

# DROIT SOCIAL EUROPÉEN

Extraits de décisions sélectionnés et commentés par Michèle Bonnechère,  
Professeuse à l'Université d'Evry, Val d'Essonne

**DIRECTIVE 89/391 du 12 juin 1989 – Amélioration de la santé au travail – Obligation pour l'employeur d'assurer la sécurité des travailleurs – Référence de la loi britannique au "raisonnablement praticable" – Manquement non démontré par la Commission – Régime de responsabilité sans faute non obligatoire.**

COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, 14 juin 2007

Commission des CE contre Royaume uni (aff. C-127/05)

1. Par sa requête, la Commission des Communautés européennes demande à la Cour de constater que, en limitant l'obligation des employeurs d'assurer la sécurité et la santé des travailleurs dans tous les aspects liés au travail à une obligation de ne le faire que « pour autant que ce soit raisonnablement praticable », le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 5, § 1 et 4, de la directive 89/391/CEE du Conseil, du 12 juin 1989, concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail (JO L 183, p. 1).

(...) 16. La Commission considère que la transposition de la directive 89/391, telle qu'elle a été effectuée par le Royaume-Uni, ne conduit pas au résultat attendu de la mise en œuvre de l'article 5, § 1, de ladite directive, quand bien même cette disposition serait lue en combinaison avec l'exception prévue au paragraphe 4 de ce même article 5.

17. Selon ladite institution, bien qu'il n'impose pas à l'employeur de garantir un environnement de travail

absolument sûr, l'article 5, paragraphe 1, de la directive 89/391 implique que l'employeur demeure responsable des conséquences de tout événement préjudiciable à la santé et à la sécurité des travailleurs qui se produit dans son entreprise.

18. La seule dérogation possible à une telle responsabilité serait constituée par les cas expressément prévus à l'article 5, § 4, de ladite directive. Cette disposition, qui constitue une exception au principe général de la responsabilité de l'employeur, devrait être interprétée de manière stricte.

(...) 58. La Commission n'a pas démontré à suffisance de droit que, en circonscrivant dans les limites de ce qui est raisonnablement praticable l'obligation pour l'employeur de garantir la sécurité et la santé des travailleurs dans tous les aspects liés au travail, le Royaume-Uni a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 5, § 1 et 4, de la directive 89/391.

La Cour (troisième Chambre) déclare et arrête :

Le recours est rejeté. (...)

## Note.

La directive cadre 89/391 du 12 juin 1989 concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail est un élément décisif dans la marche hésitante de « l'Europe sociale ». Peu interprétée elle-même par la Cour de justice, elle a été prolongée par dix-neuf directives « particulières » ou « spécifiques », dont la directive 93/104 du 23 novembre 1993 concernant l'aménagement du temps de travail, qui a donné lieu au grand arrêt du 12 novembre 1996, *Royaume Uni c/Conseil* (1). Selon cette décision, l'expression « prescriptions minimales » utilisée par le Traité CE à propos des directives sociales « signifie seulement qu'elle autorise les Etats membres à adopter des normes plus rigoureuses que celles qui font l'objet de l'intervention communautaire » et n'impose donc pas aux lois nationales de s'en tenir au plus petit dénominateur commun.

L'apport de la directive 89/391 au droit français du travail n'est pas contestable (2), que l'on évoque sa définition des « principes généraux de prévention » (« adapter le travail à l'homme »), l'obligation d'évaluer les risques (dix ans d'attente du décret français du 5 novembre 2001), ou le développement depuis les arrêts amiante du 28 février 2002 de l'obligation de sécurité découlant du contrat de travail, affirmée comme de résultat.

