

N° 450

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

Enregistré à la Présidence du Sénat le 10 avril 2014

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des affaires européennes (1) sur le **dumping social** dans les **transports européens**,*

Par M. Éric BOCQUET,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Simon Sutour, *président* ; MM. Alain Bertrand, Michel Billout, Jean Bizet, Mme Bernadette Bourzai, M. Jean-Paul Emorine, Mme Fabienne Keller, M. Philippe Leroy, Mme Catherine Morin-Desailly, MM. Georges Patient, Roland Ries, *vice-présidents* ; MM. Christophe Béchu, André Gattolin, Richard Yung, *secrétaires* ; MM. Nicolas Alfonsi, Dominique Bailly, Pierre Bernard-Reymond, Éric Bocquet, Mme Françoise Boog, Yannick Botrel, Gérard César, Mme Karine Claireaux, MM. Robert del Picchia, Michel Delebarre, Yann Gaillard, Mme Joëlle Garriaud-Maylam, MM. Joël Guerriau, Jean-François Humbert, Mme Sophie Joissains, MM. Jean-René Lecerf, Jean-Jacques Lozach, Mme Colette Mélot, MM. Aymeri de Montesquiou, Bernard Piras, Alain Richard, Mme Catherine Tasca.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS	5
I. LE TRANSPORT ROUTIER DE MARCHANDISES : LE DROIT SOCIAL LAISSÉ AU BORD DE LA ROUTE ?	7
A. LE DROIT APPLICABLE	7
1. <i>Les conditions d'accès à la profession</i>	7
2. <i>Les opérations de transport au sein d'un autre État membre : les conséquences sociales du cabotage</i>	9
3. <i>Le temps de travail</i>	16
B. LES FRAUDES	19
1. <i>Le non-respect des temps de conduite et de repos</i>	19
2. <i>La recherche du droit social et des conditions de travail les plus avantageux</i>	20
3. <i>Le cas des véhicules utilitaires légers</i>	25
4. <i>Quelles réponses apporter ?</i>	26
II. LE TRANSPORT AÉRIEN : LABORATOIRE DU DUMPING SOCIAL ?	31
A. LE DROIT APPLICABLE	31
1. <i>Base d'affectation, base d'exploitation : quels droits pour les personnels navigants ?</i>	31
2. <i>Le temps de vol des personnels navigants</i>	34
3. <i>Le projet Ciel unique 2 + et ses conséquences</i>	36
B. LES FRAUDES	38
1. <i>La généralisation du recours aux faux indépendants</i>	39
2. <i>La fraude au droit de la sécurité sociale</i>	44
3. <i>Mieux répondre aux tentatives de contournement : vers un élargissement de la notion de base d'affectation ?</i>	52
III. UNE RÉGULATION TARDIVE : LE CAS DU TRANSPORT MARITIME	55
A. LE DROIT APPLICABLE	55
1. <i>Les normes élémentaires</i>	55
2. <i>L'intégration de la Convention du travail maritime dans le droit communautaire</i>	60
3. <i>Le projet de libéralisation de l'accès aux services portuaires</i>	62
B. UN DUMPING SOCIAL INSTITUTIONNALISÉ	66
1. <i>Les conséquences de la liberté de pavillon</i>	66
2. <i>Poursuivre la dynamique impulsée par la Convention maritime internationale</i>	75
EXAMEN PAR LA COMMISSION	77
PROPOSITION DE RÉOLUTION	81
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	87

AVANT-PROPOS

L'action de la Commission européenne dans le domaine des transports s'est traduite, ces dernières années, par une volonté effrénée de poursuivre la libéralisation de la plupart des secteurs. Elle a ainsi présenté successivement un quatrième paquet ferroviaire, un projet de d'ouverture des règles du cabotage routier, une proposition de réforme des services portuaires et une nouvelle étape dans le programme Ciel unique.

À l'exception du paquet ferroviaire, aucun de ces projets n'est aujourd'hui en passe d'aboutir, l'intérêt économique voire social de telles réformes n'ayant pour l'heure pas suffisamment été établi aux yeux des États membres. Cet objectif affiché d'une poursuite de la dérégulation n'a, par ailleurs, pas eu pour corollaire une réflexion sur le statut des travailleurs mobiles qui participent pourtant au bon fonctionnement des transports européens.

Cette dimension sociale était déjà relativement absente des premiers textes de libéralisation des secteurs routier, aérien et maritime au début des années quatre-vingt-dix. Une telle faiblesse des dispositifs communautaires a pu contribuer à faire émerger des pratiques de dumping social, favorisant une concurrence déloyale entre opérateurs. Les transports européens peuvent même apparaître comme un véritable laboratoire en matière d'optimisation sociale et de fraude : recours à de faux indépendants, contrats de travail établis dans des pays dits à bas coûts, sociétés boîtes aux lettres etc. L'absence de lieu de travail fixe et la relative imprécision des normes européennes a longtemps favorisé ces pratiques. La jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne tend depuis 2011 à garantir une meilleure protection aux travailleurs concernés. Dans la lignée du renforcement des normes européennes en matière de détachement des travailleurs, il convient désormais de codifier cet acquis et de veiller à mieux évaluer les conséquences sociales des textes visant à créer un marché unique des transports.

Le présent rapport a pour objet d'effectuer un état des lieux des normes européennes et de leur application dans trois secteurs : le transport routier de marchandises, le transport aérien et le transport maritime. Il préconise un certain nombre de pistes de travail pour enrichir les dispositifs existants afin de garantir les conditions d'une concurrence équitable entre les opérateurs. En renforçant les droits des travailleurs mobiles, l'Union européenne participerait également d'un autre objectif : celui d'améliorer la sécurité dans ces domaines, la précarité sociale n'étant pas sans incidence en la matière.

I. LE TRANSPORT ROUTIER DE MARCHANDISES : LE DROIT SOCIAL LAISSÉ AU BORD DE LA ROUTE ?

A. LE DROIT APPLICABLE

Le transport routier de marchandises (TRM) fait l'objet de plusieurs textes au niveau européen destinés à harmoniser les conditions d'exercice de cette activité, afin de prendre en compte sa dimension transfrontalière. Les conditions d'accès à la profession, le temps de travail et les opérations de transport au sein d'un autre État membre sont ainsi encadrés par le droit de l'Union. **L'essentiel de ces normes s'appliquent aux véhicules de plus de 3,5 tonnes et à leurs exploitants. Les véhicules utilitaires légers (VUL) en sont, pour l'heure, exemptés.**

1. Les conditions d'accès à la profession

La directive n°96/26 du 29 avril 1996 concernant l'accès à la profession de transporteur de marchandises et de transporteur de voyageurs par route ainsi que la reconnaissance mutuelle des diplômes, certificats et autres titres visant à favoriser l'exercice effectif de la liberté d'établissement de ces transporteurs dans le domaine des transports nationaux et internationaux a constitué, jusqu'en 2009, la base juridique pour encadrer, au niveau européen, l'accès à la profession de transporteur. **Les entreprises devaient, à cet effet, être « honorables », posséder la capacité financière appropriée et satisfaire à la condition de capacité professionnelle. Ces critères étaient évalués par les États membres. Le texte a été abrogé pour être remplacé par le règlement n°1071/2009 du 21 octobre 2009 établissant des règles communes sur les conditions à respecter pour exercer la profession de transporteur par route.** Le texte fait partie d'un « paquet routier » comprenant également deux autres règlements visant respectivement les conditions d'accès aux marchés des transports de marchandises (règlement n°1072/2009) et des transports des voyageurs (TRV) (règlement n°1073/2009).

Le nouveau règlement reprend l'essentiel des dispositions antérieures en précisant cependant la nature des conditions imposées aux entreprises. Celles-ci doivent, en outre, être désormais établies de façon stable et effective au sein d'un État membre.

Afin de répondre à cette dernière condition, les entreprises doivent disposer de locaux et de véhicules immatriculés. Elles sont surtout tenues de diriger effectivement et en permanence les rotations de leurs véhicules. L'honorabilité de l'entreprise peut, quant à elle, être remise en cause dès lors qu'elle a fait l'objet de condamnations visant son insolvabilité, l'absence d'application des normes sociales (temps de travail notamment), le non-respect des normes techniques ou des infractions à la sécurité du transport

de marchandises dangereuses. La capacité financière d'une entreprise est estimée à l'aune de ses réserves financières : 9 000 euros pour le premier véhicule, auquel viennent s'ajouter 5 000 euros par véhicule supplémentaire. La capacité professionnelle est évaluée au terme d'un examen écrit, potentiellement complété par un examen oral si un État membre le souhaite.

Chaque État membre tient un registre électronique national des entreprises de transport par route qui ont été autorisées. Les autorités nationales compétentes sont par ailleurs responsables du contrôle de l'application des dispositions contenues dans le texte. Afin de mettre en place une véritable coopération administrative, chaque État a désigné un point de contact national chargé de l'échange d'informations avec les autres États membres. L'État membre qui reçoit d'un autre État membre la notification d'une infraction grave, donnant lieu à une condamnation ou à une sanction, inscrit cette infraction dans son registre électronique national.

Deux documents, la licence communautaire et l'attestation de conducteur, complètent ce dispositif.

Mise en place par le règlement n°881/92 du 26 mars 1992 concernant l'accès au marché des transports de marchandises et reprise par le règlement n°1072/2009 du 21 octobre 2009 établissant des règles communes pour l'accès au marché du transport international de marchandises par route, **la licence communautaire est délivrée par un État membre à tout transporteur de marchandises par route pour compte d'autrui traversant son territoire, qu'il soit établi sur son territoire ou sur celui d'un autre État membre.** Ces entreprises doivent, au préalable, avoir reçu l'autorisation, au niveau national, d'exercer la profession et respecter ainsi des conditions d'établissement, d'honorabilité et disposer de capacités financières et professionnelles certaines. Elles doivent également être inscrites au registre électronique national. Ces licences, nominatives, sont délivrées pour une durée de dix ans et sont renouvelables. Une copie certifiée conforme de la licence communautaire est conservée à bord de chaque véhicule du transporteur.

Instituée par le règlement n°1072/2009, l'attestation de conducteur vise les conducteurs qui ne sont ni ressortissant d'un État membre, ni résident de longue durée. Il s'agit principalement de chauffeurs ukrainiens, philippins ou venants d'Amérique du Sud. Le document est censé confirmer que le transporteur qui les recrute respecte les conditions d'emploi et de formation professionnelle des conducteurs fixées dans cet État membre où est établie l'entreprise. L'attestation est accordée pour cinq ans. Le règlement insiste sur la nécessité pour les États membres de procéder chaque année à des contrôles portant sur au moins 20 % des attestations de conducteur délivrées.

