



Bruxelles, le 31 janvier 2006
JURM(06)12007

Orig. : SV

**À MONSIEUR LE PRÉSIDENT ET AUX MEMBRES DE LA COUR DE
JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES**

OBSERVATIONS ÉCRITES

déposées, conformément à l'article 23, deuxième alinéa, du protocole sur le statut de la Cour de justice des Communautés européennes, par la

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, représentée par MM. Enrico Traversa et Johan Enegren, membres de son service juridique, en qualité d'agents, et ayant élu domicile auprès de M. Luis Escobar Guerrero, Centre Wagner, Kirchberg, à Luxembourg

dans l'affaire C-341/05

Laval un Partneri Ltd

contre

**Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Byggnadsarbetareförbundet
avdelning 1 et Svenska Elektrikerförbundet**

ayant pour objet une demande de décision à titre préjudicielle présentée, conformément à l'article 234 du traité instituant la Communauté européenne, par l'Arbetsdomstolen (Tribunal du travail - Suède).

La Commission a l'honneur de soumettre à la Cour les observations suivantes.

FAITS ET PROCÉDURE

1. L'entreprise lettone Laval un Partneri Ltd a détaché, à partir de mai 2004, de la main-d'œuvre dans le cadre d'un contrat d'entreprise ayant pour objet la construction d'un établissement scolaire dans la commune de Vaxholm, à la périphérie de Stockholm. Le contractant était L & P Baltic Bygg AB (Baltic), une entreprise lettone liée à Laval.
2. De juin à septembre 2004, des négociations se sont déroulées entre Laval et des représentants de Svenska Byggnadsarbetareförbundet (le syndicat suédois des travailleurs du secteur du bâtiment et des travaux publics) en vue de la conclusion d'un accord collectif concernant le chantier de Vaxholm. Lors d'une réunion tenue le 15 septembre 2004, Svenska Byggnadsarbetareförbundet a exigé que Laval signe un accord collectif prévoyant notamment un salaire horaire de 145 SEK – qui est, selon le syndicat, un salaire horaire moyen - et a menacé de déclencher une action collective immédiate en cas de refus de l'entreprise de signer l'accord collectif. Outre les conditions salariales, la convention collective liant Sveriges Byggindustrier (l'organisation patronale suédoise du secteur du bâtiment et des travaux publics) et Svenska Byggnadsarbetareförbundet, à laquelle il était prévu que Laval adhère conformément à l'accord collectif susmentionné, contient des dispositions concernant notamment le temps de travail, la direction et l'organisation du travail, ainsi que le droit d'association, les assurances, le suivi de production et la redevance correspondante, la vérification régulière des rémunérations et la redevance correspondante, de même que la protection de l'emploi.¹ Aucun accord n'a été conclu entre les parties. Laval a signé, respectivement le 14 septembre et le 20 octobre 2004, deux accords collectifs avec le syndicat letton des travailleurs du secteur du bâtiment et des travaux publics.
3. Après un préavis d'action collective sur les lieux de travail de Laval, un blocus de l'entreprise a débuté le 2 novembre 2004. Le lendemain, Svenska Elektrikerförbundet (le syndicat suédois des travailleurs électriciens) a déclenché

¹ Annexes 33 et 44 du dossier communiqué par l'Arbetsdomstolen.

une action de solidarité sous la forme d'un blocus de tous les travaux d'installation électrique sur les lieux de travail de Laval. Après que ces actions collectives eurent duré un certain temps, Laval a interrompu les travaux à Vaxholm et Baltic a été mise en faillite.

4. Le 7 décembre 2004, Laval a formé devant l'Arbetsdomstolen un recours contre Byggnadsarbetareförbundet et Elektrikerförbundet, demandant que les actions collectives soient déclarées illégales et qu'il soit ordonné d'y mettre fin, que les organisations syndicales soient condamnées à réparer le préjudice subi par Laval et que l'Arbetsdomstolen saisisse la Cour de justice des Communautés européennes à titre préjudiciel. Les organisations syndicales ont conclu au rejet de toutes les demandes.
5. Après l'audience principale qui s'est tenue le 11 mars 2005, l'Arbetsdomstolen a déclaré, par ordonnance du 29 mars 2005, que l'appréciation de la légalité des actions collectives déclenchées soulevait des questions de droit communautaire. La juridiction de renvoi a estimé que la portée en l'espèce des articles 12 et 49 du traité CE ainsi que de la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs n'étaient pas suffisamment claires en l'espèce pour qu'elle puisse statuer au fond sans saisir la Cour à titre préjudiciel.

