à faire valoir leurs droits lorsqu'il n'existe pas de protection sociale, lorsque la santé et la sécurité sont mises en danger, et lorsque le travail ne permet pas de produire suffisamment de revenus pour que les gens vivent décemment. L'insécurité est un autre élément-clé de la précarité. Elle englobe l'incertitude quant au fait d'avoir du travail, l'insuffisance de revenus, le manque de protection contre le licenciement, une ignorance de la durée d'emploi et l'incertitude de retrouver du travail par la suite.

Un autre facteur qui favorise la précarité du travail est le problème du manque de qualifications ou du décalage entre les qualifications que les candidats possèdent et celles qui sont requises lorsqu'il y a des postes à pourvoir. Le problème n'est donc pas uniquement le manque de qualification mais de plus en plus, dans une Europe dont les citoyens peuvent avoir des qualifications officielles plus élevées que jamais, un problème de surqualification par rapport aux emplois proposés.

Rémunération, sécurité sociale et travail précaire

Les faibles niveaux de rémunération sont fortement associés au travail précaire. Cependant, le travail peut aussi être précaire lorsque les paiements sont effectués de manière irrégulière ou quand les salaires ne sont pas payés. Dans cette situation, les gens peuvent être obligés de travailler de manière officieuse, car ils peuvent ne pas avoir la capacité de faire valoir leurs droits pour se faire payer, même lorsqu'en principe, leur niveau de rémunération aurait dû être suffisant pour leur garantir un niveau de vie décent. L'étude souligne l'existence d'une nouvelle application de la législation en Suède, en vigueur depuis janvier 2012. Cette nouvelle application suppose que les entreprises intervenant dans les domaines du nettoyage, de l'hôtellerie, de la restauration, des services, de la construction, du recrutement, du commerce, de l'agriculture, de la sylviculture, et que les stations-services, ainsi que toutes les entreprises venant d'être créées, doivent apporter la preuve, en liaison avec les demandes de permis de travail, qu'elles ont les ressources financières nécessaires pour garantir les salaires sur toutes les périodes d'emploi.

Les régimes de sécurité sociale reflétant le modèle du travail à plein temps et à durée indéterminée peuvent exclure les travailleurs précaires lorsqu'ils sont sans emploi, malades, handicapés ou retraités. Ces exclusions et des réductions en matière de protection sociale peuvent créer de la précarité, les travailleurs acceptant alors des formes d'emploi non réglementées pour pouvoir survivre.

Exemples tirés des études de cas

L'étude de cas n° 33, concernant les salaires des jeunes travailleurs débutants en **Suède**, décrit une mesure destinée à encourager l'embauche des jeunes.

L'étude de cas n° 15, concernant la réforme des mécanismes de fixation des salaires en **Irlande**, traite des situations où l'on n'applique pas le paiement d'un salaire minimum dans certains secteurs à faible rémunération.

L'étude de cas n° 35 apporte un exemple de la manière dont des syndicats, au **Royaume-Uni**, ont collaboré avec succès avec les médias pour promouvoir les changements législatifs destinés à protéger des travailleurs aux conditions de travail précaires.

Choix, représentation et précarité

Une absence de choix (ou seulement un choix limité de possibilités) par rapport au lieu et aux conditions de travail est une caractéristique fondamentale de la précarité. L'absence de droits de représentation (qui est souvent la conséquence d'un faible syndicalisme), une législation restreinte en matière de droits de représentation, ou l'absence de négociation collective sont des facteurs sociétaux associés à la précarité en Bulgarie, en Grèce, en Irlande, en Lettonie, en Pologne et au Royaume-Uni. La représentation peut être assurée par des syndicats classiques et en complément, par des syndicats travaillant avec des ONG.

Exemples tirés des études de cas

L'étude de cas n° 8 concernant des travailleurs détachés en **Allemagne** montre comment les syndicats peuvent représenter les travailleurs selon de nouvelles méthodes.

L'étude de cas n° 14, sur les syndicats en **Irlande** qui travaillent avec une ONG à l'élaboration d'une nouvelle convention collective pour les travailleurs essentiellement migrants embauchés dans la production de champignons, montre comment les syndicats peuvent s'engager avec d'autres organisations de la société civile. Des exemples similaires concernant la **Grèce** figurent dans les études de cas n° 11 et n° 12.