C'est précisément de l'obligation de sécurité pesant sur l'employeur qu'avait à connaître la Cour de justice, saisie par la Commission d'un recours en manquement contre le Royaume-Uni. Selon la législation britannique en effet, chaque employeur doit assurer la santé, la sécurité et le bien-être des travailleurs au travail « pour autant que cela soit raisonnablement praticable ». Partant du texte même de l'article 5 de la directive (§1/ « l'employeur est obligé d'assurer la sécurité et la santé des travailleurs dans tous les aspects liés au travail »), la Commission

(1) CJCE Royaume Uni c. Conseil, 12 nov.1996, Dr. Ouv. 1997 obs. M. Bonnechère, Dr. soc. 1997.308 et chr. Ph. Martin.

(2) M. Bonnechère, "Santé-sécurité dans l'entreprise et dignité de la personne au travail", Dr. Ouv. 2003.453.

avait pris position en faveur d'une responsabilité « objective » : celle-ci se manifestant en cas d'échec des mesures de prévention, dès lors qu'existent des conséquences dommageables du travail pour la santé des travailleurs.

Mais dans le mécanisme du recours en constatation de manquement d'un Etat à son obligation d'appliquer le droit communautaire (ici en transposant correctement la directive), la Commission doit apporter la preuve que l'objectif visé par la directive ne peut pas être atteint par les moyens retenus dans la législation nationale incriminée. Et la Cour, comme l'avait fait l'avocat général, estime non démontrée l'impossibilité d'atteindre les objectifs de la directive 89/391 (améliorer la santé et la sécurité des travailleurs au travail) autrement que par un régime de responsabilité sans faute de l'employeur.

La Commission n'a pas démontré non plus, selon l'arrêt, qu'en excluant la responsabilité sans faute de l'employeur, la législation britannique restreint l'étendue de l'obligation générale de sécurité incombant à l'employeur selon la directive.

L'arrêt est décevant par ses lacunes. La Cour de justice renvoie la Commission à l'interprétation de la réserve figurant dans la loi britannique (interprétation dont dépend la réponse à la mise en cause de la conformité de celle-ci), mais elle ne donne pas d'élément pouvant guider le juge britannique et préciser la portée de la directive. En la matière la fermeté de la Cour de cassation française, faisant référence au principe d'effectivité (3) tranche sur le flou de la Cour de Luxembourg.

(3) Soc. 28 février 2006, Dr. Ouv. 2006 p. 408, RJS 5/06, n° 555. V. P. Sargos, « L'évolution du concept de sécurité au travail et ses conséquences en matière de responsabilité », JCP G 2003.1

n° 104 et « L'émancipation de l'obligation de sécurité de résultat et l'exigence d'effectivité du droit », JCP 2006 n° 1278.

## **DIRECTIVE 1999/70 – Clause 4 de l'accord cadre sur le travail à durée déterminée – Interdiction de discrimination entre travailleurs à durée déterminée et travailleurs à durée indéterminée applicable au versement d'une prime d'ancienneté.**

COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, 13 septembre 2007

D. (aff. C-307/05)

(...) **PAR CES MOTIFS, la Cour (deuxième Chambre) dit pour droit :**

**1) La notion de « conditions d'emploi » visée à la clause 4, point 1, de l'accord-cadre sur le travail à durée déterminée, conclu le 18 mars 1999, qui figure en annexe de la directive 1999/70/CE du Conseil, du 28 juin 1999, concernant l'accord-cadre CES, UNICE et CEEP sur le travail à durée déterminée, doit être interprétée en ce sens qu'elle peut servir de fondement à une prétention telle que celle en cause au principal qui tend à l'attribution à un travailleur à durée déterminée d'une prime**

**d'ancienneté réservée par le droit national aux seuls travailleurs à durée indéterminée.**

**2) La clause 4, point 1, de l'accord-cadre doit être interprétée en ce sens qu'elle s'oppose à l'instauration d'une différence de traitement entre les travailleurs à durée déterminée et les travailleurs à durée indéterminée qui serait justifiée par la seule circonstance qu'elle est prévue par une disposition législative ou réglementaire d'un Etat membre ou par une convention collective conclue entre les représentants syndicaux du personnel et l'employeur concerné.**