LES QUESTIONS DE L'ARBETSDOMSTOLEN

6. L'Arbetsdomstolen a soumis les questions suivantes à la Cour.
 - 1) Le fait pour des organisations syndicales de tenter, par une action collective prenant la forme d'un blocus, de contraindre un prestataire de services étranger à signer un accord collectif dans l'État de séjour relatif aux conditions de travail et d'emploi, tel que celui présenté dans la décision précitée de l'Arbetsdomstolen, est-il compatible avec les règles du traité CE sur la libre prestation des services et sur l'interdiction de toute discrimination à raison de la nationalité, ainsi qu'avec la directive 96/71/CEE du Parlement européen et du Conseil, du 16 décembre 1996, concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services, si la situation dans l'État de séjour est telle que la législation transposant ladite directive ne renferme aucune disposition expresse sur l'application de conditions de travail et d'emploi dans les conventions collectives ?

2) La loi suédoise «Medbestämmandelagen» interdit à une organisation syndicale d'entreprendre une action collective visant à écarter un accord collectif conclu avec d'autres partenaires sociaux. Cette interdiction ne vaut cependant, d'après une disposition spéciale constituant une partie de la loi dite «lex Britannia», que si une organisation syndicale déclenche une action collective en raison de conditions de travail auxquelles la loi Medbestämmandelagen est directement applicable ce qui, en pratique, signifie qu'elle ne vaut pas pour des actions collectives dirigées contre des sociétés étrangères exerçant temporairement une activité en Suède avec leurs propres personnels. Les règles du traité CE relatives à la libre prestation des services et à l'interdiction de discrimination à raison de la nationalité, ainsi que la directive 96/71, s'opposent elles à l'application de cette dernière règle — qui, ensemble avec les autres dispositions de la lex Britannia, a pour effet qu'en pratique, les conventions collectives suédoises deviennent applicables et priment sur des conventions collectives étrangères déjà conclues — contre une action collective prenant la forme d'un blocus exercé par des organisations syndicales suédoises à l'encontre d'un prestataire de service séjournant temporairement en Suède?

DISPOSITIONS APPLICABLES DU DROIT COMMUNAUTAIRE

7. L'article 49 CE

Dans le cadre des dispositions visées ci-après, les restrictions à la libre prestation des services à l'intérieur de la Communauté sont interdites à l'égard des ressortissants des États membres établis dans un pays de la Communauté autre que celui du destinataire de la prestation.

Le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission, peut étendre le bénéfice des dispositions du présent chapitre aux prestataires de services ressortissants d'un État tiers et établis à l'intérieur de la Communauté.

La directive 96/71/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 1996 concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services²

L'article 3 est libellé comme suit.

Conditions de travail et d'emploi

1. Les États membres veillent à ce que, quelle que soit la loi applicable à la relation de travail, les entreprises visées à l'article 1er paragraphe 1 garantissent aux travailleurs détachés sur leur territoire les conditions de travail et d'emploi concernant les matières visées ci-après qui, dans l'État membre sur le territoire duquel le travail est exécuté, sont fixées:

- par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives

et/ou

- par des conventions collectives ou sentences arbitrales déclarées d'application générale au sens du paragraphe 8, dans la mesure où elles concernent les activités visées en annexe:

a) les périodes maximales de travail et les périodes minimales de repos;

b) la durée minimale des congés annuels payés;

c) les taux de salaire minimal, y compris ceux majorés pour les heures supplémentaires; le présent point ne s'applique pas aux régimes complémentaires de retraite professionnels;

d) les conditions de mise à disposition des travailleurs, notamment par des entreprises de travail intérimaire;

e) la sécurité, la santé et l'hygiène au travail;

f) les mesures protectrices applicables aux conditions de travail et d'emploi des femmes enceintes et des femmes venant d'accoucher, des enfants et des jeunes;

g) l'égalité de traitement entre hommes et femmes ainsi que d'autres dispositions en matière de non-discrimination.

² JO L 18 du 21.1.1997, p. 1.

Aux fins de la présente directive, la notion de taux de salaire minimal visée au second tiret point c) est définie par la législation et/ou la pratique nationale(s) de l'État membre sur le territoire duquel le travailleur est détaché.

2. Dans le cas de travaux de montage initial et/ou de première installation d'un bien, qui forment partie intégrante d'un contrat de fourniture de biens, qui sont indispensables pour la mise en fonctionnement du bien fourni et qui sont exécutés par les travailleurs qualifiés et/ou spécialisés de l'entreprise de fourniture, le paragraphe 1, second tiret, points b) et c) ne s'applique pas, lorsque la durée du détachement n'est pas supérieure à huit jours.