Santé, sécurité et travail précaire

L'absence de protection efficace en matière de santé et de sécurité est largement considérée comme une caractéristique du travail précaire, et des éléments prouvent que la santé, tant physique que psychologique, peut être menacée par la précarité. Un certain nombre d'études ont trouvé un rapport entre un manque de protection de la santé et de la sécurité et le travail précaire, et le questionnaire d'enquête a montré que les situations affectant la santé et la sécurité sont considérées comme un indicateur fort de précarité du travail, même si généralement, ce n'est pas le seul. C'était l'un des domaines (avec la rémunération) dans lequel le consensus était général entre les partenaires sociaux et où ils avaient un point de vue commun sur la nécessité de résoudre les manques de protection en matière de santé et de sécurité, qu'ils reconnaissaient comme englobant les risques au niveau aussi bien physique que psychologique.

Stratégie d'entreprise et travail précaire

Promouvoir le travail précaire n'est pas une stratégie d'entreprise durable dans l'économie officielle. La plupart des stratégies à long terme s'appuient sur un personnel bien formé, et qui s'implique. Alors que cette étude concerne plus spécifiquement les travailleurs dans une relation d'embauche dépendante ou para-dépendante, ce n'est pas le seul groupe à subir la précarité ; et surtout en ce qui concerne les petits employeurs, la crise a accru leur perception de la précarité de leur propre situation, et dans certains cas, elle les a conduits à embaucher de la main-d'œuvre dans des conditions de plus en plus précaires. Cette tentative de transférer la précarité de l'employeur à l'employé n'est habituellement pas productive, ni pour l'un, ni pour l'autre, elle contribue à la création d'une spirale descendante pour les conditions d'emploi et accroît l'insécurité dans la relation d'emploi. Les employeurs ont vu les coûts de sécurité sociale, la forte imposition ou la complexité de la législation comme encourageant la précarité, ce qui a poussé certains d'entre eux à proposer officieusement du travail. Les employeurs ont également identifié la législation comme favorisant la précarité lorsqu'elle était trop lourde ou trop complexe, car selon eux, cela incite aussi certains d'entre eux à proposer officieusement du travail. Une initiative lancée en **Espagne** en 2011, sous forme de mesure exceptionnelle destinée à inciter à l'embauche, propose aux employeurs une diminution des contributions de sécurité sociale lorsqu'ils embauchent de nouveaux salariés, et c'est un exemple du type d'initiative que de nombreux employeurs ayant participé à l'enquête soutiendraient. Cinq chemins conduisant à la précarité ressortent de l'étude : la précarité par accumulation de facteurs, la précarité comme situation dont on ne peut parvenir à se sortir, la

précarité à l'arrivée sur le marché du travail, la précarité en réaction à la crise, et la précarité découlant indirectement de l'insécurité croissante.

Mesures prises par les Etats Membres dans le domaine des relations d'emploi précaires

Le Chapitre 4 commence par rechercher s'il existe actuellement une définition légale du travail précaire dans les 12 pays pris en compte dans l'étude et constate qu'il n'en existe pas, même si l'on trouve une jurisprudence en Italie. L'absence de définition légale fait qu'il est problématique d'identifier les mesures politiques prises par les Etats Membres, car elles ne sont généralement pas exprimées comme des mesures traitant spécifiquement du travail précaire. Toutefois, beaucoup d'éléments de législation contraignante et non contraignante traitent des diverses relations d'emploi, bien qu'il y ait généralement un problème au niveau de la mise en application et que l'on perçoive un manque de volonté politique d'agir avec détermination, particulièrement dans une période où le chômage, et plus spécialement le chômage des jeunes domine sur les agendas politiques. Parmi les mesures positives qui ont été prises par les Etats, il y a notamment la création de la National Employment Rights Authority (l'Autorité nationale pour les droits en matière d'emploi) en **Irlande**, un organisme ayant des pouvoirs spécifiques d'application de la loi, et les réformes de l'apprentissage en **Italie** qui prévoient la conclusion de contrats à durée indéterminée.

Exemples tirés des études de cas

L'étude de cas n° 13 concernant la National Employment Rights Authority et son influence sur la détection du travail précaire en Irlande indique la manière dont les organismes publics peuvent intervenir pour éviter le travail précaire.