### **Note.**

Encore peu nombreux sont les cas où la négociation collective au plan communautaire a conduit à l'adoption d'une norme communautaire, selon le schéma de l'article 139 du traité CE, pourtant considéré comme un nouveau mode d'élaboration du droit social. Conclu le 18 mars 1999, l'accord-cadre sur le travail à durée déterminée a fait l'objet de la directive 1999/70 du 28 juin 1999 (JOCE n° L175 du 10 juillet 1999). L'alinéa 2 de son préambule fixe l'orientation générale : « *les parties au présent accord reconnaissent que les contrats à durée indéterminée sont et resteront la forme générale de relations d'emploi.* ». Ceci n'est pas sans intérêt à rappeler dans un contexte de négociation et de projets sur la « *modernisation du marché du travail* ».

L'axe de l'accord-cadre (applicable également au secteur public) est double et complémentaire : lutte contre l'utilisation abusive du travail à durée déterminée, interdiction d'un traitement moins favorable pour les travailleurs à durée déterminée. Sur le premier élément, la Cour de justice a donné une interprétation stricte de la notion de « raisons objectives » pouvant justifier le recours à des contrats à durée déterminée successifs (CJCE 4 juillet 2006, *K. Adelener*, aff. C-212/04, Dr. Ouv. 2006.553). Dans son arrêt *Werner Mangold* (22 novembre 2005, aff. C-144/04, Dr. Ouv. 2006.362) elle avait précisé que la clause de non-régression sociale inscrite à l'article 8, 3° de la directive ne s'opposait pas à l'abaissement de l'âge (réalisé en Allemagne) au-delà duquel le recours aux contrats à durée déterminée est facilité pour les seniors. Elle avait en même temps dégagé un « *principe de non-discrimination en*

*fonction de l'âge* » comme principe général du droit communautaire, ajoutant que la directive 2000/78 du 27 novembre 2000 sur l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail ne permet pas de priver sur le seul critère de l'âge une catégorie de travailleurs du « *bénéfice de la stabilité de l'emploi* » (vision un peu optimiste du contrat à durée indéterminée).

Cette fois-ci elle devait se prononcer sur la distinction même des « *travailleurs à durée déterminée* » et des « *travailleurs à durée indéterminée* » (selon la formulation de l'accord-cadre) comme critère d'attribution d'une prime d'ancienneté dans un hôpital public du Pays basque. Elle souligne au passage que la qualification de « *statutaire* » d'un emploi par une législation nationale ne saurait faire obstacle à l'application de la directive valable pour les contrats à durée déterminée conclus avec les administrations et autres entités du secteur public.

Pour se prononcer sur l'application de l'interdiction des discriminations entre « *travailleurs à durée déterminée* » et « *travailleurs à durée indéterminée comparables* », la CJCE devait dire ce que signifie l'expression « *conditions d'emploi* » utilisée par la directive (clause 4). Trois Etats intervenus (Espagne, Irlande, Royaume Uni) prétendaient que le fondement de la directive 1999/70, par renvoi à l'article 137 du Traité CE, empêchait d'y inclure un avantage salarial. En effet, toute harmonisation de législations sociales dans le domaine des « *rémunérations* » est exclue par l'article 137§6. La Cour écarte l'objection : c'est la détermination du niveau des salaires qui est exclue de l'harmonisation, en tant qu'elle relève largement de « *l'autonomie contractuelle des partenaires sociaux* ». Mais cela ne concerne pas toute question présentant un lien quelconque avec la rémunération. Or, souligne l'arrêt, le principe de non-discrimination, dont l'accord-cadre fait application aux travailleurs à durée déterminée est un « *principe de droit social communautaire (qui) ne saurait être interprété de manière restrictive* », d'où son application au versement d'une prime d'ancienneté.

Restait à vérifier, conformément au texte de l'accord-cadre (clause 4), que des « *raisons objectives* » ne pouvaient justifier la différence de traitement. Le résultat est négatif : comme elle l'avait fait dans l'affaire *Adelener* (précitée) la Cour de justice souligne que la seule existence de dispositions générales figurant dans une loi ou une convention collective ne correspond pas aux exigences de la directive 1999/70 : des « *circonstances précises et concrètes* », inexistantes en l'espèce, sont nécessaires.