Cette disposition ne s'applique pas aux activités dans le domaine de la construction visées en annexe.

3. Les États membres peuvent, après consultation des partenaires sociaux, conformément aux us et coutumes de chaque État membre, décider de ne pas appliquer le paragraphe 1 second tiret point c) dans les cas visés à l'article 1^{er}, paragraphe 3, points a) et b), lorsque la durée du détachement n'est pas supérieure à un mois.

4. Les États membres peuvent, conformément aux législations et/ou pratiques nationales, prévoir qu'il peut être dérogé au paragraphe 1 second tiret point c) dans les cas visés à l'article 1^{er} paragraphe 3, points a) et b), ainsi qu'à une décision d'un État membre au sens du paragraphe 3 du présent article, par voie de conventions collectives, au sens du paragraphe 8, concernant un ou plusieurs secteurs d'activité, lorsque la durée du détachement n'est pas supérieure à un mois.

5. Les États membres peuvent prévoir l'octroi d'une dérogation au paragraphe 1 second tiret points a) et c) dans les cas visés à l'article 1^{er} paragraphe 3, points a) et b) en raison de la faible ampleur des travaux à effectuer.

Les États membres qui font usage de la faculté visée au premier alinéa fixent les modalités auxquelles les travaux à effectuer doivent répondre pour être considérés comme de «faible ampleur».

6. La durée du détachement est calculée sur une période de référence d'une année après son commencement.

Lors du calcul de celle-ci, la durée d'un détachement éventuellement accompli par un travailleur à remplacer est prise en compte.

7. Les paragraphes 1 à 6 ne font pas obstacle à l'application de conditions d'emploi et de travail plus favorables pour les travailleurs.

Les allocations propres au détachement sont considérées comme faisant partie du salaire minimal, dans la mesure où elles ne sont pas versées à titre de remboursement des dépenses effectivement encourues à cause du détachement, telles que les dépenses de voyage, de logement ou de nourriture.

8. On entend par conventions collectives ou sentences arbitrales, déclarées d'application générale, les conventions collectives ou les sentences arbitrales qui doivent être respectées par toutes les entreprises appartenant au secteur ou à la profession concernés et relevant du champ d'application territoriale de celles-ci.

En l'absence d'un système de déclaration d'application générale de conventions collectives ou de sentences arbitrales au sens du premier alinéa, les États membres peuvent, s'ils décident ainsi, prendre pour base:

- les conventions collectives ou sentences arbitrales qui ont un effet général sur toutes les entreprises similaires appartenant au secteur ou à la profession concernés et relevant du champ d'application territoriale de celles-ci

et/ou

- les conventions collectives qui sont conclues par les organisations des partenaires sociaux les plus représentatives au plan national et qui sont appliquées sur l'ensemble du territoire national, pour autant que leur application aux entreprises visées à l'article 1^{er}, paragraphe 1 garantisse, quant aux matières énumérées au paragraphe 1 premier alinéa du présent article, une égalité de traitement entre ces entreprises et les autres entreprises visées au présent alinéa se trouvant dans une situation similaire.

Il y a égalité de traitement, au sens du présent article, lorsque les entreprises nationales se trouvant dans une situation similaire:

- sont soumises, au lieu d'activité ou dans le secteur concernés, aux mêmes obligations, en ce qui concerne les matières énumérées au paragraphe 1 premier alinéa, que les entreprises visées par les détachements

et

- se voient imposer lesdites obligations avec les mêmes effets.

9. Les États membres peuvent prévoir que les entreprises visées à l'article 1^{er}, paragraphe 1 garantissent aux travailleurs au sens de l'article 1^{er}, paragraphe 3 point c) le bénéfice des conditions qui sont applicables aux travailleurs intérimaires dans l'État membre sur le territoire duquel le travail est exécuté.

10. La présente directive ne fait pas obstacle à ce que les États membres, dans le respect du traité, imposent aux entreprises nationales et aux entreprises d'autres États, d'une façon égale:

- des conditions de travail et d'emploi concernant des matières autres que celles visées au paragraphe 1, premier alinéa, dans la mesure où il s'agit de dispositions d'ordre public;

- des conditions de travail et d'emploi fixées dans des conventions collectives ou sentences arbitrales au sens du paragraphe 8 et concernant des activités autres que celles visées à l'annexe.

DROIT NATIONAL APPLICABLE

8. Les dispositions pertinentes de la **loi concernant le détachement de travailleurs [lagen (1999:678) om utstationering av arbetstagare]** sont libellées comme suit.