2. Les opérations de transport au sein d'un autre État membre : les conséquences sociales du cabotage

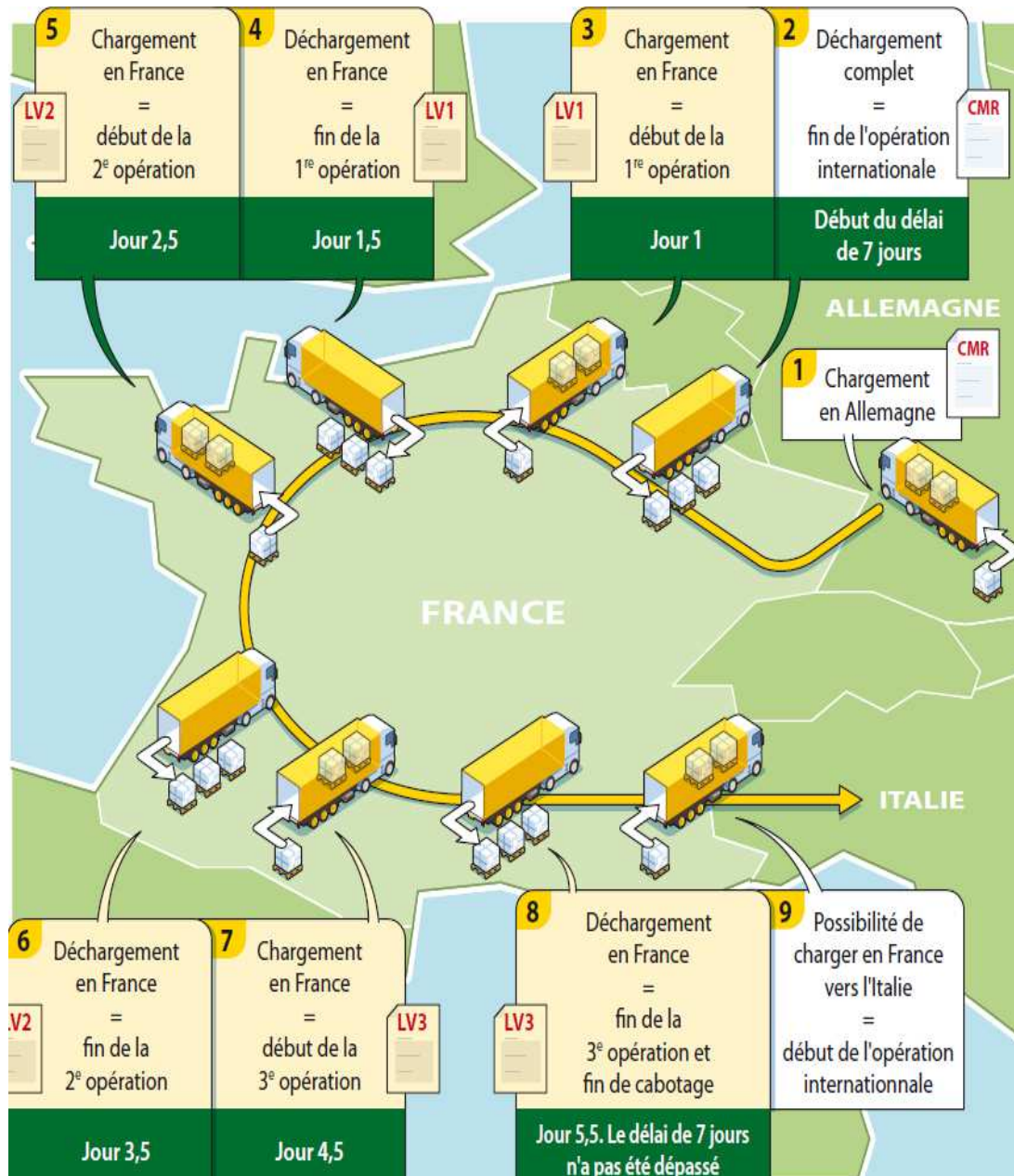
a) Un encadrement définitif ?

Le règlement n°881/92 du 26 mars 1992 concernant l'accès au marché des transports de marchandises a conduit à libéraliser complètement le secteur. Le texte élimine en effet à compter du 1^{er} janvier 1993, toutes les restrictions quantitatives limitant cette activité et supprime la nécessité d'accords bilatéraux entre États traversés. La norme restait cependant relativement peu précise quant à l'utilisation des véhicules lors des trajets de retour entre deux pays et sur la capacité pour les transporteurs d'effectuer des opérations de fret au sein des pays traversés. Le règlement n°3118/93 du 25 octobre 1993 fixant les conditions de l'admission de transporteurs non-résidents aux transports nationaux de marchandises par route dans un État membre permet en effet aux entreprises titulaires d'une licence communautaire délivrée par un État membre d'assurer des services de transport de marchandises par route dans d'autres États membres à condition que ces services soient effectués à titre temporaire, sans qu'un délai ne soit esquissé. Il s'agissait d'éviter un retour « à vide » des camions, coûteux pour les entreprises. La communication interprétative de la Commission européenne du 26 janvier 2005 sur le caractère temporaire du cabotage routier dans le transport de marchandises qui devait permettre aux États de mieux juger le caractère temporaire ne s'est pas avérée efficiente en se référant à l'appréciation par la Cour de justice de l'Union européenne des notions de durée, de fréquence, de périodicité et de continuité.

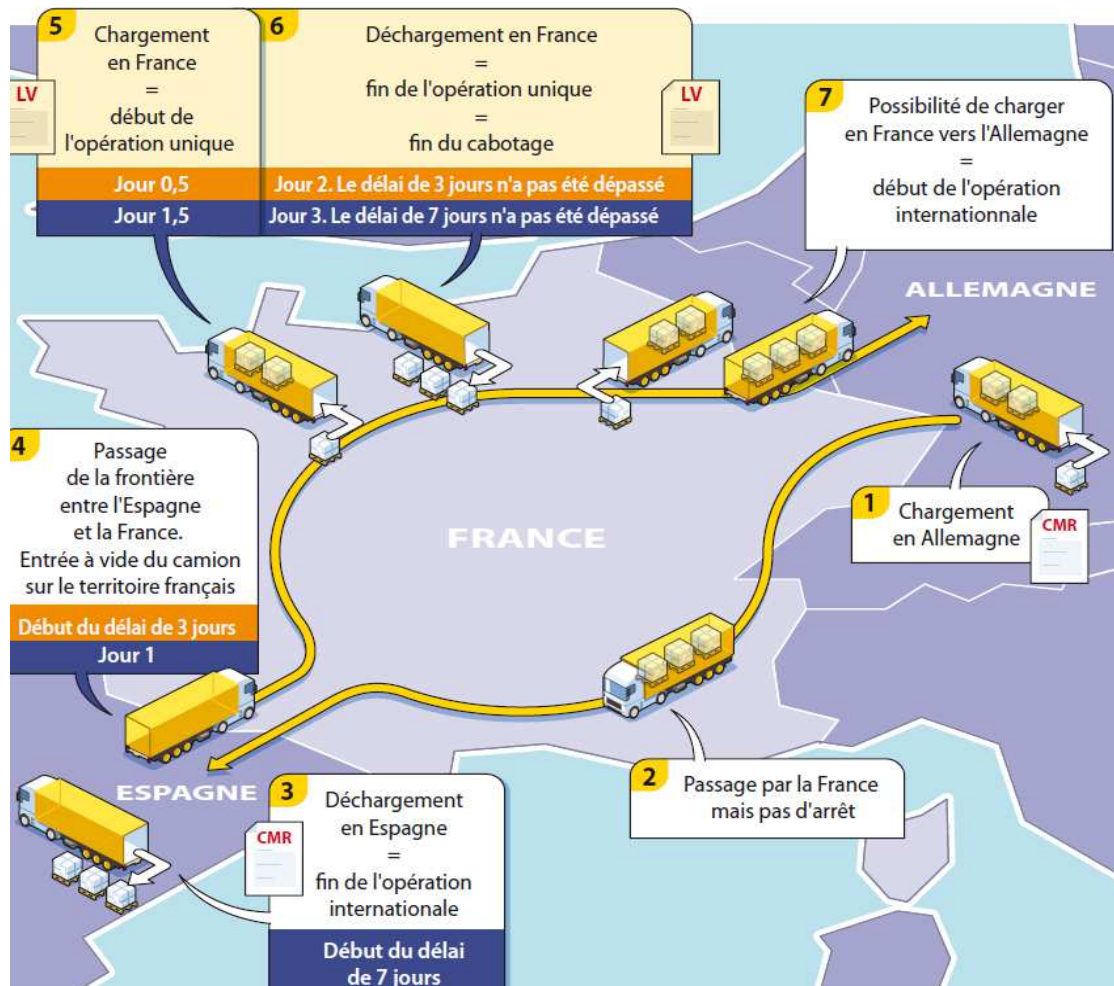
Le règlement n°1072/2009 comble cette imprécision en encadrant la pratique du cabotage, désormais limitée à trois opérations dans les sept jours suivant la livraison intégrale des marchandises ayant motivé le transport international. Une opération de cabotage est autorisée dans chaque État membre parcouru sur le trajet du retour, dès lors que le véhicule passe la frontière à vide. Cette opération doit être effectuée dans un délai de trois jours suivant l'entrée d'un véhicule sur le territoire dudit État et au maximum sept jours après la livraison des marchandises ayant fait l'objet du trajet aller. Rien n'interdit pour autant à un transporteur d'effectuer un transfert de marchandises entre deux États dont il n'est pas ressortissant sur le trajet du retour. Une telle opération lui permet alors de retrouver un droit complet de cabotage au sein de l'État où il décharge (trois opérations sur sept jours).

Des bourses de fret - *Téléroute*, *BP2web*, *Wtranset* ou *Timocom* - accessibles en ligne permettent aux transporteurs de réorienter leurs véhicules sur le trajet du retour et optimiser ainsi leur utilisation.

Règlementation européenne en matière de cabotage : cas d'un transfert de marchandise à destination de la France



Règlementation européenne en matière de cabotage : cas d'un transfert de marchandise transitant par la France



Source : Ministère de l'Écologie, du développement durable et de l'énergie

Si le considérant 17 du règlement n°1072/2009 indique que les dispositions de la directive n°96/71 sur le détachement de travailleurs s'appliquent aux sociétés de transport effectuant un transport de cabotage, cette référence n'est pas reprise à l'article 9 du règlement. Aux termes de celui-ci, chaque transport de cabotage est soumis à la législation nationale de l'État membre d'accueil en ce qui concerne le contrat de transport, le poids et la dimension des véhicules, les prescriptions spécifiques à certaines catégories de marchandises, le contrôle des temps de conduite ou de repos des conducteurs et la taxe sur la valeur ajoutée. Rien n'est indiqué concernant les normes sociales prévues dans le noyau dur de la directive sur le détachement et notamment la question de la rémunération. Il en va de même pour le temps de travail. **En l'absence de précision et compte tenu de l'absence de valeur normative du considérant, la rémunération applicable peut donc être celle du pays d'envoi durant toute la phase de cabotage. Le**

décret n°2010-389 du 19 avril 2010 relatif au cabotage dans les transports routiers et fluviaux et destiné à transposer le règlement européen de 2009 prévoit d'ailleurs expressément que les entreprises établies hors de France réalisant une opération de cabotage ne sont pas soumises à l'obligation de déclaration de détachement et donc à l'application du noyau dur prévu par la directive n°96/71 durant les sept premiers jours de leur présence sur le territoire. La loi n° 2005-882 du 2 août 2005 prévoyait jusqu'alors l'application de la directive aux opérations de cabotage, faute de précision sur leur caractère « temporaire ». **Cette modification de la norme française se justifie par le fait que la durée de ces opérations est désormais limitée à une courte période, ce qui les rend difficiles à contrôler et leur confère une faible ampleur économique.** Ce dernier critère fait d'ailleurs écho à l'article 3, paragraphe 5, de la directive n°96/71 aux termes duquel les États membres peuvent déroger aux principes de la directive en raison de la faible ampleur des travaux à effectuer.

Pourtant, l'application des règles européennes en matière de cabotage en zone frontalière peut entraîner un recours récurrent aux opérations de cabotage et à la mise en place d'une concurrence de fait avec les entreprises locales, chaque opération transfrontalière ouvrant droit à cabotage. Ainsi une entreprise belge ou espagnole située près de la frontière peut optimiser ces dispositions et concurrencer régulièrement un transporteur français sur son marché. Le tableau ci-dessous illustre assez bien cette logique transfrontalière.

Répartition par pays des opérations de cabotage en France

Pays	Part
Espagne	27 %
Luxembourg	16 %
Belgique	13 %
Pologne	11 %

Source : Parlement européen, Direction générale des politiques internes

Dans ces conditions, il n'est pas anodin que le règlement n°1072/2009 reprenne la clause de sauvegarde contenue dans le règlement de 1993. Celle-ci prévoit qu'en cas de perturbation grave du marché des transports nationaux à l'intérieur d'une zone géographique déterminée, due à l'activité de cabotage ou aggravée par celle-ci, tout État membre peut saisir la Commission en vue de l'adoption de mesures de sauvegarde en lui communiquant les renseignements nécessaires et les mesures qu'il envisage de prendre à l'égard des transporteurs résidents.

La réglementation du cabotage n'a pas pour autant interdit toute réflexion au sein des instances européennes sur la question d'une libéralisation complète. Le rapport du groupe d'experts, remis le 21 juin 2012 au commissaire européen chargé des transports, propose d'apporter des modifications substantielles modifications au régime actuel :

- les opérations de cabotage prolongeant un transport international, - **cabotage lié - ne seraient autorisées que pendant quatre jours, mais pour un nombre illimité de contrats ;**
- **il serait en outre possible de réaliser des opérations de cabotage non précédées d'un transport international - cabotage non lié - dans la limite de cinquante jours chaque année pour chaque véhicule satisfaisant à la norme environnementale Euro 5, pendant trente jours annuels s'agissant des autres véhicules.** Cette libéralisation part du principe que les contrôles s'avèrent difficiles à mettre en œuvre dans le régime actuel.