L'on retiendra le refus d'une interprétation restrictive du champ d'application du principe de non-discrimination appliqué aux travailleurs « *à durée déterminée* ».

## **ARTICLE 49 TRAITÉ CE – Libre prestation des services – Détachement de travailleurs – Restrictions – Déclaration concernant le lieu d'affectation des travailleurs détachés.**

COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, 18 juillet 2007  
**Commission** contre **République fédérale d'Allemagne** (aff. C-490/04)

(...) 81. La Commission fait valoir que l'obligation faite aux entreprises de travail temporaire étrangères de déclarer aux autorités compétentes non seulement la mise à disposition d'un travailleur au profit d'une entreprise utilisatrice, mais également les changements d'affectation de ce travailleur d'un chantier à un autre, alors qu'une telle obligation supplémentaire n'est pas imposée aux entreprises de travail temporaire établies en Allemagne, constitue une mesure qui rend la prestation de services transfrontalière plus difficile que la prestation de services intérieure. Selon la Commission, aucun motif valable ne justifierait cette disparité de traitement.

82. La République fédérale d'Allemagne rétorque que l'obligation de déclaration prévue à l'article 3, § 2, de l'AEtG est compatible avec l'article 49 CE. En effet, cette obligation serait justifiée par la nécessité d'effectuer des contrôles efficaces, dans l'intérêt d'une meilleure protection des travailleurs. En outre, elle n'entraînerait pas une charge excessive pour l'entreprise de travail temporaire concernée.

Appréciation de la Cour.

84. À cet égard, il convient de constater que l'article 3, § 2, de l'AEtG a pour effet de créer une discrimination à l'encontre des prestataires de services établis hors d'Allemagne.

85. En effet, cette disposition impose aux entreprises de travail temporaire établies dans d'autres Etats membres de communiquer par écrit aux autorités allemandes compétentes non seulement le début et la fin de la mise à disposition d'un travailleur au profit d'une entreprise utilisatrice en Allemagne, mais aussi le lieu d'affectation de ce travailleur ainsi que toute modification relative à ce lieu, tandis que les entreprises du même type établies en Allemagne ne sont pas soumises à cette obligation supplémentaire qui incombe toujours aux entreprises utilisatrices.

86. (...) Il résulte de l'article 46 CE, qui est d'interprétation stricte, que des règles discriminatoires peuvent être justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique.

87. À cet égard, il suffit de relever que, en l'occurrence le gouvernement allemand n'a invoqué aucun élément pouvant relever de l'une de ces raisons.

Il s'ensuit que le ...grief invoqué par la Commission est fondé.

## Note.

La directive 96/71 du 16 décembre 1996 relative au détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services est allée plus loin que la jurisprudence communautaire antérieure en matière d'application du droit du travail du pays dans lequel s'effectue la prestation de services aux travailleurs détachés, passant de ce qui n'était qu'une faculté à une obligation pour les Etats membres. Ceux-ci sont tenus par la norme communautaire depuis dix ans d'imposer aux entreprises qui interviennent sur leur territoire le respect d'un « noyau dur » de règles de leur droit du travail. Et le fameux projet de directive dite *Bolkenstein* (sur les services dans le marché intérieur) n'avait rien changé à l'affaire, puisqu'il réservait (dès sa première version) la directive 96/71.

Cette directive n'a toutefois pas résolu tous les problèmes, en particulier les spéculations de la sous-traitance internationale sur les lois moins protectrices en matière de sécurité sociale. La question du contrôle administratif du respect de la réglementation du travail est également posée.

Dans une affaire de plus concernant les travailleurs détachés en Allemagne, la Cour de justice devait examiner trois aspects de la législation allemande contestés par la Commission au nom de la liberté de prestation de services : l'obligation de cotiser à la caisse de congés payés allemande en l'absence de cotisations à un organisme comparable, l'obligation de conserver certains documents en langue allemande sur le chantier, et l'obligation faite aux entreprises de travail temporaire étrangères d'effectuer une déclaration concernant le lieu d'affectation de travailleurs détachés.