«Conditions de travail et d'emploi

Art. 5 Quelle que soit la loi applicable par ailleurs à la relation de travail, un employeur applique les dispositions suivantes aux travailleurs détachés:

- les articles 2, 5, deuxième et troisième alinéas, 7, premier et deuxième alinéas, 16, 17, 24, 27 à 29, 31 et 32 de la loi relative au congé annuel (1977:480);

- les articles 2, 4, premier alinéa, et 16 à 22 de la loi relative au congé parental (1995:584);

- les articles 15, 16 b, 17, premier alinéa, points 2 à 7, deuxième alinéa, et 21 à 28 de la loi sur l'égalité entre les sexes (1991:433);

- les articles 8, 9 b, 10, points 2 à 7, et 11 à 20 de la loi portant mesures de lutte contre la discrimination dans le monde du travail en raison de l'appartenance ethnique, de la religion ou d'autres croyances (1999:130);

- les articles 2, 3, 4 b, 5, points 2 à 7, et 6 à 16 de la loi interdisant la discrimination dans le monde du travail en raison de handicaps (1999:132);

- les articles 2, 3 à 4, point b), 5, points 2 à 7, et 6 à 15 de la loi interdisant la discrimination dans le monde du travail en raison de l'orientation sexuelle (1999:133);

et

-les articles 2 à 7 de la loi interdisant la discrimination des travailleurs exerçant leur activité à temps partiel et des travailleurs engagés à durée déterminée (2002:293).

Les dispositions de la loi relative au temps de travail (1982:673), de la loi relative au temps de travail dans le cadre de certaines tâches de transport routier (2005:395), de la loi sur l'environnement de travail (1977:1160) et de la loi relative, notamment, au temps de travail du personnel navigant dans l'aviation civile (2005:426), ainsi que, s'agissant des employeurs exerçant l'activité d'agence de travail intérimaire, les articles 4, 6 et 7 de la loi relative aux agences d'emploi privées et au travail intérimaire (1993:440) sont également applicables au détachement. Les dispositions des premier et deuxième alinéas sont sans préjudice du droit des employeurs d'appliquer des dispositions ou des conditions plus favorables aux travailleurs. Loi (2005:482).»

Les dispositions pertinentes de la **loi relative à la cogestion dans le monde du travail [lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet]** sont libellées comme suit.

Article 25 a

Une convention collective inapplicable en vertu du droit d'un pays étranger au motif qu'elle est entrée en vigueur après une action collective est, malgré cette circonstance, applicable en Suède si l'action collective était autorisée au titre de la présente loi.

Article 31 a

Dans le cas où un employeur est lié par une convention collective ne relevant pas directement du champ d'application de la présente loi et où il conclut ensuite une convention collective au titre des articles 23 et 24, cette dernière prime la précédente pour les éléments incompatibles des conventions.

Article 42

Une organisation d'employeurs ou de travailleurs ne peut organiser ou provoquer de toute autre manière une action collective illégale et ne peut contribuer, par son soutien ou autrement, à une action collective illégale. Une organisation elle-même liée par une convention collective est également tenue, en cas d'action collective illégale imminente ou en cours organisée par ses membres, de chercher à empêcher l'action ou de contribuer à sa cessation.

Si une personne a déclenché une action collective illégale, il est interdit à toute autre personne d'y participer.

Les dispositions des deux premières phrases du premier alinéa s'appliquent exclusivement au déclenchement, par une organisation, d'actions ayant trait aux conditions de travail relevant directement du champ d'application de la présente loi.

LE SYSTÈME SUÉDOIS DE NÉGOCIATIONS COLLECTIVES ET DE CONVENTIONS COLLECTIVES

9. En droit suédois, une convention collective est une convention de droit civil qui peut être conclue à différents échelons entre employeurs et travailleurs en tant que personnes morales. Outre la rémunération, elle régit une série d'autres conditions de travail et d'emploi, notamment la manière dont le travail doit être organisé. Le taux de couverture des conventions collectives est élevé: elles concernent de 80 % à 90 % de l'ensemble des travailleurs.

Les conventions collectives sont généralement conclues à l'échelon national entre organisations d'employeurs et de travailleurs, dans différents domaines d'activité. Elles lient ensuite tous les employeurs membres de l'organisation concernée. Une entreprise non membre peut également être liée par une convention collective si elle conclut un accord collectif (hängavtal) à l'échelon local.

Une convention collective ne s'applique jamais automatiquement à une entreprise suédoise non membre d'une organisation patronale ou à une entreprise étrangère qui exerce une activité en Suède. L'applicabilité d'une convention collective est soumise à la conclusion d'un accord collectif entre l'organisation représentant les travailleurs et l'entreprise concernée. La procédure habituelle est que l'entreprise conclut un accord collectif avec l'organisation syndicale, ce qui implique que les parties sont tenues par une obligation de paix sociale et qu'elles ouvrent ensuite une négociation sur le niveau de rémunération à appliquer.