Domaines abordés dans les débats nationaux à propos du travail précaire

Cinq questions dominent les débats nationaux sur la précarité dans les 12 Etats Membres de l'étude : le travail en intérim, l'application de la loi, la libéralisation du marché, le salaire minimum et les droits fondamentaux. Mais dans ces thèmes de discussion généraux, la création d'emploi est la question-clé. Cet impératif supplante souvent les discussions sur les droits fondamentaux, bien que l'équilibre entre la nécessité de protéger l'emploi et de créer des emplois diffère entre les Etats Membres. Les mesures qui ont été introduites concernent notamment l'extension de la limite d'âge dans les offres de contrats à durée déterminée. En réalité, la nécessité de créer des emplois a été considérée comme une question fondamentale par trois personnes interrogées sur quatre, et en Espagne et en Pologne, ce rapport était de neuf sur dix, tandis qu'à l'autre extrémité du spectre, aux Pays-Bas, il était inférieur à un sur trois. En ce qui concerne **l'application de la loi**, l'absence d'une inspection du travail efficace ou des mécanismes d'application inadéquats sont associés au travail précaire et se sont révélés de plus en plus problématiques dans des situations où les budgets ont été réduits pour les instances d'inspection dans de nombreux pays sur les 12 pris en compte dans l'étude. Ce problème a été traité par une initiative lancée au Royaume-Uni, où des contrôles de conformité ont été menés en remplacement des démarches de vérification de l'application de la loi, en s'appuyant sur le fait que cela permettrait d'avoir une stratégie alternative qui ne serait pas basée sur des sanctions pour non respect de la loi, mais sur l'incitation à adopter les bonnes pratiques.

Un socle de droits sociaux fondamentaux

Le Chapitre 5 définit les droits reconnus comme généralement applicables dans les 12 Etats Membres, et examine ensuite les droits sociaux auxquels les travailleurs précaires ne peuvent prétendre. Il souligne le fait que l'impact de la crise économique a consisté à donner la priorité aux droits économiques sur les droits sociaux, et qu'il est nécessaire de rééquilibrer et de renforcer les droits sociaux. Les travailleurs en situation irrégulière, embauchés de manière officieuse ou ayant une fausse activité indépendante, ont des droits sociaux limités ou n'y ont pas accès, et la question reste ouverte de savoir si les droits sociaux et les droits liés à l'emploi seraient mieux intégrés s'ils étaient reconnus comme faisant partie des droits de l'homme, plutôt que comme des droits

dépendant des revendications individuelles des travailleurs. L'objectif consisterait à charger l'Etat de garantir que les travailleurs bénéficient effectivement de ces droits, tout autant qu'ils doivent bénéficier des autres droits de l'homme. En définissant quels domaines pourraient entrer en considération dans la constitution d'un socle de droits sociaux fondamentaux, l'étude s'est intéressée en priorité aux droits fondamentaux déjà établis conformément à la Charte et par les conventions et les recommandations de l'Organisation internationale du Travail (OIT). A partir de ces éléments et en tenant compte des facteurs identifiés par rapport au travail précaire dans les précédents chapitres, l'étude définit les composantes d'un socle de droits sociaux fondamentaux à proposer pour lutter contre la précarité, notamment : le droit à l'égalité de traitement, le droit à un salaire minimum, une protection contre les licenciements abusifs, des droits à la protection du temps de travail, des droits pendant les périodes d'essai, des droits en matière de santé et de sécurité, des mesures garantissant la connaissance des droits et l'accès à la justice, et des droits à la représentation. Ces droits en matière d'emploi, associés à toute une série de droits et d'avantages sociaux, qui couvrent l'accès universel aux dispositions concernant le chômage, la maternité et la retraite, constituent le fondement des droits sociaux, tels que reconnus par cette étude. En ce qui concerne le licenciement, un certain nombre de mesures liées au degré de protection en cas de licenciement abusif font actuellement l'objet de débats dans plusieurs Etats Membres dans le cadre de l'établissement d'un contrat unique. Alors que les conclusions de l'étude ne rejettent pas automatiquement une telle proposition, elles indiquent la nécessité de garantir une vraie évolution et, en partant de conditions de travail moins stables, d'arriver à la stabilité de l'emploi.

Exemples tirés des études de cas

L'étude de cas n° 9 montre comment la ville de **Munich** a utilisé sa capacité de passation de marchés pour promouvoir de bonnes conditions d'emploi.

L'étude de cas n° 7 montre comment la ville de **Berlin** a travaillé à la création d'un centre de conseil pour les travailleurs migrants.

Conclusions et recommandations

Le dernier chapitre du rapport présente les conclusions et les recommandations générales. L'étude PTDS constate que tandis que l'expérience de la précarité dans le travail devient de plus en plus courante, il n'existe pas de manière satisfaisante de l'identifier, et que la précarité résulte d'une combinaison de facteurs à la fois spécifiques à la relation d'emploi et particuliers à la catégorie de travail ou à la situation personnelle du salarié. Dix-neuf recommandations sont formulées et regroupées sous trois grandes thématiques :

A. Formes de contrat

1. Partir du principe que toutes les relations de travail sont conclues et exécutées sur la base d'un contrat de travail et sont donc des relations contractuelles dépendantes, sauf si les parties indiquent clairement et sans ambiguïté qu'elles n'ont pas l'intention d'établir une relation d'emploi contractuelle, et que cela peut être prouvé par la remise de documents à l'autorité compétente et par la validation de ces documents par cette même autorité compétente en fonction d'une série de critères qu'elle aura établis, et par la conduite effective des parties pendant l'exécution du contrat ou la relation d'emploi.
2. Inclure tous les travailleurs indépendants dans les systèmes d'assurance sociale dont bénéficient les travailleurs dépendants, sauf si les parties déclarent clairement et sans ambiguïté qu'elles n'ont pas l'intention de créer de relation d'emploi contractuelle et qu'elles apportent la preuve de l'existence d'une protection sociale appropriée alternative qu'elles ont mise en place pour leur propre compte.