Pour éviter le dumping social, les experts suggèrent que le cabotage non lié soit expressément soumis à la directive n°96/71 relative au détachement des travailleurs.

Parmi les États membres, la Roumanie, la Lituanie et le Portugal paraissent relativement isolés dans leur demande d'une libéralisation accrue. Habituellement favorables aux orientations libérales, les pays du groupe de Visegrad (République tchèque, Hongrie, Pologne et Slovaquie) se montrent assez réservés sur cette question. La France s'est, de son côté, montrée hostile en novembre 2012 à tout nouveau dispositif sans rapprochement des normes sociales. La fédération internationale des transporteurs (IRU) et la fédération européenne des travailleurs du transport (ETR) ont, quant à elles, publié un communiqué commun en décembre 2012 rappelant que les changements dans les règles de cabotage devaient être liés à une harmonisation des conditions d'exercice, en particulier dans les domaines social et fiscal. Selon les deux organisations, sans ces conditions préalables, les modifications apportées aux règles sur le cabotage pourraient avoir un impact négatif sur la concurrence loyale au sein du secteur. **Le commissaire européen, Siim Kallas, favorable à une libéralisation complète du marché des transports routiers, a finalement renoncé le 14 mai 2013 à présenter une proposition législative en ce sens avant la fin de son mandat.** Il a cependant commandé un nouveau rapport sur le sujet. Présenté le 10 avril 2014, il fait un point statistique sur le cabotage au sein de l'Union européenne. Toute réforme sera néanmoins laissée à l'appréciation de la nouvelle Commission européenne, appelée à prendre ses fonctions après les élections européennes de mai 2014.

b) Le cabotage, révélateur d'une nouvelle carte du transport routier

Le commissaire européen en charge des transports justifie régulièrement sa volonté de libéraliser totalement le cabotage en mettant en avant son faible impact. Selon ses estimations, **les opérations de cabotage ne représentent que 2 % des transports intérieurs de marchandises à l'échelle de l'Union européenne. Cette estimation recouvre cependant des réalités différentes de part et d'autre du continent. En France, les opérations de cabotages représenteraient ainsi 10 % des transports intérieurs de marchandises.** Selon la Fédération nationale des transports routiers (FNTR), la France est le deuxième pays le plus caboté de l'Union européenne, derrière la Belgique. Ce taux de pénétration des transporteurs étrangers n'est pas compensé par une présence forte des entreprises françaises sur les marchés de ses partenaires européens. En 2010, la France était vingt fois plus cabotée qu'elle ne cabotait elle-même. À titre de comparaison, le ratio caboté/caboteur de l'Allemagne s'établissait la même année à 3,3. L'Italie rencontre également des difficultés semblables.

Principaux pays caboteurs au sein de l'Union européenne

Pays	Part de marché (en %)
Pologne	18 %
Pays-Bas	12 %
Allemagne	10 %
Luxembourg	9 %
Espagne	9 %

Source : Parlement européen, Direction générale des politiques internes

Ce recours accru au cabotage en France s'explique par deux raisons. La première tient à la géographie et notamment aux infrastructures portuaires dont le pays est doté qui leur permettent de drainer nombre de transports internationaux de marchandises, multipliant ainsi les possibilités de recours à ces sociétés une fois la marchandise délivrée. La seconde tient à la compétitivité du pavillon français. La France souffre en effet en la matière d'un véritable déficit, qui explique les difficultés de ses entreprises à la fois à caboter en dehors de ses frontières mais surtout à conserver ses parts de marchés sur les trajets internationaux. Ce qui induit mécaniquement un recours aux services de transporteurs étrangers et donc à une augmentation du cabotage de ceux-ci sur le territoire national.

La libéralisation du secteur a coïncidé avec une dégradation régulière de la position des entreprises françaises sur le transport routier de marchandises à l'international. La part de marché européen du pavillon français évaluée à 50 % en 1999 a ainsi ramenée à 10 %, dix ans plus tard, 21 000 emplois étant supprimés dans l'intervalle. L'élargissement de 2004 et l'ouverture concomitante des marchés à des entreprises dont les coûts de personnels sont moins élevés ont contribué à accélérer cette dégradation. La délocalisation d'une partie de la production industrielle à l'Est du continent a dans le même temps conduit les chargeurs à privilégier les transports locaux. La part du marché du transport routier des pays d'Europe centrale et orientale, est établie à 40 % au sein de l'Union européenne, la Pologne possédant le premier pavillon routier en Europe. **La fin du secteur français du transport routier de marchandises à l'international est, dans ces conditions, actée par nombre d'opérateurs.**

Une étude du Comité national routier, actualisée en juin 2013, justifie une telle interprétation en pointant les écarts entre les salaires versés et les contributions sociales prélevées de part et d'autre de l'Union européenne. Les conclusions mettent bien évidemment en avant l'attractivité des États membres de l'Union européenne entrés en 2004. Elles n'occultent pas non plus le déficit de compétitivité de la France par rapport à l'Allemagne ou à l'Espagne. En ce qui concerne la première, la différence tient à la fois à l'écart des taux de cotisations sociales et à l'absence d'uniformisation salariale de part et d'autre de son territoire : les chauffeurs issus des länder d'Allemagne de l'Est sont moins rémunérés que leurs compatriotes de l'Ouest, dont la rémunération est plus proche de leurs homologues français. L'Espagne a, de son côté, institué une véritable filiale *low cost*, recrutant des conducteurs à l'Est de l'Union européenne et en Amérique du Sud.

Rémunération et cotisations employeurs des personnels de conduites européens

	Rémunération annuelle nette (salaire et frais de déplacement)	Cotisations sociales employeurs (taux et coût annuels)	
		Taux	Coût annuel
Allemagne (Länder de l'Ouest)	28 434 €	26 %	41 948 €
Allemagne (Länder de l'Est)	20 933 €	26 %	30 510 €
Espagne	26 914 €	33,3 %	38 227 €
Espagne (filiale <i>low cost</i>)	18 812 €	33,3 %	26 272 €
France	31 019 €	31,1 % ¹	46 032 €
Pologne	16 668 €	18,5 %	19 686 €
Slovaquie	18 252 €	35,2 %	23 494 €

Source : Comité national routier

¹ Déduction faite de réductions de charges propres au secteur.

3. Le temps de travail

a) La distinction européenne entre temps de travail et temps de conduite

Le droit communautaire distingue le temps de travail du temps de conduite. Le temps de travail inclut, au-delà de la conduite, le chargement et le déchargement, le nettoyage et l'entretien technique, ainsi que les formalités administratives. Il intègre également les périodes durant lesquelles le conducteur ne peut disposer librement de son temps et doit se trouver à son poste de travail, comme les périodes d'attente de chargement ou déchargement par exemple. **Le temps de travail ne prend cependant pas en compte le temps de disponibilité**, soit la période durant laquelle le chauffeur, bien que n'étant pas à son poste de travail, peut répondre à des appels éventuels en vue de reprendre la conduite ou d'effectuer des travaux. Les périodes d'attentes aux frontières ou celles durant lesquelles le camion est immobilisé sur un bateau ou sur un train sont apparentées à ce temps de disponibilité.

Le règlement n°561/2006 du 15 mars 2006 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route encadre le temps de conduite. Ce texte s'inscrit dans la lignée de deux règlements, datant de 1969 et 1985. L'intervention communautaire se justifiait à l'époque par des considérations ayant trait au renforcement de la sécurité routière.

Aux termes du texte de 2006, la durée de conduite journalière ne doit pas dépasser neuf heures. Elle peut toutefois être prolongée jusqu'à dix heures, mais pas plus de deux fois par cours de la semaine, soit entre le lundi à zéro heure et le dimanche à minuit. En tout état de cause, une pause d'au moins quarante-cinq minutes est obligatoire après quatre heures et demie de conduite. La durée de conduite ne peut dépasser cinquante-six heures par semaine et quatre-vingt-dix heures durant deux semaines consécutives.

Le temps de repos est également encadré par le règlement. Il est fixé à onze heures par jour, voire à douze s'il est pris de façon fractionnée (trois et neuf heures). Il peut également être réduit à neuf heures trois fois par semaines. Quoi qu'il en soit, le temps de repos hebdomadaire doit être d'au moins quarante-cinq heures toutes les deux semaines. Une certaine flexibilité permet via un système de compensation de ramener ce temps de repos hebdomadaire à vingt-quatre heures.

Les dispositions de ce règlement peuvent être modifiées par les États membres souhaitant réduire les *maxima* de conduite ou allonger les *minima* de repos.

La directive n°2002/15 du 11 mars 2002 relative à l'aménagement du temps de travail des personnes exécutant des activités mobiles de transport routier limite la durée hebdomadaire du travail des conducteurs à quarante-huit heures. Elle peut toutefois être plus longue, dans la limite

de soixante heures, à condition toutefois que la moyenne de quarante-huit heures hebdomadaires ne soit pas dépassée sur une période de quatre mois consécutifs.

Deux autres limites sont imposées :

- les chauffeurs ne peuvent travailler plus de six heures consécutives sans pause ;
- si un travail de nuit est effectué, soit entre zéro et sept heures du matin, le temps de travail quotidien ne dépasse pas dix heures pour chaque période de vingt-quatre heures.

La directive énonçant des prescriptions minimales, les États membres et les conventions collectives peuvent instituer des dispositions plus favorables aux chauffeurs. Le troisième considérant du texte précise, par ailleurs, qu'il a été élaboré en absence d'accord entre les partenaires sociaux.

b) Une prise en compte du temps de conduite qui varie d'un pays à l'autre au sein de l'Union européenne

L'écart observé entre les rémunérations et les cotisations sociales entre la France et un certain nombre de ses partenaires européennes trouve une nouvelle illustration dans la détermination du temps de travail. **Le droit français intègre en effet dans le temps de travail des conducteurs le temps de disponibilité qui se voit, en conséquence, rémunéré.**

Une telle option, qui va plus loin que la directive de 2002, a un impact direct sur le temps de conduite, mécaniquement moins important que ceux de ses partenaires européens. Elle contribue également à l'augmentation du coût de l'heure de conduite.

Certains États s'écartent, en outre, de la notion de temps de travail pour la détermination de la rémunération des conducteurs. Les conventions collectives allemandes prévoient des salaires forfaitisés prenant en compte un temps de travail forfaitisé. L'Espagne ou la Slovaquie n'intègrent pas de leur côté le temps de disponibilité dans le calcul du salaire. Enfin, si le droit polonais, prévoit de rémunérer une partie du temps de disponibilité à un taux moindre que le temps de conduite (entre 30 et 60 %), la pratique tend à montrer que les chauffeurs sont généralement rémunérés au kilomètre.

**Temps de conduite et rémunération au kilomètre en Europe
(chauffeur travaillant à l'international)**

	Temps de conduite annuel	Kilométrage annuel	Coût de l'heure de conduite	Coût kilométrique
Allemagne (Länder de l'Ouest)	1 806 h	126 000 km	23,23 €	0,33 €
Allemagne (Länder de l'Est)	1 980 h	140 000 km	15,41 €	0,22 €
Espagne	1 980 h	125 000 km	19,31 €	0,31 €
Espagne (filiale <i>low cost</i>)	1 997 h	130 000 km	13,16 €	0,20 €
France	1 572 h	105 327 km	29,28 €	0,44 €
Pologne	1 980 h	132 000 km	9,94 €	0,15 €
Slovaquie	1 935 h	130 000 km	12,14 €	0,18 €

Source : Comité national routier

Ces écarts affectent directement la compétitivité du pavillon français à l'international.