Conformément aux principes du droit suédois, une convention collective signée par l'employeur s'applique à tous les travailleurs sur un lieu de travail, que les travailleurs soient organisés sur le plan syndical ou non.

EN DROIT

10. Pour répondre aux questions soumises par l'Arbetsdomstolen, il est nécessaire, selon la Commission, de déterminer si le système suédois de mise en œuvre de la disposition de la directive 96/71 ayant trait au salaire minimal, système fondé sur les dispositions de la loi suédoise relative à la cogestion

(*Medbestämmandelagen*), est conforme au droit communautaire. C'est à la juridiction de renvoi qu'il appartient d'apprécier les circonstances des actions collectives ainsi que leur légalité. La Commission n'abordera donc pas ces questions ci-après.

11. La Commission examinera d'abord les règles applicables de la loi relative à la cogestion, analysera ensuite l'origine et la finalité de la directive concernant le détachement de travailleurs et appréciera enfin la conformité du système suédois au droit communautaire.

La législation suédoise

12. En vue de prévenir le dumping social et de créer entre les entreprises suédoises et étrangères des conditions de concurrence saines et fondées sur l'égalité de traitement, une série de modifications ont été apportées en 1991 à la loi relative à la cogestion. Ces modifications ont été adoptées à la suite d'un arrêt de l'Arbetsdomstolen établissant l'interdiction pour une organisation syndicale suédoise de déclencher des actions collectives contre un employeur lié par une convention collective étrangère dans le but d'inciter celui-ci à conclure une convention collective suédoise.³
13. Conformément à l'article 42 de la loi relative à la cogestion, une organisation d'employeurs ou de travailleurs ne peut déclencher ou provoquer une action collective illégale. Le troisième alinéa de l'article 42 déroge à cette règle générale en autorisant une organisation syndicale à déclencher des actions collectives portant sur les conditions de travail lorsque le lien avec le marché du travail suédois est d'une nature telle que les dispositions de la loi sur la cogestion ne sont pas directement applicables, et notamment lorsque le désaccord porte sur des conditions de travail régies par une convention collective étrangère.
14. Conformément à l'article 25 a de la loi relative à la cogestion, une convention collective suédoise est valable même si elle était considérée comme inapplicable en vertu d'une disposition de droit étranger parce qu'elle a résulté d'une action

³ AD 1989:120. Le litige portait sur les conditions de travail applicables à l'équipage d'un porte-conteneurs navigant sous pavillon étranger et portant le nom *Britannia*.

collective, à la condition que cette action collective ait été autorisée au titre de la loi relative à la cogestion.

15. Si un employeur lié par une convention collective étrangère conclut ensuite une convention collective régie par les dispositions de la loi relative à la cogestion, à savoir une convention collective suédoise, l'article 31 a de cette loi prévoit que la convention collective suédoise prime la convention collective étrangère conclue précédemment si elles sont incompatibles.
16. Ces règles permettent à un syndicat suédois de garantir qu'un prestataire de services étranger applique le niveau de rémunération en vigueur dans le secteur d'activité concerné en Suède et non celui prévu dans la convention collective liant l'employeur. La législation suédoise ne tient compte ni du niveau de rémunération applicable au titre de la convention étrangère, ni du fait que l'entreprise étrangère est établie dans l'Union européenne ou en dehors de celle-ci.

La mise en œuvre de la directive 96/71 concernant le détachement de travailleurs

17. Le 1er août 1991, la Commission a présenté une proposition de directive concernant le détachement de travailleurs.⁴
18. Il ressort du point 24 de la communication que l'article 3, qui constitue la disposition clé de la directive, n'entend pas harmoniser les règles matérielles des États membres relatives au droit du travail et aux conditions de travail, mais coordonner les règles de conflit de lois afin de déterminer quelles règles impératives en vigueur dans le pays d'accueil doivent être respectées par une entreprise détachant des travailleurs en vue d'exécuter, à titre temporaire, un travail dans ce pays. En ce sens, la proposition ne constituait pas un instrument du droit du travail mais une proposition concernant le droit privé international étroitement liée à la libre prestation des services.
19. En ce qui concerne la base juridique de la directive, la Commission a déclaré, au point 27 de la communication, que la proposition n'avait pas pour objet d'harmoniser le droit du travail mais de déterminer le droit national applicable.

⁴ COM (91) 230 final.