Les deux premières obligations sont jugées compatibles avec la liberté de prestation de services, mais non la troisième. Le fait que cette obligation de déclarer non seulement la mise à disposition d'un travailleur détaché au profit d'une entreprise utilisatrice, mais aussi les différentes affectations (les changements de chantier) s'appliquent uniquement aux entreprises étrangères est déterminant : la liberté de prestation de services suppose la suppression des discriminations liées au lieu d'établissement de l'entreprise. Les obligations des législations nationales doivent être « indistinctement applicables ».

Deux éléments sont à noter. D'une part, malgré la directive 96/71, l'article 49 du traité continue à être le fondement de nombreuses solutions. D'autre part, la Cour n'admet pas l'existence d'une « exigence impérieuse d'intérêt général », qui pourrait justifier la discrimination. Rappelons que les libertés économiques que sont la liberté d'établissement et la liberté de prestation de services peuvent valablement rencontrer des exceptions fondées par les Etats sur des raisons tirées de l'ordre public, de la sécurité publique et de la santé publique. Par ailleurs des entraves à ces libertés peuvent être justifiées par des exigences impérieuses d'intérêt général, lorsqu'existe un objectif légitime (la protection des travailleurs en fait partie (I)), dès lors que les mesures prises sont nécessaires et proportionnées au but recherché. La Cour de Luxembourg ne considère pas en l'occurrence que les obligations spécifiques de déclaration pesant sur les entreprises de travail temporaire non allemandes se justifient par la protection des travailleurs, et elle est amenée à infirmer l'appréciation du législateur allemand.

L'on peut penser que si les règles du droit allemand avaient été les mêmes pour toutes les entreprises concernées (comme c'est le cas dans l'article D 341-5-7 du Code du travail), le problème n'aurait pas existé. L'on relève aussi qu'en droit français les entreprises de travail temporaire ont été autorisées par la loi du 2 août 2005 à effectuer des opérations de détachement transnational et qu'un décret doit compléter les articles L. 342-1 et suivants : situation transitoire qui ne facilite pas la garantie effective des droits des salariés (v. obs. J-Ph. Lhernould, RJS 10/07, p. 787).

**DIRECTIVE 96/71 – Détachement de travailleurs de la construction dans le cadre d'une prestation de services – Droit de mener une action collective contre le dumping social – Protection des droits fondamentaux des travailleurs – Possibilité pour les organisations syndicales de tenter de contraindre au moyen d'actions collectives les entreprises établies dans d'autres États membres à négocier au cas par cas afin de déterminer les taux de salaire devant être versés aux travailleurs et à adhérer à la convention collective du bâtiment (non).**

COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (Grande Chambre) 18 décembre 2007

**Laval un Partneri Ltd** (aff. C-341/05)

(...)

90. ...il convient de relever que le droit de mener une action collective est reconnu tant par différents instruments internationaux auxquels les États membres ont coopéré ou adhéré, tels que la charte sociale européenne, signée à Turin le

18 octobre 1961, d'ailleurs expressément mentionnée à l'article 136 CE, et la convention n° 87 de l'Organisation internationale du travail, du 9 juillet 1948, concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical, que par des instruments élaborés par lesdits États membres au niveau

communautaire ou dans le cadre de l'Union européenne, tels que la charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs adoptée lors de la réunion du Conseil européen tenue à Strasbourg le 9 décembre 1989, également mentionnée à l'article 136 CE, et la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, proclamée le 7 décembre 2000 à Nice (JO C 364, p. 1).

91. Si le droit de mener une action collective doit donc être reconnu en tant que droit fondamental faisant partie intégrante des principes généraux du droit communautaire dont la Cour assure le respect, il n'en demeure pas moins que son exercice peut être soumis à certaines restrictions. En effet, ainsi que le réaffirme l'article 28 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, il est protégé conformément au droit communautaire ainsi qu'aux législations et pratiques nationales. (...)