Il convient de rappeler que le règlement n°561/2006 encadre l'attribution de primes ou de majorations de salaire en relation avec la distance parcourue ou le volume de marchandises transportées : il prohibe toute incitation financière à commettre des entorses au code de la route, à la réglementation du temps de travail ou de conduite, au chargement des véhicules.

c) Un dispositif de contrôle en pleine évolution : le chronotachygraphe

Le contrôle des temps de conduite, de disponibilité et de repos mais aussi de la vitesse est facilité par la mise en place au sein des véhicules de plus de 3,5 tonnes d'un chronotachygraphe. Cette installation est obligatoire aux termes du règlement n°3821/85 du 20 décembre 1985 concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route. Ce texte a été modifié par le règlement n°561/2006 du 15 mars 2006 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route. Celui-ci prévoit le remplacement des

chronotachygraphes analogiques qui enregistrait les données sur disques papiers par un chronotachygraphe numérique, nécessitant une carte électronique.

Une étape supplémentaire a été franchie avec l'adoption le 4 février 2014 du règlement n°165/2014 relatif aux tachygraphes dans les transports routiers dit « tachygraphe intelligent ». Les poids lourds devraient être progressivement dotés de ce dispositif à partir de 2018. Ces appareils, appelés à enregistrer les temps de conduite et de repos des chauffeurs professionnels ainsi que la vitesse et la distance parcourue seront connectés au service de positionnement par satellite. Les poids lourds de plus de 3,5 tonnes seront les premiers véhicules concernés. L'ensemble des camions, bus et cars déjà en circulation devraient être pris en compte d'ici 15 ans. L'appareil devrait donc permettre d'assurer un respect plus rigoureux du droit applicable au fret routier, notamment pour le temps de conduite. La transmission des données par voie électronique permise par le nouvel instrument devrait en outre faciliter les contrôles en les dématérialisant.

Les conducteurs non professionnels de poids lourds de moins de 7,5 tonnes devraient être exemptés de cet équipement dans un rayon de 100 kilomètres autour du siège de l'entreprise, alors que l'exemption actuellement applicable aux tachygraphes est limitée à 50 kilomètres. Ce point a suscité un certain nombre de crispations au Conseil, l'Allemagne s'opposant à la rédaction de cette clause d'exemption qu'elle juge insuffisamment adaptée compte tenu de la superficie de son territoire.

Le nouveau dispositif permettra de faciliter la géolocalisation du véhicule et donc de reconstituer des itinéraires. Le recueil des informations à distance facilite de surcroît les opérations de contrôle. L'appareil est par ailleurs techniquement renforcé afin de limiter sa vulnérabilité. Le coût du nouvel appareil est estimé entre 1 000 et 2 000 euros.

B. LES FRAUDES

La mise en place d'un dispositif apparemment complet de protection des conditions de travail des chauffeurs ne saurait occulter l'existence de tentatives de contournement et de fraudes. Le contexte économique marqué par une concurrence accrue au sein de l'Union européenne depuis 2004 et la crise qui affecte le secteur depuis 2008 conduit à exacerber ce recours à des moyens illicites.

1. Le non-respect des temps de conduite et de repos

La première entorse au dispositif communautaire constatée en France concerne le respect des temps de conduite et de repos. 54 % des infractions constatées lors des contrôles de bord de route et 76 % des

infractions relevées en entreprises en 2012 ont ainsi trait au règlement n°561/2006.

À l'échelle européenne, huit semaines de contrôles communs ont été organisées par les services compétents de 14 États membres réunis au sein d'« Euro contrôle groupe » en 2012, visant 154 646 véhicules (poids lourds et bus). 34 215 étaient en infraction (22,12 %), 7 966 devant être immobilisés (5,15 %). Le nombre d'infractions et d'immobilisations est d'ailleurs en hausse par rapport à l'exercice précédent (respectivement 17,30 % et 2,11 %). 44 % des infractions constatées concernent la réglementation européenne en matière de temps de travail.

Avant la mise en place de nouveaux dispositifs à partir de 2018, le chronotachygraphe, instrument clé du contrôle du temps de conduite, apparaît encore pour l'heure vulnérable. La manipulation du boîtier afin d'entraver son fonctionnement normal ou la modification des données enregistrées sont fréquentes. La technique la plus répandue consiste en l'utilisation d'un aimant destiné à neutraliser l'enregistrement des temps, avec le risque concomitant de provoquer des dysfonctionnements au sein du système de freinage ou de la boîte de vitesse. L'aimant est placé sur le palpeur situé entre la boîte de vitesse et le chronotachygraphe et le compteur, ce qui aurait pour effet tout en roulant de mettre ces appareils à zéro. Lors de l'édition du relevé, aucune activité n'apparaît. Un commutateur ou un disjoncteur placé dans le câblage du tachygraphe sous le tableau de bord peuvent également être mis en place, avec la possibilité d'y adjoindre une commande à distance.

Une intervention sur les capteurs de mouvements que contient le chronotachygraphe permet également d'afficher un temps de repos en lieu et place d'un temps de conduite. Un double capteur de mouvements a été mis à jour sur un camion italien opérant en cabotage dans le Morbihan en août 2013.

L'utilisation de la carte numérique de conducteur d'un tiers, déclarée volée ou appartenant à un retraité, tend également à se développer.

2. La recherche du droit social et des conditions de travail les plus avantageux

a) Le recours aux faux indépendants

Si la fraude au temps de conduite est motivée par des impératifs économiques, elle semble presque artisanale au regard des montages mis en œuvre par certaines sociétés de transport en vue de réduire leurs coûts. Les dérives constatées dans le bâtiment public ou l'agriculture en matière de détachement des travailleurs sont en effet également observables dans le

secteur des transports avec l'apparition de sociétés boîtes aux lettres mais aussi le recours aux faux indépendants.

Si en France, le nombre de transporteurs indépendants individuels ne dépasse pas 7 % des effectifs de chauffeurs de poids-lourds, il n'en est pas de même en Espagne, en Italie ou en Pologne où ils représentent près du tiers de l'ensemble des conducteurs. Les *autonomos* espagnols soustraient régulièrement leurs services aux entreprises françaises proches de la frontière. Un tel recours est toutefois licite si l'activité de l'indépendant ne dépend pas d'un seul fournisseur. De nombreuses pratiques tendent toutefois à créer un lien exclusif entre l'indépendant et l'entreprise pour laquelle il accomplit son service, sans pour autant que le contrat soit requalifié en contrat de salarié. **Il n'est ainsi pas rare que des entreprises de transport vendent à crédit des véhicules à des conducteurs indépendants, qui sous-traitent ensuite exclusivement leurs services auprès de cette société. Les entreprises de livraison de béton prêt à l'emploi sont particulièrement concernées.**

b) La fraude au cabotage

La fraude au cabotage revêt deux aspects. Le cabotage irrégulier consiste en un non-respect du règlement n°1072/2009 par des entreprises issues de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen. Les véhicules verbalisés ont généralement effectué plus de trois opérations de cabotage depuis la fin de leur mission de transport international ou sont restées plus de sept jours sur le territoire. 605 infractions ont été commises en 2012 sur le territoire français. **Le cabotage illégal concerne lui des entreprises d'États tiers non admis à caboter.** C'était notamment le cas de la Bulgarie et de la Roumanie jusqu'au 31 décembre 2011. Cette infraction est depuis cette date en voie d'extinction : 5 en 2012 contre 117 l'année précédente.

Ces données ne reflètent pas la réalité de la fraude qui paraît, aux yeux d'un certain nombre d'acteurs, bien plus vaste, notamment dans les zones frontalières. Les contrôles restent en effet difficiles à mettre en œuvre en l'absence de carnet de cabotage. Les vérifications se font uniquement au regard des lettres de transport censées être remises pour chaque opération. L'introduction à partir de 2018 du tachygraphe intelligent qui permet de géolocaliser les véhicules pourrait néanmoins contribuer à améliorer la situation. La question du passage « à vide » des frontières est également posée faute de précision sur ce critère : si le camion ne contient que quelques palettes, doit-on considérer qu'il s'agit d'un véritable chargement ? Enfin, la notion même d'opération de cabotage souffre d'un manque de clarté, le terme étant souvent associé à celui de trajet. Or, trois trajets peuvent comporter plus de trois opérations de cabotage.

Par ailleurs, il convient de rappeler que la question du coût des prestations n'est pas traitée lors des contrôles. La présence d'offres relativement basses sur les bourses de fret contribue à augmenter la

pression sur les prix et à rendre la concurrence déloyale avec les entreprises locales. Les bourses de fret sont ainsi réputées manquer de transparence en ce qui concerne le détail des offres.

c) Des sociétés « européennes » peu respectueuses du droit de l'Union

L'élargissement à l'Est de l'Union européenne et l'émergence de pays à bas coûts s'est traduit par une réorganisation des filières de transport international en Europe, au détriment d'un certain nombre de pays, dont la France. Le déficit de compétitivité du pavillon français est généralement mis en avant par un certain nombre d'acteurs du secteur pour justifier leur souhait de bouleverser l'organisation de leurs entreprises et la promotion de filiales au sein des pays à bas coûts. **C'est notamment le cas de Norbert Dentressangle qui a créé deux entités situées en Pologne (788 salariés) et en Roumanie (639 salariés). Ces deux entreprises ont développé leur propre clientèle au sein des pays où elles sont établies (40 % de leurs opérations) et travaillent en sous-traitance auprès de la maison-mère française pour les trajets internationaux et les opérations de cabotage qu'ils induisent (60 % de leurs opérations). Il s'agit de promouvoir de fait une entreprise européenne tirant le meilleur parti des différences de coûts constatées au sein de l'Union.** 43,5 % des transports effectués à partir de la France sont sous-traités à des filiales étrangères du groupe ou à des entreprises extérieures¹.

Cette réorientation des activités s'est inévitablement traduite par la suppression d'emploi de chauffeurs routiers internationaux au sein des bases d'exploitations françaises. La flexibilisation au sein du groupe européen passe clairement par la réduction du nombre de conducteurs. 535 postes ont supprimés entre janvier 2011 et juin 2013 sur un effectif initial de 9 128 personnes. Les unités Vrac et Volumes sont les principales activités concernées par cette réorganisation. Certaines bases d'exploitation spécialisées dans le vrac sont particulièrement touchées, à l'image de celle de Santes (Nord) qui voit son secteur transport international (zone longue) fermer : suppression de 28 postes de chauffeurs sur 47. Les bases de Saint-Loubes (Gironde) et Saint-Rambert (Drôme) ont également vu leur exposition à l'international réduite d'un tiers, avec la suppression de respectivement 20 (sur 60) et 36 (sur 106) postes de conducteurs. Une quarantaine de postes devaient également être supprimés dans le Nord, en Ile de France et au sein de région Rhône-Alpes courant 2013. Dans le secteur Volumes, l'objectif affiché consistait en la mutation de la zone longue en une zone courte avec la réduction du nombre de conducteurs affectés au transport international de 180 à 120.

Cette évolution pourrait paraître logique au regard des éléments décrits plus hauts et du constat unanime sur les difficultés du pavillon

¹ Ce chiffre et les suivants sont tirés du rapport du cabinet Tandem expertise : Groupe Norbert Dentressangle Diagnostic 2012 - Deuxième intervention.

français à s'adapter à la nouvelle donne économique européenne. Reste que le groupe *Norbert Dentressangle* semble surexploiter sa dimension européenne et interpréter de façon erronée la réglementation communautaire. **La direction de l'entreprise a ainsi reconnu devant les partenaires sociaux réunis pour le Comité de groupe le 27 novembre 2013 faire venir par bus des chauffeurs des filiales polonaise et roumaine pour prendre leur service au sein des bases françaises.** Ces chauffeurs rejoignent en fait des véhicules immatriculés en Pologne et en Roumanie qui ont déjà fait le trajet vers la France.

Une telle pratique n'est pas sans susciter quelques doutes sur sa compatibilité avec la réglementation européenne en la matière. Le chauffeur n'arrive plus en France avec son véhicule pour effectuer un transfert de marchandise depuis une base roumaine ou polonaise mais vient récupérer un camion pour assurer une transaction depuis une base française, en étant rémunéré aux conditions des États d'envoi. **Le lien de subordination avec la filiale polonaise ou roumaine est moins démontrable. Le bénéficiaire du travail, en l'occurrence *Norbert Dentressangle France*, détient de fait la réalité du pouvoir de direction. Il convient de rappeler que le préjudice occasionné à des salariés qui ne bénéficieraient pas de l'application des dispositions légales ou conventionnelles françaises peut constituer aux yeux de la loi un prêt de main d'œuvre.**

Extrait du compte-rendu de la réunion du Comité de groupe *Norbert Dentressangle* du 27 novembre 2013¹

M. Goument : au vu de l'organisation de travail qui est mise en œuvre dans le Groupe avec la sous-traitance interne, on peut se poser la question sur la mise en place de la directive détachement. On est sûr de la prise de service de salariés des pays de l'Est en France dans des établissements français. Pourquoi la directive détachement n'est pas appliquée sur certains cas ?