Selon la Commission, il s'agit donc d'assurer la sécurité juridique dans l'exercice de cette prestation de services, puisque le prestataire a intérêt à connaître à l'avance et clairement les conditions de travail applicables à ses salariés dans l'État membre de la prestation (soulignement ajouté).

20. Conformément à l'article 3, paragraphe 1, point a), de la proposition de directive, cette dernière s'appliquait aux conditions de travail fixées soit, par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives, soit par des conventions collectives ayant un effet «erga omnes» ou rendues obligatoires dans la profession ou le secteur concernés.
21. À la demande du Parlement européen, la Commission a présenté une proposition de directive modifiée en juin 1993.⁵ Conformément à la proposition modifiée d'article 3, la notion de convention collective visait les conventions devant être respectées par toutes les entreprises appartenant au secteur ou à la profession concernés et relevant du champ d'application territoriale de celles-ci. En leur absence, les États membres pouvaient inclure les conventions collectives qui sont généralement applicables sur la place ou dans le secteur ou à la profession concernés, pour autant qu'aucune discrimination ne soit créée entre les entreprises se trouvant dans une position similaire.
22. La directive 96/71/CE du Parlement européen et du Conseil concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services a été adoptée le 16 décembre 1996.⁶ Sa base juridique est constituée par les articles 57, paragraphe 2 (désormais article 47, paragraphe 2), et 66 (désormais article 55).
23. Il ressort du cinquième considérant que la prestation de services dans un cadre transnational nécessite tant une concurrence loyale qu'une protection des droits des travailleurs.
24. Il est déclaré, au douzième considérant de la directive 96/71, que le droit communautaire ne s'oppose pas à ce que les États membres étendent le champ d'application de leur législation ou les conventions collectives de travail

⁵ COM (93) 225 final.

⁶ JO L 18 du 21.7.1997, p. 1.

conclues par les partenaires sociaux à toute personne effectuant un travail salarié, y compris temporaire, sur leur territoire, même si l'employeur est établi dans un autre État membre, et que le droit communautaire n'interdit pas aux États membres de garantir le respect de ces règles par les moyens appropriés.

25. Au treizième considérant de la directive, le législateur a décrit l'équilibre entre, d'une part, la libre prestation des services et, d'autre part, un niveau minimal de règles de protection sociale. Le droit communautaire doit donc fixer un noyau de règles impératives de protection minimale que doivent observer, dans le pays d'accueil, les employeurs qui détachent des travailleurs en vue d'effectuer un travail à titre temporaire sur le territoire de l'État membre de la prestation.
26. Aux termes de son vingt-deuxième considérant, la directive est sans préjudice du droit des États membres en matière d'action collective pour la défense des intérêts professionnels.
27. Le noyau de règles impératives en matière de conditions de travail et d'emploi est contenu à l'article 3 de la directive. Celui-ci comporte entre autres des dispositions relatives aux taux de salaire minimal. L'article 3, paragraphe 1, points a) à g), mentionne ainsi les matières suivantes: les périodes maximales de travail et les périodes minimales de repos; la durée minimale des congés annuels payés; les taux de salaire minimal, y compris ceux majorés pour les heures supplémentaires (soulignement ajouté); les conditions de mise à disposition des travailleurs, notamment par des entreprises de travail intérimaire; la sécurité, la santé et l'hygiène au travail; les mesures protectrices applicables aux conditions de travail et d'emploi des femmes enceintes et des femmes venant d'accoucher, des enfants et des jeunes; l'égalité de traitement entre hommes et femmes ainsi que d'autres dispositions en matière de non-discrimination.

L'article 3, paragraphe 1, second alinéa, prévoit que la notion de taux de salaire minimal est définie par la législation et/ou la pratique nationale(s) de l'État membre sur le territoire duquel le travailleur est détaché.

28. Dans une déclaration jointe au procès-verbal du Conseil à l'occasion de l'adoption de la directive, le Conseil et la Commission ont déclaré que l'article 3, paragraphe 1, premier et second alinéas, ne créait aucune obligation

pour les États membres dépourvus de législation sur les taux de salaire minimal d'introduire une telle disposition dans leur droit national.⁷