93. À cet égard, la Cour a déjà jugé que la protection des droits fondamentaux constitue un intérêt légitime de nature à justifier, en principe, une restriction aux obligations imposées par le droit communautaire, même en vertu d'une liberté

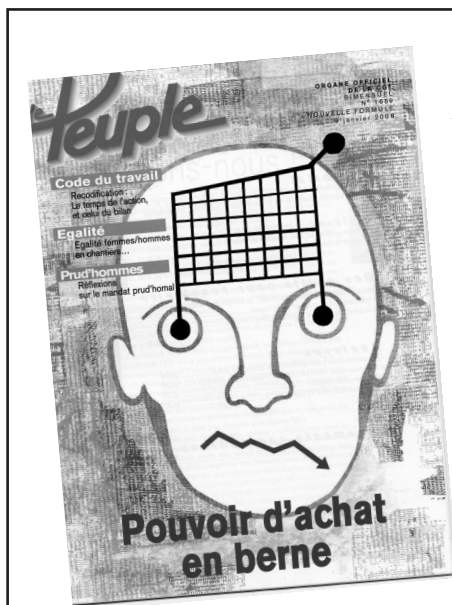
fondamentale garantie par le traité, telle que la libre circulation des marchandises (voir arrêt du 12 juin 2003, Schmidberger, C-112/00, Rec. p. I-5659, point 74) ou la libre prestation des services (voir arrêt du 14 octobre 2004, Omega, C-36/02, Rec. p. I-9609, point 35). (...)

103. ...il y a lieu de relever que le droit de mener une action collective ayant pour but la protection des travailleurs de l'État d'accueil contre une éventuelle pratique de dumping social peut constituer une raison impérieuse d'intérêt général, au sens de la jurisprudence de la Cour, de nature à justifier, en principe, une restriction à l'une des libertés fondamentales garanties par le traité (voir, en ce sens, arrêts Arblade et autres, précité, point 36 ; du 15 mars 2001, Mazzoleni et ISA, C-165/98, Rec. p. I-2189, point 27 ; du 25 octobre 2001, Finalarte et autres, C-49/98, C-50/98, C-52/98 à C-54/98 et C-68/98 à C-71/98, Rec. p. I-7831, point 33, et du 11 décembre 2007, International Transport Workers' Federation et Finnish Seamen's Union, C-438/05, non encore publié au Recueil, point 77). (...)

## Note.

Cet important arrêt sera commenté prochainement dans *Le Droit Ouvrier*. N'en ont été retenus ici, que les éléments positifs et novateurs : le droit pour les travailleurs de mener une action collective rattaché pour la première fois aux principes généraux du droit communautaire, et reconnu comme droit fondamental susceptible de justifier en principe une restriction aux libertés économiques garanties par le Traité.

La Cour de Justice a cependant refusé d'admettre le droit des syndicats suédois de tenter de contraindre, par des actions de blocus et de boycott, un prestataire de services étranger à adhérer à une convention collective et à appliquer un certain taux de salaire horaire négocié. Liée dans une large mesure au contexte suédois (absence de mécanismes d'extension des conventions collectives), mais touchant aussi à l'interprétation de la directive 96/71, la décision mérite une analyse approfondie, ultérieure.



## Le Peuple

Les lecteurs du *Droit Ouvrier* prendront connaissance avec intérêt dans le n° 2659 du bimensuel *Le Peuple* d'une analyse économique approfondie sur l'amélioration du pouvoir d'achat ainsi que de deux contributions de caractère juridique consacrées pour l'une à la recodification pour l'autre au mandat prud'homal.

Le Peuple - case 432 - 93514 Montreuil cedex

Tél. : 01.48.18.83.06 - lepeuple@cgt.fr - www.lepeuple-cgt.com

Abonnement annuel 51 € (hors CGT 73,50 €) - Le n° 2,80 €