3. Refondre les directives sur le droit du travail dans l'UE, afin de les rendre applicables à tous les 'travailleurs', tels que définis par la Cour de justice dans sa jurisprudence constante sur la 'libre circulation des travailleurs'.
4. Refondre l'ensemble des directives anti-discrimination de l'UE, afin de les rendre clairement applicables à la fois aux travailleurs subordonnés et à tous les travailleurs indépendants fournissant du travail personnel ou des prestations de services.
5. Garantir à tous les travailleurs ayant des contrats à durée déterminée de bénéficier de la sécurité sociale et des avantages sociaux, que la relation d'emploi ait été établie avec un ou plusieurs employeurs, et même lorsqu'il y a des interruptions de service entre ces employeurs.
6. Faire appliquer et élargir l'application des restrictions existantes en matière de conclusion de contrats à durée déterminée successifs.
7. Evaluer et prendre en compte l'impact de la réglementation des contrats à durée déterminée sur les jeunes et sur les femmes, surtout en ce qui concerne les droits à la formation, les politiques en faveur de la famille et les droits collectifs.
8. Lorsque l'harmonisation d'un contrat unique couvrant les travailleurs permanents et les travailleurs temporaires sera proposée, les délais pour avoir droit à la protection de l'emploi ne devront pas être calculés sur la base du contrat d'emploi spécifique, mais par rapport à l'ancienneté de la personne sur le marché du travail.
9. Lorsque l'introduction d'un contrat unique sera proposée, elle devra être établie de manière à ne pas être contraire au droit fondamental de 'protection en cas de licenciement injustifié' (Article 30 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne), ni contraire aux obligations mentionnées dans la Convention C-158 de l'OIT de 1982 sur le licenciement, telles qu'interprétées par la Commission d'experts du OIT pour l'application des conventions et recommandations.

B. Catégories de travailleurs

10. La maternité et les droits parentaux devront être considérés comme des droits fondamentaux applicables à l'ensemble des travailleurs, quelle que soit la relation d'emploi.
11. Dans le cadre de la parité hommes-femmes, les politiques en faveur de la famille devront être considérées comme fondamentales.
12. Les étudiants devront être traités comme des travailleurs en ce qui concerne la fiscalité et les cotisations de sécurité sociale, ainsi que par rapport à l'exercice des droits en matière d'emploi.

C. Domaines thématiques

13. Des taux de rémunération minimum doivent être clairement introduits au niveau national (par une législation gouvernementale ou par la négociation collective) pour englober toutes les formes de relations d'emploi, avec des mesures d'exécution efficaces incluant un soutien de l'Etat en cas de réclamation du salarié pour non paiement du salaire minimum.
14. Il y aurait lieu de prévoir le paiement, par les employeurs, d'indemnités complémentaires aux personnes en contrat à durée déterminée, pour leur permettre de mettre de l'argent de côté pour les périodes où elles sont sans travail.
15. Les droits du salarié à se faire représenter et à s'exprimer dans les négociations collectives devront s'appliquer, quelle que soit la taille de l'entreprise et l'ancienneté d'emploi, et en fonction des droits applicables conformément aux conventions et aux recommandations de l'OIT et à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne

16. Le dialogue des partenaires sociaux devra être promu comme la première des méthodes à adopter pour lutter contre la précarité du travail avec le soutien des Etats Membres, surtout en ce qui concerne le secteur public.
17. La fiscalité pourrait être utilisée pour inciter les employeurs à stabiliser les contrats, en fixant des taux d'imposition liés aux formes de relations d'emploi existant dans l'entreprise.
18. Les Etats Membres devraient être encouragés à promouvoir les comptes individuels de développement des compétences dans le cadre de la relation contractuelle d'emploi en cours. Ces comptes prendraient en considération la durée complète de la relation d'emploi, y compris lorsque les personnes ne travaillent pas, par exemple lorsqu'elles sont en congé parental.
19. Les mécanismes d'application de la loi se sont avérés être des moyens efficaces de lutter contre le travail précaire, et les Etats Membres devraient être convaincus de prendre en considération la valeur sociétale de leur application effective, et les inclure dans les calculs des coûts et des bénéfices.