M. Oster : Ce sujet est regardé au niveau du Groupe avec tous les aides juridiques et techniques. Nous ne sommes pas dans la situation de détachement et d'application de la directive détachement. Nous sommes dans une relation normale de sous-traitance entre les agences de l'Ouest et celles de l'Est et dans de la prestation de service sur du transport international. A l'intérieur de ce transport international, il peut y avoir du transport national dans le strict respect des règles du cabotage. Des contrôles sur les 3 dernières années, nous en avons eu des milliers et sur lesquels nous étions en infraction pour quelques dizaines. Nos flux internationaux font que les conducteurs passent par la France. Nos conducteurs Polonais ou Roumains démarrent leurs travaux en Pologne ou en Roumanie, ils n'ont pas toujours le camion en Pologne ou en Roumanie car nous n'avons pas toujours du

¹ Procès-verbal validé par les membres du comité de groupe mais non encore approuvé formellement. M. Hervé Montjotin est président du Comité de groupe, M. Ludovic Oster, directeur des ressources humaines du groupe, M. Christian Cottaz, représentant syndical CFDT et M. Pascal Goument, représentant syndical CFTC.

Fret pour les faire rentrer. La différence que nous avons avec d'autres concurrents, c'est que nous respectons les conditions sociales de ces pays, nous respectons les conditions environnementales et que nous avons développé des bases dans ces pays.

M. Henry : dire que nous sommes dans une relation normale de sous-traitance. On voit ces conducteurs arriver et partir en car des sites français. On voit les liens de subordination qu'ils ont avec les exploitants en France, les Roumains sont payés au kilomètre. La directive détachement et l'application de notre CCN devraient s'appliquer !

M. Oster : de part mes fonctions Groupe, je me déplace en Pologne et Roumanie et je vois des exploitants et des responsables d'exploitation dans ces pays. Si toute fois, on devait appliquer la directive détachement, on sortirait du transport international.

M. Cottaz : est ce que les conducteurs low cost sont payés pendant leurs transfert en car ?

M. Montjotin : oui ils sont payés. Si on devait appliquer la directive détachement, on sortirait du transport international. Si le cadre légal devait changer, encore faudrait il, qu'il s'applique aux 50000 entreprises de transport Polonaises et 40000 entreprises Roumaines ?

Une telle pratique remet par ailleurs en question les chiffres que la société avance en matière de cabotage en France. Selon la direction, la part du cabotage en France de camions polonais ou roumains serait en effet limitée à moins de 5 %. D'après les témoignages recueillis par votre rapporteur, les chauffeurs polonais ou roumains resteraient un mois environ en France, ce qui dépasse notamment largement les sept jours autorisés par la réglementation européenne sur le cabotage. Une optimisation des normes en matière de cabotage justifie pourtant cette présence. L'affectation de ces chauffeurs au sein des bases d'exploitation situées au Nord du pays facilite la multiplication des opérations transfrontalières avec la Belgique, le Luxembourg ou l'Allemagne et donc l'ouverture d'un droit au cabotage à chaque fois que la frontière est franchie. **Quoi qu'il en soit, les principes de la directive n°96/71 relative au détachement des travailleurs devraient s'imposer à ces conducteurs polonais et roumains, compte tenu des moyens mis en œuvre pour les faire venir en France, de leurs conditions de travail et du fait que leur présence sur le territoire dépasse sept jours. Ils seraient dès lors rémunérés selon les normes françaises.**

Les libertés prises par la société *Norbert Dentressangle* ne constituent pour autant pas une nouveauté. Le groupe a déjà été condamné par le passé pour travail illégal et marchandage sur son site de Saint-Avold (Moselle). Deux enquêtes ont également été ouvertes à Albertville (Haute-Savoie) et à Valence (Drôme). Sa filiale polonaise, *ND Polska*, a, de son côté, fait face en janvier 2012 à un conflit social sur les conditions de travail et de rémunération.

Si le groupe *Norbert Dentressangle* a su mettre en place des entreprises viables en Pologne et en Roumanie et éviter que celles-ci ne soient assimilées à de simples boîtes à lettres, la société *Jeantet*, située à

Besançon (Doubs), n'a pas, quant à elle, pris les mêmes dispositions. Ce qui lui a valu une condamnation en mars 2013 pour travail dissimulé et prêt illégal de main d'œuvre. L'entreprise avait créé une société en Slovaquie, la SJT-SK, dont le planning était géré depuis la France et qui ne disposait d'aucune autonomie quant au choix des fournisseurs. Si la gestion était française, les salaires versés étaient quant à eux slovaques et tournaient entre 2,70 et 2,96 euros de l'heure, là où le minimum conventionnel français est fixé à 9,43 euros. Les bureaux de la société à Bratislava se limitaient à un local de 20 m². Les camions slovaques étaient par ailleurs parqués à Besançon.

Cette condamnation rejoint, par ailleurs, la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne. Celle-ci a en effet estimé dans l'arrêt *Koelzsch* rendu le 15 mars 2011 que le droit applicable à un conducteur routier était celui dans lequel il exerce habituellement son activité et non celui où avait été signé le contrat. L'arrêt visait le cas d'un chauffeur rémunéré par une société luxembourgeoise mais exerçant régulièrement son activité en Allemagne.

3. Le cas des véhicules utilitaires légers

Les véhicules utilitaires légers (VUL) et leurs conducteurs sont exemptés de la plupart des normes européennes encadrant l'accès aux marchés du transport routier de marchandise. De fait, si la France a souhaité appliquer les dispositions du règlement n°1071/2009 à ce secteur en obligeant les sociétés à satisfaire aux conditions d'établissement, d'honorabilité et de capacités financières et professionnelles, elle demeure relativement isolée au sein de l'Union européenne.

Les acteurs du secteur relèvent une présence croissante de ces véhicules en provenance d'autres États membres sur certains segments du marché, créant les conditions d'une concurrence déloyale à la fois avec les VUL français mais aussi avec les camions de plus de 3,5 tonnes. Une étude lancée par le ministère des transports devrait permettre de quantifier le phénomène dans les prochains mois.

La Commission européenne a néanmoins indiqué le 9 décembre 2013 à la France que les règles européennes en matière de cabotage pouvaient être appliquées aux véhicules de moins de 3,5 tonnes. La proposition de loi visant à renforcer la responsabilité des maîtres d'ouvrage et des donneurs d'ordre dans le cadre de la sous-traitance et à lutter contre le dumping social et la concurrence déloyale adoptée par l'Assemblée nationale le 25 février 2014 et prochainement examinée par le Sénat prévoit d'ailleurs au plan national la modification de l'article L. 3421-3 du Code des transports afin d'y assujettir les VUL.

Il convient par ailleurs de rappeler que le règlement n°68/2009 du 23 janvier 2009 portant neuvième adaptation au progrès technique du

règlement n°3821/85 concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route permet la mise en place d'un adaptateur au sein des véhicules de transport de marchandise de moins de 3,5 tonnes. Il s'agit d'un appareil de contrôle émettant un signal permanent représentatif de la vitesse et/ou de la distance parcourue par le véhicule. Reste que conformément au règlement n°3820/85 du 20 décembre 1985 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions en matière sociale dans le domaine des transports par route, la mise en place d'un tel chronotachygraphe pour ce type de véhicule demeure à l'appréciation des États membres.

4. Quelles réponses apporter ?

a) L'état de la coopération administrative européenne

La Belgique, la France, le Luxembourg et les Pays-Bas ont été les pionniers de la coopération administrative européenne avec la signature d'un accord en octobre 1999 visant :

- la systématisation des échanges d'informations sur les entreprises ne respectant pas la législation européenne ;
- l'organisation de contrôles communs et coordonnés ;
- le développement de programmes communs de formation des agents des services de contrôle ;
- la promotion d'échanges transfrontaliers d'expériences ;
- des échanges d'informations sur les nouveaux développements technologiques ;
- une concertation renforcée entre les pays participants, avec prise d'initiatives communes et, dans la mesure du possible, prises de positions communes.

L'Allemagne et l'Irlande sont devenues partie de cet accord en 2001, le Royaume-Uni et l'Espagne le signant en 2002. Il a ensuite été étendu à la Pologne et l'Autriche en 2004, à la Bulgarie, à la Hongrie et à la Roumanie en 2007 et enfin à la Lituanie en 2010, donnant ainsi naissance à « Euro contrôle route ». La Lettonie, Malte, la Slovénie et la République tchèque sont par ailleurs observateurs au sein de cette organisation. La présidence de cette instance est assurée par chaque pays membre pour une période de six mois.

Si les semaines de contrôle et la mise en avant des fraudes au chronotachygraphe ont eu un impact indéniable sur la révision du règlement et la promotion d'un nouveau dispositif, il convient de constater que cette coopération est limitée à la moitié des membres de l'Union européenne et vise principalement le volet technique. Rien n'est véritablement mis en œuvre en vue d'une lutte efficace contre les montages transnationaux et une fraude souvent qualifiée d'industrielle. La seule

avancée constatée concerne l'élaboration en 2012 d'un guide de contrôle de situation de détachement dans le secteur du transport routier, destiné aux inspections du travail des trois pays membres du projet TRANSPO : la France, l'Italie et la Roumanie.

b) Renforcer les contrôles et mieux encadrer le cabotage

La fraude au temps de conduite et de repos a des conséquences indéniables en matière de sécurité routière mais aussi de concurrence déloyale. **S'il convient de saluer l'accord sur le tachygraphe intelligent, le calendrier de mise en œuvre qui peut atteindre jusqu'à 15 ans pour certains véhicules doit être revu afin d'éviter un régime à plusieurs vitesses où les flottes de poids lourds modernes seraient *in fine* mieux contrôlées que les anciens, créant insidieusement une prime à la vétusté.** Le coût avancé pour la mise en place de ces nouveaux dispositifs, entre 1 000 et 2 000 euros, est à relativiser au regard de ceux induits pour adapter les flottes aux normes environnementales Euro 5 et Euro 6, entrées en vigueur les 1^{er} janvier 2009 et 1^{er} janvier 2014. Le renouvellement des camions s'est traduit par une hausse des tarifs variant entre 12 et 15 000 euros selon les constructeurs. **Une mise en service généralisée du nouveau tachygraphe dès 2018 apparaît donc souhaitable.**

Cette généralisation du dispositif dans les camions doit s'accompagner d'une mise à niveau immédiate des outils de contrôle au sein des États membres. Le règlement n°165/2014 prévoit en effet une période de 15 ans pour l'acquisition des matériels nécessaires. Un tel délai apparaît en complet décalage avec la volonté initiale de renforcer les contrôles.

Cette adaptation nécessaire des techniques va de pair avec un renforcement de la coopération administrative entre les États membres. « Euro contrôle route » doit, en conséquence, être étendue à tous les États membres afin de permettre une véritable harmonisation des contrôles et une meilleure formation de tous les services concernés. **Cette coopération administrative doit déboucher sur la mise en œuvre de sanctions uniformes en cas de fraude, certain États, à l'image de l'Italie, étant plus exigeants que d'autres.** Elle a néanmoins pour préalable une transposition effective de la législation existante. Il est anormal que dix États membres, à l'instar de l'Allemagne, de la Belgique et du Royaume-Uni n'aient toujours pas mis en place le registre électronique des entreprises prévu par le règlement n°1071/2009.

