



## **Commission v Luxembourg C-319/06**

### **Note d'information**

L'affaire « Commission v Luxembourg » implique d'importantes questions d'interprétation de la directive 96/71/CE relative au détachement des travailleurs. La Commission européenne soutient que la législation luxembourgeoise transposant la directive relative au détachement des travailleurs viole les termes de ladite directive. La Commission a donc introduit une action à l'encontre du Luxembourg pour le non-respect de ses obligations dans le cadre du Traité. En cas de condamnation par la CEJ, le Luxembourg devra payer une amende et modifier sa législation. Le 13 septembre 2007, l'avocate générale, Verica Trstenjak, a rendu ses conclusions. Ces dernières sont détaillées ci-dessous. La CEJ a rendu son jugement le 19 juin, donnant raison à la Commission sur tous les points (voir résumé du jugement ci-joint).

### **I. CONTEXTE DE L'AFFAIRE**

**La Commission considère que la législation nationale viole la directive sur le détachement des travailleurs en quatre points.**

#### **1. Une interprétation trop large des dispositions « d'ordre public » (Article 3.10 de la directive)**

La directive sur le détachement des travailleurs vise à établir un ensemble de dispositions obligatoires que l'État membre d'accueil doit garantir au travailleur détaché, indépendamment de la loi applicable en matière de contrat de travail (généralement, la loi du pays d'origine). Selon l'article 3.10 de la directive, un État membre peut garantir aux travailleurs détachés sur son territoire des conditions de travail et d'emploi autres que celles expressément énumérées dans la directive, dans la mesure où il s'agit de dispositions d'ordre public. *Selon la législation du Luxembourg, un certain nombre de conditions de travail et d'emploi doivent être considérées comme des dispositions d'ordre public, y compris les prescriptions suivantes :*

- exigence d'un contrat de travail écrit ou d'un document écrit établi conformément à la directive 91/533
- adaptation automatique des rémunérations en fonction du coût de la vie.
- réglementation du travail à temps partiel et du travail à durée déterminée.
- respect des conventions collectives

Par conséquent, outre les conditions déjà énumérées à l'article 3.1 de la directive sur le détachement des travailleurs<sup>1</sup>, un employeur établi en dehors du Luxembourg, qui procède au détachement de travailleurs dans ce pays, doit également satisfaire aux prescriptions susmentionnées. La Commission soutient qu'une telle interprétation des dispositions d'ordre public est excessive et que la législation luxembourgeoise outrepassse la directive sur le détachement des travailleurs.

*Le Luxembourg répond que ces règles appartiennent à « l'ordre public » car elles visent à protéger les travailleurs.*

Au moment de l'adoption de la directive sur le détachement des travailleurs, le Conseil et la Commission ont signé une déclaration (déclaration n° 10) qui prévoit que la notion d'ordre public doit être comprise comme suit : des dispositions obligatoires auxquelles il ne peut être dérogé et qui, par leur nature et leurs objectifs, répondent à des exigences impératives d'intérêt public.

Dans ses conclusions publiées le 13 septembre 2007, l'avocate générale considère que, si les autorités nationales bénéficient d'une certaine marge d'appréciation au niveau de la définition de ce qui constitue un « intérêt public », la notion d'ordre public est un principe autonome du droit communautaire et peut être ainsi contrôlée par le juge européen. L'avocate générale conclut que le droit du travail national, dans son ensemble, ne peut pas constituer une disposition d'ordre public. En d'autres termes, un État membre ne peut pas obliger un prestataire de service étranger à satisfaire aux dispositions de l'ensemble du droit du travail national. Les prérogatives d'ordre public devraient être examinées au cas par cas, en considérant ce qui est indispensable pour les ordres juridiques nationaux. L'avocate générale considère qu'à l'exception de l'adaptation automatique des rémunérations, le Luxembourg a outrepassé la directive sur le détachement des travailleurs.

## **2. La notion de périodes minimales de repos (article 3.1.a de la directive)**

La directive sur le détachement des travailleurs prévoit que les règles de l'État membre d'accueil en matière de périodes minimales de repos doivent être garanties au travailleur détaché. La Commission soutient que le Luxembourg n'a pas correctement transposé cette disposition car seul un repos minimum hebdomadaire est prévu dans la législation nationale. Les périodes de repos doivent également inclure d'autres types de repos, comme le repos journalier et le temps de pause.

---

<sup>1</sup> C.-à-d. : les périodes maximales de travail et les périodes minimales de repos ; la durée minimale des congés annuels payés ; le taux de salaire minimal ; les conditions de mise à disposition des travailleurs ; la sécurité, la santé et l'hygiène ; les mesures protectrices applicables aux femmes enceintes ou aux femmes venant d'accoucher ; aux enfants et aux jeunes ; la non-discrimination

*Le Luxembourg a reconnu le caractère incomplet de la transposition en ce qui concerne le repos. La législation nationale a donc été modifiée dans le même temps.*

### **3. Information à fournir à l'inspection du travail : incertitudes pour les entreprises**

*Le droit national prévoit que l'employeur du travailleur détaché doit fournir, sur demande des autorités compétentes, les informations indispensables pour une inspection du travail. Selon la Commission, cette exigence légale n'est pas suffisamment précise pour fournir la sécurité juridique nécessaire aux prestataires de service étrangers. Vu que cette disposition augmente le risque de voir des entreprises dans l'illégalité, la Commission estime qu'il s'agit d'un frein à la libre circulation des services et, par conséquent, d'une violation de l'article 49 CE.*

De son côté, le Luxembourg estime que son droit est suffisamment précis : les informations peuvent être mises à disposition au début du premier jour de service presté par le travailleur et uniquement sur demande des inspecteurs du travail. Les employeurs nationaux sont également soumis aux mêmes exigences.