Compatibilité du système suédois avec la directive 96/71

29. La question qui se pose est de savoir si le système suédois est une méthode correcte de mise en œuvre de la directive. Selon la Commission, les paragraphes 1 et 8 de l'article 3 doivent être envisagés conjointement pour obtenir un aperçu complet des possibilités offertes aux États membres en ce qui concerne la fixation de ce noyau d'exigences impératives en matière de conditions de travail et d'emploi. Celles-ci peuvent ainsi être fixées par a) des dispositions législatives, réglementaires ou administratives et/ou b) des conventions collectives ou sentences arbitrales déclarées d'application générale. En l'absence dans l'État membre concerné d'un système de déclaration d'application générale de conventions collectives ou de sentences arbitrales, les États membres peuvent, s'ils décident ainsi, fixer ces conditions de travail ou d'emploi par c) des conventions collectives ou sentences arbitrales qui ont un effet général sur toutes les entreprises similaires appartenant au secteur ou à la profession concernés et relevant du champ d'application territoriale de celles-ci et/ou d) des conventions collectives qui sont conclues par les organisations des partenaires sociaux les plus représentatives au plan national et qui sont appliquées sur l'ensemble du territoire national. L'utilisation de ces quatre possibilités est subordonnée à l'absence de discrimination entre entreprises étrangères et entreprises nationales se trouvant dans une situation similaire.
30. La directive a pour objectif de coordonner les systèmes des États membres. Elle vise d'une part à assurer la sécurité juridique et la prévisibilité dans le cadre de la prestation de services, d'autre part à garantir aux travailleurs détachés un noyau de règles impératives de protection minimale. Selon la Commission, l'intention du législateur a dû être de couvrir les systèmes de tous les États membres réglementant certaines conditions impératives de travail et d'emploi. Il convient cependant d'observer que le libellé de l'article 3 n'est pas totalement limpide à cet égard. Une conclusion en sens contraire impliquerait un vide juridique dans

⁷ Procès-verbal du Conseil du 24 septembre 1996, déclaration n° 227/96.

certaines États membres ou une dérogation sous l'une ou l'autre forme, ce qui n'a pas pu être l'intention du législateur.

31. La directive a été transposée en droit suédois au moyen de la loi concernant le détachement de travailleurs (1999:678). Cette loi contient des dispositions sur toutes les conditions impératives de travail et d'emploi mentionnées à l'article 3 de la directive, sauf celle ayant trait aux taux de salaire minimal. Dans les travaux préparatoires de ladite loi, le gouvernement considère que les conditions établies dans les conventions collectives doivent être écartées du champ d'application de la loi et que les partenaires sociaux disposent de suffisamment d'instruments pour empêcher le dumping social:

«Les mécanismes et procédures mis à la disposition des différents acteurs et garantis par la loi suffisent à assurer la réalisation des normes minimales établies par les conventions collectives.»⁸

32. La méthode suédoise visant à assurer l'application, au regard des prestataires de services étrangers, des dispositions des conventions collectives suédoises ayant trait à la rémunération sur la base des normes applicables de la loi relative à la cogestion (voir points 12 à 16) doit donc être considérée comme une mesure d'exécution de l'article 3 de la directive 96/71. La mise en œuvre pratique de la disposition est déléguée, comme l'article 3, paragraphe 8, de la directive en prévoit la possibilité, aux partenaires sociaux, à qui il incombe de veiller à ce que les travailleurs détachés bénéficient du salaire fixé dans la convention collective régissant le domaine d'activité concerné.
33. Dès lors que l'objectif principal de la directive est d'assurer que les travailleurs détachés bénéficient, dans l'État membre où le travail est exécuté, de conditions de travail et d'emploi déterminées, l'existence d'une convention collective étrangère est dénuée de pertinence immédiate aux fins de l'application de ces conditions. Une entreprise qui fournit des services et qui est liée par une convention collective étrangère se trouve, en pratique, dans la même situation qu'un prestataire de services suédois qui n'est lié par aucune convention collective. La méthode suédoise de mise en œuvre de la disposition de la directive

⁸ Prop. 1998/99:90, p. 27.

concernant les taux de salaire minimal peut donc être considérée comme couverte par la directive et, en principe, suffisante pour réaliser l'objectif de celle-ci.

34. La circonstance que, sur ce point, la mise en œuvre de la directive repose sur un système au résultat imprévisible, puisqu'il dépend d'une négociation entre les partenaires sociaux, peut créer des difficultés de sécurité juridique et de prévisibilité pour les entreprises concernées. Même si les entreprises suédoises non liées par une convention collective se trouvent dans une situation identique, on pourrait faire valoir que les entreprises étrangères sont, pour des raisons évidentes, moins au courant des modalités du système suédois. Il n'y a toutefois pas lieu d'analyser cette question ou les facteurs susceptibles de justifier une telle situation, ainsi qu'il ressort de l'exposé ci-dessous.