Le nouveau tachygraphe devrait contribuer à la géolocalisation des véhicules et donc faciliter leur contrôle à distance. Cette option devrait permettre un contrôle plus efficace de la fréquence des opérations de cabotage. **Compte tenu de cette option, il est opportun de concrétiser l'application de la directive n°96/71 concernant le détachement des travailleurs aux opérations de cabotage en conférant au considérant 17 du règlement n°1072/2009 une valeur normative.**

S'il n'est pas parfait, le compromis trouvé sur la durée des opérations de cabotage ne doit pas être remis en cause. La libéralisation souhaitée par le commissaire contribuerait à fragiliser un peu plus les entreprises de transports françaises, belges ou italiennes. **Toute révision du dispositif doit donc être guidée par un impératif de précision.** Il convient ainsi de s'interroger sur la possibilité de voir émerger un cabotage permanent, lié au simple franchissement d'une frontière, qui ouvre mécaniquement le droit à cabotage sur le trajet du retour. **La notion de trajet de retour perd tout son sens dès lors qu'il est permis d'effectuer sur celui-ci des opérations internationales qui permettent ensuite à ces camions de caboter durant sept jours sur le territoire de l'État de déchargement. Un transporteur roumain parti effectuer une livraison en France peut ainsi optimiser son trajet de retour via les bourses de fret et effectuer trois opérations de cabotages en France, puis trois en Italie, puis trois en Autriche et trois en Hongrie avant de regagner son pays. Rien ne l'interdit non plus de revenir sur ses pas, en prenant depuis l'Autriche ou l'Italie une livraison pour un pays voisin. Cette pratique constatée notamment en Allemagne est appelée « grand cabotage ». Compte tenu du différentiel salarial indiqué plus haut, ce cabotage quasi permanent fausse les conditions de concurrence sur les marchés intérieurs des États traversés. Une solution à cette dérive pourrait consister en l'interdiction pour les véhicules d'effectuer une opération internationale sur le trajet du retour. Une telle option permettrait de limiter le cabotage dans les États membres traversés à une seule opération et respecterait ainsi l'esprit du règlement n°1072/2009.**

Si le contrôle effectif du cabotage passe bien évidemment par le tachygraphe intelligent, il convient, en attendant qu'il soit installé sur tous les véhicules concernés, de mettre en place **un carnet européen de cabotage, sur lequel seraient répertoriées toutes les opérations.**

Il serait, en outre, nécessaire de préciser la directive n°92/106 du 7 décembre 1992 relative à l'établissement de règles communes pour certains transports combinés de marchandises entre États membres. Le transport combiné vise les chargements ou déchargements de camions dans les ports ou les gares. Le dispositif permet pour l'heure des opérations de cabotage, sans véritable contrainte, dans les États membres traversés. Tout transporteur routier établi dans un État membre a le droit d'effectuer, dans le cadre d'un transport combiné entre États membres, des trajets routiers initiaux et/ou terminaux qui font partie intégrante du transport combiné et qui comportent ou non le passage d'une frontière. Seuls les trajets nationaux par route effectués dans un État membre d'accueil qui ne font pas partie d'un transport combiné entrent dans la définition des transports de cabotage et sont soumis au règlement n°1072/2009. Il n'est dès lors pas étonnant de voir nombre de camions bulgares effectuer des opérations de cabotages autour du port de Rotterdam par exemple. **Une révision du dispositif**

concernant le cabotage doit comporter une application des règles générales, y compris dans le cadre d'un transport combiné.

Compte-tenu du rôle des bourses de fret dans l'optimisation du cabotage, il convient également d'encadrer le fonctionnement de celle-ci afin d'éviter notamment la publication d'offres faussant les règles de concurrence loyale sur le marché intérieur. **Un échange de bonnes pratiques pourrait ainsi être lancé sous l'égide de l'Union européenne afin de parvenir à la mise en place d'offres standardisées, détaillant l'ensemble des coûts et notamment les frais de personnels.**

Enfin, au regard de la dynamique qui semble affecter ce marché et de sa dimension européenne, les véhicules utilitaires légers devraient désormais faire l'objet d'une réglementation européenne spécifique. Elles ne font jusque-là l'objet que de quelques allusions. Les normes relatives au temps de travail, de conduite et de repos, le tachygraphe et l'encadrement des opérations de cabotage devraient pouvoir être pleinement appliquées à l'échelle européenne.

II. LE TRANSPORT AÉRIEN : LABORATOIRE DU DUMPING SOCIAL ?

A. LE DROIT APPLICABLE

1. Base d'affectation, base d'exploitation : quels droits pour les personnels navigants ?

a) *Le droit de la sécurité sociale*

La notion de « base d'affectation », contenue dans règlement n°3922/91 du 16 décembre 1991 relatif à l'harmonisation de règles techniques et de procédures administratives dans le domaine de l'aviation civile, sert désormais de référence au niveau européen pour définir le droit de la sécurité sociale applicable aux personnels navigants des compagnies aériennes. Aux termes de ce texte, **la base d'exploitation est le lieu désigné par l'exploitant pour le membre d'équipage, où celui-ci commence et termine normalement un temps de service.** L'exploitant n'est, par ailleurs, pas tenu de loger ce membre d'équipage sur ce lieu. **Le règlement n°465/2012 du 22 mai 2012** modifiant le règlement n°883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale et le règlement n°987/2009 fixant les modalités d'application du règlement n°883/2004 **précise ainsi que les personnels navigants des compagnies aériennes sont désormais rattachés au régime de sécurité sociale de l'État au sein duquel se trouve leur base d'affectation.**

Le règlement prévoit néanmoins la possibilité de mettre en œuvre une période de transition de dix ans pour l'application de ce dispositif. À l'issue de ces dix ans, la compagnie doit régulariser la situation des salariés recrutés avant la mise en œuvre du règlement. Cette régularisation peut intervenir auparavant, à la demande des intéressés ou en cas de « changement significatif », sans que ce terme ne soit précisé.

Le règlement de 2012 vise à corriger les possibilités de contournement contenues dans la législation, qu'il s'agisse du règlement n°1408/71 du 14 juin 1971 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non-salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté ou du règlement n°883/2004 du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale qui lui a succédé. Ces règlements rattachaient en effet par défaut les personnels navigants au territoire du siège de la compagnie, dès lors qu'ils exerçaient leur activité sur au sein d'au moins deux États. L'article 14 du règlement de 1971 prévoyait deux exceptions : le fait que la travailleur soit occupé par une succursale de l'exploitant au sein d'un autre État membre ou le fait qu'il exerce une activité prépondérante sur le territoire sur lequel il réside et qui n'est pas celui du siège de la société. L'article 13 du règlement de 2004 indiquait, quant à lui, que le personnel

navigant pouvait être rattaché à la législation de l'État membre de résidence, dès lors qu'il y exerçait une partie « *substantielle* » de son activité où à la législation de l'État membre dans lequel se situe le centre d'intérêt de ses activités, si la personne ne réside pas dans l'un des États membres où elle exerce une partie substantielle de son activité. Ces critères restaient néanmoins délicats à évaluer, compte tenu de la nature même du métier des personnels navigants.

La base d'affectation permet ainsi de ne plus avoir recours à cette notion de pluriactivité. La base d'affectation ne saurait être trop loin du domicile des intéressés, ce qui permet d'étayer la référence au lieu de résidence mis en avant par le règlement de 2004.

b) Le droit du travail

Si la base d'affectation constitue une référence en matière de sécurité sociale, elle ne possède pas d'équivalent au niveau communautaire en matière de droit du travail.

La France a, de son côté, élaboré la notion de « base d'exploitation » au sein du décret n°2006-1425 du 21 novembre 2006 relatif aux bases d'exploitations des entreprises de transport aérien. La base d'exploitation est définie comme un ensemble de locaux ou d'infrastructures à partir desquels une entreprise de transport aérien exerce de façon stable, habituelle et continue son activité. Ce lieu constitue le centre effectif de l'activité professionnelle des salariés de ladite entreprise : ils y travaillent, prennent leur service et y retournent après l'accomplissement de leur mission. C'est donc elle qui détermine le droit du travail applicable.

Une telle définition fait écho à la notion d'établissement définie par le droit de l'Union et rappelée notamment par le dixième considérant du règlement n°847/2004 du 29 avril 2004 concernant la négociation et la mise en œuvre d'accords relatifs à des services aériens entre les États membres et les pays tiers. Aux termes de celui-ci, l'établissement d'une société de transport aérien au sein d'un État membre implique l'exercice effectif et réel d'activités. La forme juridique de cet établissement, succursale ou filiale, ne peut constituer un facteur déterminant pour empêcher l'application des réglementations nationales, dès lors qu'elles sont conformes au droit de l'Union. Dans ces conditions, le décret de 2006 n'a suscité aucune réserve de la part de la Commission européenne. Le Conseil d'État a, de son côté, confirmé la compatibilité du décret au droit de l'Union en rejetant, le 11 juillet 2007, les requêtes des compagnies *easyJet* (Royaume-Uni) et *Ryanair* (Irlande) qui contestaient le décret de 2006. **Reste que ce dispositif n'a pu être introduit dans le droit de l'Union, en dépit des tentatives effectuées en ce sens à l'occasion de l'adoption du règlement n°1008/2008 du 24 septembre 2008 établissant des règles communes pour l'exploitation de services aériens dans la Communauté.**

La Commission européenne a néanmoins précisé son point de vue le 15 novembre 2010 dans une réponse à une question d'un parlementaire européen à propos du droit du travail applicable sur la base de *Ryanair* située à Marseille. À ses yeux, les salariés travaillant sur cette base ne sauraient être considérés comme des travailleurs détachés au sens de la directive n°96/71, puisqu'ils travaillent habituellement dans cette ville. La Commission insiste en outre sur le fait que le **règlement n°593/2008 du 17 juin 2008 sur la loi applicable aux obligations contractuelles (Rome I) établit qu'un salarié ne peut être privé du bénéfice des dispositions obligatoires que lui accorde l'État membre dans lequel ou à partir duquel il accomplit habituellement son travail**, en l'occurrence la France. La Commission estime que ces dispositions apportent des garanties supplémentaires aux personnels navigants indépendamment de la législation du pays où ils ont été recrutés. Si elle souligne qu'il peut être difficile de déterminer avec précision le lieu où le personnel navigant accomplit son travail et que cette question doit être examinée au cas par cas en fonction de tous les éléments propres à chaque situation, **elle insiste enfin sur le fait que le règlement n°1899/2006 du 12 décembre 2006 modifiant le règlement n°3922/91 du Conseil relatif à l'harmonisation de règles techniques et de procédures administratives dans le domaine de l'aviation civile prévoit que chaque transporteur aérien doit désigner une base d'affectation pour chaque membre d'équipage. Ce qui peut, selon elle, contribuer à déterminer le lieu dans lequel ou à partir duquel un salarié travaille habituellement.** Le principe de la base d'affectation a d'ailleurs été réaffirmé à l'occasion de l'adoption des nouvelles règles en matière de temps de vol (révision du règlement n°965/2012 du 5 octobre 2012 déterminant les exigences techniques et les procédures administratives applicables aux opérations aériennes conformément au règlement n°216/2008).

L'arrêt *Koelzsch* rendu par la Cour de justice de l'Union européenne le 15 mars 2011 souscrit au même raisonnement en prenant appui sur le cas d'un chauffeur routier. La convention dite de Rome I, transposée en droit européen par le règlement n°593/2008 garantit l'applicabilité de la loi de l'État dans lequel le salarié exerce ses activités professionnelles plutôt que celle de l'État du siège de l'employeur. En effet, c'est dans l'État au sein duquel il opère que le travailleur exerce sa fonction économique et sociale que l'environnement professionnel et politique influence l'activité de travail. Dès lors, le respect des règles de protection du travail prévues par le droit de ce pays s'impose. Aux yeux du juge, il y a lieu de constater que le critère du pays où le travailleur «accomplit habituellement son travail» doit être interprété de façon large, alors que le critère du siège de «l'établissement qui a embauché le travailleur» ne doit s'appliquer que lorsque le juge saisi n'est pas en mesure de déterminer le pays d'accomplissement habituel du travail.