Cependant, l'avocate générale estime qu'une telle exigence peut constituer une charge supplémentaire pour les prestataires de service étrangers, ce qui pourrait rendre le détachement des travailleurs moins attractif. Elle note que, lorsque l'employeur ne fournit pas les informations requises, l'inspection du travail peut ordonner la cessation immédiate des activités jusqu'à ce que tous les documents soient disponibles. L'avocate générale conclut que la mesure nationale en question implique une autorisation préalable au détachement du travailleur. Elle soutient qu'une telle mesure est excessive et que des mesures moins restrictives pourraient être envisagées par le Luxembourg pour contrôler les abus potentiels. L'article 49 CE serait donc violé.

### **4. L'exigence d'un mandataire sur le territoire du Luxembourg**

*La législation luxembourgeoise exige qu'un mandataire, nommé par le prestataire de service et résidant au Luxembourg, conserve les documents nécessaires aux inspections du travail. La Commission estime qu'une telle exigence est excessive vu l'existence d'un système de coopération entre les autorités publiques, comme établi par l'article 4 de la directive sur le détachement des travailleurs. Cela générerait des frais pour les entreprises et constituerait donc un frein à la libre prestation des services.*

Le Luxembourg considère que le système de coopération établi par la directive n'est pas suffisant pour assurer des contrôles adéquats. De plus, l'exigence n'est pas excessive vu qu'aucune forme juridique particulière n'est demandée pour le mandataire en question. Encore une fois, les entreprises nationales sont soumises aux mêmes exigences.

L'avocate générale, citant une affaire de la CEJ (affaire Arblade), rappelle qu'exiger un mandataire résidant au Luxembourg peut représenter une charge pour les prestataires de service. Elle reconnaît que les contrôles sur le lieu de travail sont indispensables. Cependant, elle considère que le Luxembourg n'a pas pu établir que ces contrôles ne pourraient pas être menés avec des moyens moins restrictifs. L'article 49 CE serait donc violé.

## **II. L'IMPORTANCE DE L'AFFAIRE**

Cette affaire, particulièrement le premier point soulevé par la Commission, pose d'importantes questions d'interprétation de la directive sur le détachement des travailleurs, principalement en ce qui concerne les dispositions d'ordre public. Si le contenu du droit du travail varie d'un pays à l'autre, de nombreux États membres, comme la France, ont une approche de l'ordre public similaire à celle du Luxembourg. Le jugement de la CEJ aura donc un impact considérable sur l'ensemble de l'Europe.

Dans les récents arrêts Laval et Rüffert, la CEJ a considérablement réduit les possibilités des États membres et des syndicats à garantir des conditions de travail et d'emploi égales pour les travailleurs détachés, indépendamment de leur nationalité. À la lumière de ces jugements, l'article 3.10 de la directive sur le détachement des travailleurs peut constituer un dernier recours pour les autorités nationales en vue d'imposer le respect des dispositions du droit du travail allant au-delà des normes minimales reconnues par la directive. Par exemple, à moins d'être considérées par le législateur national comme des dispositions d'ordre public, les conventions collectives qui n'ont pas été déclarées d'application générale ne peuvent pas s'appliquer aux travailleurs détachés.

Il semble que la CEJ substituera sa propre évaluation à celle des autorités nationales afin de déterminer quelle disposition du droit du travail devrait être obligatoire pour répondre aux exigences de l'intérêt public national. Une telle interprétation constituerait une infraction probable du principe de subsidiarité. La notion d'ordre public correspond souvent à des choix socio-économiques mûrement réfléchis et varie considérablement d'un État membre à l'autre. La CES considère donc que les États membres doivent bénéficier d'une large marge d'appréciation pour définir la notion « intérêt public ». Une évaluation au cas par cas des dispositions d'ordre public par le juge européen serait également une source d'incertitude juridique majeure, ce qui créerait un afflux de litiges.

En ce qui concerne la troisième et la quatrième question (les informations à fournir aux autorités compétentes et l'exigence d'un mandataire au Luxembourg), la CES a souligné, à plusieurs reprises, l'importance de la directive sur le détachement des travailleurs dans la lutte contre le dumping social et dans la promotion d'un climat de concurrence loyale. Par conséquent, les États membres doivent être autorisés à concevoir des mécanismes efficaces de contrôle et de mise en œuvre de la directive, y compris le type de mécanismes utilisés par le Luxembourg.

## **Liens**

Conclusions de l'avocate générale (13 septembre 2007):  
<http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=en&Submit=Rechercher&alldocs=alldocs&docj=docj&docop=docop&docor=docor&docjo=docjo&numaff=C-319/06&datefs=&datefe=&nomusuel=&domaine=&mots=&resmax=100>

La directive 96/71/CE relative au détachement des travailleurs : [http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga\\_doc?smartapi!celexplus!prod!CELEXnumdoc&lg=FR&numdoc=31996L0071](http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!CELEXnumdoc&lg=FR&numdoc=31996L0071)

Informations contextuelles sur les arrêts Rüffert et Laval :  
<http://www.etuc.org/r/846>