Conformité des éléments substantiels du système suédois avec le droit communautaire

35. Un facteur déterminant, dans le cadre de l'appréciation de la conformité des règles de fond suédoises avec le droit communautaire, est la circonstance qu'en pratique, le système part du principe qu'une convention collective est conclue pour assurer la paix sociale et l'ouverture de négociations sur les salaires. Il en résulte que l'entreprise concernée se retrouve liée par toutes les conditions figurant dans la convention collective, ce qui dépasse largement les exigences de la directive. On citera, à titre d'exemples de conditions qui vont au-delà de la portée de la directive, la redevance pour la vérification régulière des rémunérations et la redevance pour le suivi de production, ainsi que les primes d'assurance.
36. Ce type de conditions allant au-delà des exigences de la directive ne saurait être considéré comme proportionné à l'objectif poursuivi. Il en est particulièrement ainsi lorsqu'une entreprise étrangère, comme c'est le cas en l'espèce, a conclu une convention collective dans l'État membre où elle est établie. Il est probable, dans un tel cas, que certaines primes et cotisations doivent être payées deux fois. La possibilité offerte par le droit suédois à une organisation syndicale de déclencher une action collective afin de contraindre un prestataire de services étranger à conclure une convention collective établissant de nombreuses conditions en plus du niveau de rémunération semble également disproportionnée et contraire tant à la directive qu'à l'article 49 CE.

37. Aux fins d'apprécier dans quelle mesure une restriction à la libre prestation des services peut être justifiée en vertu de la jurisprudence de la Cour, la Commission observe à titre liminaire que la jurisprudence en cause, telle qu'elle figure dans les arrêts *SECO*, *Guiot*, *Arblade*, *Mazzoleni et Wolff*, concerne des situations où les États membres, à la différence de la Suède, possèdent un système de déclaration d'application générale ou d'extension des conventions collectives. Cette jurisprudence de la Cour est donc en soi dénuée de pertinence, mais les motifs des arrêts n'en sont pas moins susceptibles de fournir des orientations dans la présente affaire, surtout quant au caractère justifié de mesures restrictives et à leur proportionnalité par rapport à l'objectif poursuivi.
38. La Cour a ainsi déclaré tout récemment ce qui suit: «S'agissant de la justification tirée de la prévention du dumping social, la Cour a jugé que les États membres peuvent étendre leur législation ou les conventions collectives relatives au salaire minimal à toute personne qui est employée, même temporairement, sur leur territoire (arrêt *Arblade e.a.*, précité, point 41). Une telle prérogative est également reconnue au titre de l'article 3 de la directive 96/71.»⁹
39. Pour conclure, la Commission souhaite proposer une méthode moins intrusive pour assurer la mise en œuvre de la disposition de la directive ayant trait au salaire minimal, qui pourrait être de prévoir, dans une norme légale ou réglementaire nationale, que les conventions collectives d'un domaine d'activité déterminé s'appliquent également, en ce qui concerne la rémunération, aux travailleurs détachés. Ainsi, le prestataire de services étranger et les travailleurs détachés seraient en mesure de s'informer préalablement, en bénéficiant de la sécurité juridique et de manière prévisible, du salaire minimal applicable à une prestation de services déterminée en Suède.

⁹ Arrêt du 19 janvier 2006 dans l'affaire C-244/04, Commission contre Allemagne, point 61.

CONCLUSIONS

Eu égard aux considérations qui précèdent, la Commission a l'honneur de proposer à la Cour de répondre comme suit aux questions dont elle est saisie par la juridiction nationale.

1. Un système de fixation des salaires consistant en la négociation et en la conclusion de conventions collectives, complété par des dispositions législatives telles que celles contenues dans la loi relative à la cogestion dans le monde du travail (1976:580), constitue, s'agissant du salaire minimal, une mise en œuvre de l'article 3, paragraphe 1, point c), et paragraphe 8, de la directive 96/71/CE du Parlement européen et du Conseil, du 16 décembre 1996, concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services, dès lors que ce système aboutit au résultat prescrit par la directive. Aucune incompatibilité intrinsèque n'existe donc entre ce système et la libre prestation des services.
2. Un système national de réglementation des conditions de rémunération en vertu duquel la prestation de services par une entreprise étrangère est soumise à l'obligation pour cette dernière de conclure une convention collective qui, outre les taux de salaire, établit des conditions allant au-delà de celles prescrites dans la directive 96/71, et qui constitue donc une restriction à la libre prestation des services, est contraire à l'article 49 CE, en particulier si ces conditions sont déjà garanties par des dispositions que le prestataire de services est tenu d'observer dans l'État membre d'établissement de l'entreprise.

Enrico TRAVERSA

Johan ENEGREN

Agents de la Commission