2. Le temps de vol des personnels navigants

Élaborées par les experts de l'Agence européenne pour la sécurité aérienne (AESA), les nouvelles règles européennes relatives à la limitation des temps de vol ont été adoptées en octobre 2013 au terme de la procédure dite de comitologie¹. Le recours à cette procédure, prévue par le règlement n°216/2008 du 20 février 2008 concernant des règles communes dans le domaine de l'aviation civile et instituant une Agence européenne de la sécurité aérienne, et abrogeant la directive 91/670, limite l'examen du texte à une simple approbation du projet présenté par la Commission, sans possibilité de déposer des amendements. **Aux termes du nouveau dispositif, le nombre maximum d'heures de vol diminue de 1 300 à 1 000 sur 12 mois consécutifs.** Un équipage ne peut par ailleurs voler plus de 100 heures par période de 28 mois et 900 heures par année civile. **Les temps de vol de nuit passent de 11h45 à 11h.**

Le cumul des heures de vol et de service, ou temps de service de vol, ne pourra dépasser, quant à lui, 16 heures par jour et 60 heures sur 7 jours. Le temps de service de vol est défini comme la période qui commence lorsqu'un membre d'équipage est tenu de se présenter pour un service, qui comprend une étape ou plusieurs, et se termine à la fin de la dernière étape, lorsque l'aéronef est immobilisé et les moteurs arrêtés.

Nouvelle réglementation en matière de temps de service de vol

Période	Durée du temps de service de vol
7 jours consécutifs	60 heures
14 jours consécutifs	110 heures
28 jours consécutifs	190 heures

Les temps de repos sont distingués selon qu'ils sont effectués au sein de la base d'affectation ou en dehors. Dans le premier cas, le temps de repos minimal est d'au moins 12 heures sauf à ce que la durée du temps de service de vol qui la précède soit supérieure. Cette durée sera alors retenue. Si la prochaine période de service commence en dehors de la base d'affectation, ce temps de repos minimal est ramené à 10 heures, sauf à ce que la durée du temps de service de vol qui la précède soit supérieure. Cette durée sera alors retenue. Ce temps de repos minimal de 10 heures s'applique

¹ Règlement n°83/2014 du 29 janvier 2014 modifiant le règlement n°965/2012 déterminant les exigences techniques et les procédures administratives applicables aux opérations aériennes conformément au règlement n°216/2008.

si l'exploitant fournit un logement au sein de cette base d'affectation. **Le texte prévoit enfin un temps de repos de récupération prolongé minimal de 36 heures, comprenant deux nuits, à prendre au moins toutes les 7 jours.**

Présenté comme une avancée par ses promoteurs, le texte a pourtant suscité l'opposition des principaux syndicats de personnels navigants dont les objections visaient principalement le temps de réserve et le temps de vol nocturne. Le temps de réserve consiste en un temps d'attente durant lequel un membre d'équipage peut être appelé pour prendre son service. Ce temps doit lui être notifié au moins 10 heures à l'avance. Les partenaires sociaux estiment en effet que le système mis en place pourrait permettre aux pilotes de devoir faire atterrir un avion après 22 heures d'éveil, si l'on tient compte du temps de réserve. Le temps de vol nocturne s'avère en outre, selon ses détracteurs, plus élevé qu'aux États-Unis où il est fixé à 9 heures même si le temps de récupération semble plus court outre-Atlantique. Le maximum de 11 heures introduit par le texte demeure cependant plus bas que ceux observés dans la plupart des États membres. D'après la Commission européenne, la limite la plus basse constatée est de 11h15. Il convient enfin de relever qu'aucune précision n'est apportée dans le texte quant au lieu où peuvent être pris les temps de repos de récupération prolongé minimal. Aux termes du texte rien n'interdit à un exploitant de programmer un tel repos en dehors du lieu de résidence habituel.

Cette opposition a trouvé un écho au sein du Parlement européen, dont la commission transport et tourisme a rejeté le texte le 30 septembre 2013. Elle considérait notamment que, dans son projet de règlement, la Commission européenne donnait sa propre interprétation d'au moins deux de ces facteurs contribuant à la fatigue, à savoir le travail de nuit et le manque de sommeil, sans apporter un quelconque avis scientifique qui vienne appuyer les règles proposées. Or, aux yeux de la commission, cette vision apparaissait en contradiction avec les éléments scientifiques de preuve fournis dans cinq rapports publiés entre 2009 et 2013.

À l'initiative des groupes Verts et GUE, une proposition de résolution fixant à 10 heures la durée maximale de vol nocturne et le cumul vol, temps de service de vol et temps de réserve à 18 heures, a également été adoptée. Le texte insistait sur la nécessité de faire adopter ces normes selon la procédure de codécision. Le Parlement européen a finalement adopté la proposition de la Commission européenne le 9 octobre 2013. Au sein du Conseil, seuls l'Autriche et les Pays-Bas se sont opposés à ce texte.

Si de telles normes apparaissent délicates à évaluer sans le concours d'une véritable expertise, il convient cependant de s'interroger sur la relative opacité qui semble avoir présidé à l'élaboration de ce règlement. Les éléments mis en avant pour justifier ces nouvelles dispositions semblent notamment contestés au sein même de la communauté scientifique. L'imprécision des dispositions relatives au temps de repos de récupération prolongé minimal est également troublante. En ne faisant pas

référence au lieu de résidence, les experts de l'AESA ouvrent en effet la porte à des dérives éventuelles. **Un exploitant peut très bien organiser un planning de façon à ce que son équipage ne se repose pas près du lieu où il prend habituellement son service et où il réside généralement. Ce lieu détermine pourtant le droit applicable à ces salariés. Les personnels navigants pourraient ainsi être astreints à prendre du repos dans des pays à bas coût, à l'image de l'Irlande, et se voir, en conséquence imposer le droit local, quand bien même l'essentiel de leur activité se fait au sein d'un autre pays. Une telle imprécision n'est donc pas anodine au plan social et facilite le contournement du dispositif réglementaire mis en place par l'Union européenne.** Elle est d'autant plus troublante que ce texte est préparé par une agence européenne dont le mode de fonctionnement a été dénoncé dans un rapport de la Cour des comptes européenne publié en octobre 2012¹. La Cour relève ainsi que l'AESA ne dispose pas de politique ni de procédures spécifiques relatives aux conflits d'intérêts. Cette question d'éventuels conflits d'intérêts est d'autant plus prégnante dans le domaine du transport que l'ancien commissaire européen au marché intérieur, Charly McCreevy, est désormais membre du conseil de surveillance de la compagnie à bas coût irlandaise *Ryanair*.

3. Le projet Ciel unique 2 + et ses conséquences

La Commission européenne a présenté, le 11 juin 2013, un paquet dénommé « Ciel unique 2+ », composé des deux propositions de règlement qui vise à accélérer la réforme du système européen de contrôle de la circulation aérienne, mise sur pied par cinq règlements de 2008 ou paquet « Ciel unique 2 ». Ce projet n'est pas dénué de conséquences sociales.

Le texte COM (2013) 410 prévoit de séparer complètement, sur les plans organisationnel et budgétaire, les autorités nationales de surveillance – qu'il s'agisse de la surveillance technique de la sécurité ou de la surveillance économique –, des organisations de contrôle de la circulation aérienne qu'elles supervisent (prestataires de services de navigation aérienne). Les autorités nationales de surveillance devront néanmoins disposer de ressources suffisantes pour mener leurs tâches à bien. La Commission juge en effet qu'actuellement, de nombreuses autorités de surveillance manquent de ressources et sont tributaires du soutien des entités qu'elles sont censées superviser. Les États membres auraient jusqu'en 2020 pour mener à bien cette réorganisation.

Un tel projet conduirait la France à intégralement repenser son organisation. En effet, la direction des services de la navigation aérienne (DNSA), prestataire de services de navigation aérienne, et la direction de la sécurité de l'aviation civile (SDAC), autorité de surveillance de la sécurité aérienne font toutes deux parties d'un même ensemble : la direction générale

¹ *Special Report No 15/2012 – Management of conflict of interest in selected EU Agencies*

de l'aviation civile (DGAC). La direction des transports aériens (DTA), responsable de la surveillance économique, fait également partie de la DGAC. Le texte présenté par la Commission suppose donc l'éclatement de ce dispositif, qui n'est pourtant pas sans analogie avec celui mis en œuvre aux États-Unis, au travers de l'agence fédérale de l'aviation (FAA). Celui-ci pourrait déboucher sur la mise en place d'une autorité administrative indépendante en charge de la surveillance. L'autre solution consisterait à privatiser complètement la prestation de service, solution qui n'a pour l'heure jamais été expérimentée dans le monde. **L'avantage des systèmes français et américain tient à la possibilité de regrouper au sein d'un cadre unique un maximum de compétences, qui peuvent tourner entre les directions et apporter ainsi leur expérience. Une telle séparation limiterait cet échange de bonnes pratiques.**

Le deuxième axe fort du texte consiste à séparer juridiquement les services « d'appui » de la navigation aérienne (communication, navigation, surveillance, information aéronautique, météorologie) et de les mettre en concurrence à travers l'organisation d'appels d'offres ouverts et transparents. La Commission y voit un moyen de réduire le coût de la gestion du trafic aérien. Les services essentiels de contrôle de la circulation aérienne, quant à eux, sont des monopoles naturels et ne seront pas concernés par les nouvelles dispositions.

Il est toutefois regrettable que cette libéralisation des services d'appui n'ait jamais fait l'objet d'une étude d'impact sérieuse sur les plans technique ou financier ni suscité une réflexion sur ses conséquences en matière de sécurité et notamment sur la question de la cybersécurité.

La question de la météorologie est assez symptomatique d'une vision dogmatique de la libéralisation préconisée par la Commission européenne. À l'image de Météo France, la plupart des services de météorologie des États européens sont déjà indépendants juridiquement des services d'appui. L'intervention du législateur européen semble donc redondante. Pire, une mise en concurrence ne pourrait de fait qu'aboutir à l'éviction de certains opérateurs déjà établis et donc à des pertes financières importantes. 23 % du budget de *Météo France* est ainsi constitué des redevances perçues dans le cadre de ses travaux aéronautiques. Ce qui induirait à n'en pas douter une réduction sensible des effectifs de cette société.

Cette libéralisation a logiquement suscité des inquiétudes auprès de la Fédération européenne des travailleurs du transport (ETF). Une manifestation a d'ailleurs été organisée à Bruxelles le 14 octobre 2013. **L'Allemagne et la France ont déjà manifesté leur opposition à ce projet qui devrait être instruit au Conseil à l'occasion de la présidence italienne (juillet-décembre 2014).** Rome se montre également réservée sur ce texte. L'examen du texte au Parlement européen a débouché sur la suppression de la référence à l'obligation de séparation juridique et de mise en concurrence

des services d'appui. Reste que les amendements adoptés en commission Transport et tourisme imposent aux prestataires de services de navigation de comparer les offres de plusieurs entreprises pour les services d'appui et de se décider pour l'offre la plus avantageuse en termes de qualité mais aussi en termes financiers. Les modalités de sélection seront en outre précisées par la Commission européenne au travers d'actes délégués. Un tel dispositif n'est pas éloigné en pratique de la mise en concurrence des services d'appui.

Le texte de la Commission européenne vise également à renforcer le système de performance en fixant des objectifs de performance globaux 2015-2019. Ceux-ci concernent la sécurité, l'efficacité économique, la capacité et l'environnement. **La Commission propose que le taux moyen de redevance versée par les compagnies aériennes pour le contrôle aérien passe de 53,66 euros en 2015 à 43,86 euros en 2019.** Cet objectif a suscité des réserves de la part du gouvernement français, rejoint par ses homologues allemand, espagnol et italien. **Il y a lieu en effet de s'interroger sur les conséquences sur l'emploi et la qualité du service si une telle diminution devait avoir lieu.**

B. LES FRAUDES

Le transport aérien européen a connu une mutation considérable en une quinzaine d'années avec la libéralisation progressive du secteur entre 1987 et 1992 et l'émergence des compagnies à bas coût, les *low cost*. S'il n'existe pas de définition juridique de ce modèle économique, plusieurs critères caractérisent ce type d'activité : homogénéité de la flotte, forte utilisation des avions, absence de système de correspondance, utilisation d'aéroports secondaires, non attribution de sièges ou prise en charge des bagages payante. La plupart de ces compagnies s'inspirent du modèle de la compagnie américaine *Southwest airlines*. Avec respectivement 76,4 millions et 54,5 millions de passagers en 2011, la compagnie irlandaise *Ryanair* et son homologue britannique *easyJet* sont aujourd'hui les leaders de ce secteur en Europe. Elles sont suivies par l'allemande *Air Berlin* (35,3 millions de passagers en 2011), *Norwegian* (15,7 millions) et l'espagnole *Vueling* (12,3 millions). *Ryanair* est aujourd'hui la deuxième compagnie *low cost* au monde, derrière *Southwest airlines* (110 millions de passagers). **En 2011, Ryanair a par ailleurs transporté autant de passagers sur ses lignes qu'Air France-KLM et plus que la Lufthansa (65 millions) ou British airways (34 millions).**

Si l'on prend en compte la distance parcourue par passager, la domination des grandes compagnies est plus nette. Ce qui laisse supposer que s'installe progressivement une réelle division des marchés avec des *low costs* dominant celui des petits trajets, les grandes compagnies opérant sur du long courrier. Avec 217 milliards de passager-kilomètre-transporté (PKT) en 2011, *Air France-KLM* surclasse *Ryanair*, qui atteint 94 milliards de PKT. La

compagnie irlandaise se classe également derrière la Lufthansa (141 milliards de PKT) et *British airways-Iberia* (117 milliards de PKT).

Le volume de passagers transportés par les compagnies *low cost* est également à rapprocher du trafic aérien au sein de l'Union européenne qui a atteint 1 134 millions de passagers, en 2011. Plus de 10 % d'entre eux ont donc été transportés par *Ryanair* et *easyJet*. Un tel succès explique la multiplication de ces sociétés, bien qu'un mouvement de concentration ait pu être observé avec le déclenchement de la crise économique et financière mondiale en 2007. Les grandes compagnies nationales développent d'ailleurs leurs propres modèles, à l'image de *Transavia* au sein du groupe *Air France* ou de *Vueling*, déclinaison à bas coût d'*Iberia*.

Nombre de compagnies low cost opérant en France et nombre de dessertes

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Nombre de compagnies	7	10	18	29	31	35	33	30	28	25	24	23
Liaisons servies	29	70	88	146	203	294	401	480	478	504	574	590

Source : Direction générale de l'aviation civile, Observatoire de l'aviation civile 2011-2012, tome I

Reste que le succès économique de ces compagnies repose sur une réduction drastique de la plupart des coûts, en particulier ceux afférents au personnel. Il n'est donc pas étonnant de constater qu'à l'image de *Ryanair*, elles soient à la pointe des techniques d'optimisation sociale, en contournant le droit européen voire en y dérogeant. Dans un contexte de concurrence exacerbée, ces pratiques tendent désormais à être mises en œuvre au sein de certaines filiales de grands groupes.

1. La généralisation du recours aux faux indépendants

Afin de contourner la réglementation européenne et les incidences salariales de la notion de base d'affectation, certaines compagnies ont généralisé le recrutement de travailleurs indépendants pour composer leurs équipages. Ce statut permet à l'exploitant de s'exonérer des charges sociales et patronales. Si elle ne détient pas le monopole de telles pratiques - les compagnies espagnoles *Vueling* et *Volotea*, la hongroise *Wizz Air*, la polonaise *Enter air* ou la lituanienne *Small Planet* agissent de la sorte - *Ryanair* est sans doute l'entreprise qui a le plus développé ce système. 70 % de ses 3 200 pilotes seraient recrutés sous ce statut. (60 % des

personnels de cabine). La compagnie irlandaise a mis en place une filière complexe lui permettant de ne pas apparaître comme l'employeur de ses propres pilotes (les pilotes indépendants sont appelés *contracts pilots*) ou de ses équipages de cabine.

Les rouages de ce mécanisme ont été décrits dans un arrêt de la County Court de Londres du 26 juillet 2013. Le recrutement des pilotes est en effet opéré par une société indépendante, la *Brookfield Aviation International Ltd*, *Crewlink* ou *Workforce*. Ces entreprises d'intérim participent à la sélection des candidats au poste de pilote ou de personnel de cabine. Une fois celle-ci opérée, les entreprises d'intérim rapprochent les pilotes choisis de cabinets d'experts comptables irlandais. Ceux-ci leur demande d'intégrer des micro-sociétés déjà existantes (3 à 5 personnes) en tant que gérants. Cette société dépend bien évidemment du droit du travail et du droit social irlandais, peu importe le lieu de résidence. *Ryanair* recrute alors cette société pour effectuer des heures de vol et ne rémunère que celles-ci, ces microsociétés ne travaillant donc pas en conséquence toute l'année. **Aucune base d'affectation n'est bien sûr signifiée au pilote, *Ryanair* ayant mis au point le principe de « base flottante » (*floating base*), évoluant au gré des plannings.** À charge pour le pilote de rejoindre par lui-même les aéroports où il prend son service de part et d'autre du continent. Le jugement rendu par le tribunal d'Aix-en-Provence le 2 octobre 2013 à l'encontre de la société irlandaise a ainsi mis en lumière un dispositif qui concernait 56 personnels navigants sur la base de Marseille.

Exemples de micro-sociétés utilisées par *Ryanair*
(les noms des pilotes ont été effacés)

(first officer at *Ryanair*) : Starlight Aviation Limited
(first officer at *Ryanair*) : Bundoora Consultants Limited
(first officer at *Ryanair*) : Rylecroft Consultants Limited
(first officer at *Ryanair*) : Lombardy Consulting Limited
(pilot at *Ryanair*) : Rosarna Management Services Limited
(first officer at *Ryanair*) : Neptune Aviation Limited
(first officer at *Ryanair*) : Storwing Consultants Limited
(pilot at *Ryanair*): Leopard Aviation limited
(first officer at *Ryanair*) : Neesha Consulting Limited
(pilot at *Ryanair*) : Janciro Consultants Limited
(first officer at *Ryanair*): Arrivo Management Services Limited
(first officer at *Ryanair*) : Chloris Services Limited
(first officer at *Ryanair*) : Swan Aviation Limited
(pilot at *Ryanair*) : Vistnam Consulting Limited
(first officer at *Ryanair*) : Shetland Aviation Limited
(pilot at *Ryanair*) : Ethelton Consultants Limited
(first officer at *Ryanair*): Hazel Aviation Limited
(first officer at *Ryanair*): Maglora Management Services Limited
(first officer at *Ryanair*): Coomera Consultants Limited

(first officer at Ryanair) : Flash Aviation Limited
(first officer at Ryanair) : Heyson Management Consultancy Limited
(first officer at Ryanair): Chrome Aviation Limited
(first officer at Ryanair) : Heart Aviation Limited
(first officer at Ryanair) : Halley Aviation Limited
(first officer at Ryanair) : Ibis Aviation Limited
(first officer at Ryanair) : Zills Management Services Limited
(first officer at Ryanair) : Faya Consultants Limited
(first officer at Ryanair) : Zarandi Consultants Limited
(pilot at Ryanair) : Kinvera Consultants Limited
(pilot at Ryanair) : Excelsior Aviation Limited
(first officer at Ryanair) : Zadbury Services Limited

En ce qui concerne les personnels de cabine, ils peuvent également être recrutés en contrat à durée déterminée par ces sociétés d'intérim. La rémunération dépend, quel que soit le statut, de l'heure de vol effectivement assurée. Elle ne prend pas en compte le temps de service. Le montant de l'heure de vol s'élève à 16,20 euros, soit un salaire mensuel variant entre 750 euros l'hiver et 1 600 euros l'été, sommes auxquelles il convient d'ajouter des primes d'intéressement aux ventes de produits en cabine, qui peuvent atteindre dans le meilleur des cas 250 euros. Au bout de trois ans, ils peuvent espérer intégrer *Ryanair* en contrat à durée indéterminée. Un PNC sur quatre est ainsi salarié par *Ryanair* sur ses avions. Leur contrat est irlandais, peu importe la base d'affectation à laquelle ils sont rattachés. Les PNC perçoivent alors 2 000 euros par mois plus 16,20 euros par heure de vol.

Il convient d'ajouter que les pilotes comme les personnels de cabine paient à *Ryanair* une formation (2 500 euros pour un personnel de cabine, 9 à 13 000 euros pour un pilote) pour leur « adaptation » à la compagnie. Or, cette dépense est traditionnellement à la charge des exploitants. Elle peut représenter jusqu'à 3 % du chiffre d'affaires. Pilotes et personnels de cabine doivent, par ailleurs, acheter leurs uniformes. Cette pratique fait des émules puisque la compagnie *Aigle Azur* a récemment été suspectée de faire voler sans les payer ses jeunes pilotes de façon à ce qu'ils « remboursent » cet apprentissage. La compagnie luxembourgeoise *Strategic* avait, quant à elle, mis en place un système dit de *pay to fly*, les jeunes pilotes devant payer pour voler et ainsi acquérir des heures de vol.

Ce statut d'indépendant a toutefois ses limites puisque ces personnels travaillent exclusivement pour la compagnie *Ryanair*. Leur temps de travail et l'organisation de celui-ci est défini par la compagnie irlandaise. Ils se voient imposer des sanctions de la compagnie s'ils ne respectent pas les consignes hors sécurité des vols : ainsi un pilote ne peut faire charger plus de carburant que le minimum réglementaire. Enfin, le personnel navigant est tenu d'effectuer un préavis de trois mois s'il souhaite rompre son contrat avec *Ryanair*. **L'indépendant est de facto un véritable salarié de l'entreprise.**

Cet artifice juridique combiné au refus de la compagnie de déterminer des bases d'affectations permet pour l'heure à *Ryanair* de s'affranchir du paiement des cotisations sociales dans les pays au sein desquels elle opère. **Comme ses vols, les employés de *Ryanair* sont *low cost*, la masse salariale représentant seulement 10 % des charges de la compagnie.** Cette situation est d'autant plus choquante que la compagnie perçoit des subventions de la part des collectivités territoriales pour maintenir de l'activité sur les aéroports régionaux. Celles-ci sont atteintes de 793,1 millions d'euros en 2011 et ont permis à la compagnie de ne pas être déficitaire. Une soixantaine de contentieux sur la licéité de ces aides oppose d'ailleurs *Ryanair* à ses concurrents en Europe (une vingtaine en France). **Le dumping social bénéficie pour l'heure du concours financier du contribuable.**

Une telle pratique génère une concurrence déloyale, y compris à l'égard d'autres compagnies *low cost*. Si 60 % des coûts sont identiques entre *Ryanair* et les autres compagnies à bas coût puisqu'ils visent des charges incompressibles – carburant ou assurances par exemple –, les 40 % restants, à savoir les coûts de personnel, divergent.

Compte-tenu de son succès, il n'est néanmoins pas étonnant de voir cette méthode de recrutement se développer au sein d'autres compagnies. Certaines d'entre elles passent également par des sociétés d'intérim pour embaucher leurs pilotes pour de courtes durées afin de faire face aux pics de rotation des avions, *low cost* et charters, durant les vacances.

Le document ci-joint est assez éloquent. Le recrutement n'est pas effectué directement par la compagnie mais pour son compte, sans qu'elle n'apparaisse, la durée du contrat étant de six mois. Si le document indique que la prise de service s'effectue à l'aéroport français Roissy-Charles de Gaulle (CDG), la base d'affectation n'est pas indiquée, l'annonce se contentant de mentionner qu'elle est européenne (*european base*), ce qui n'est pas sans rappeler le principe de la *floating base* mise en place par *Ryanair*. La compagnie va donc à la fois recruter un faux indépendant (*contract pilot* comme indiqué dans la référence au contrat) et contourner la réglementation européenne en matière de base d'affectation et le décret français de 2006 sur la base d'exploitation.

Job Details**B737 NG Captains and First Officers**

- **Location:** France (CDG)
- **Contract type:** Contract
- **Salary:** Competitive Fee dependent on experience
- **Date posted:** 13 February 2014
- **Recruiter:** First2Resource Limited

First2Resource Ltd are now seeking B737NG Pilots to join our client's diverse and committed team. Our client now has a requirement to expand their B737NG flight crew to support their increase in operational requirements for the forthcoming summer season (April to September 2014).

B737 NG Captains and First Officers:

- Applicants must hold JAA/EASA ATPL
- Valid B737NG and Instrument ratings and operated aircraft within the last 6 months
- Class 1 medical
- English proficiency at least level 5
- F/O's must have a minimum 500 hours on type
- Captains must have a minimum of 1000 with 500 hours on type
- Applicants must be willing to relocate
- European base

Interested applicants should forward their Resume/CV and request application form to job@first2resource.com

We do also have further contracts available on other aircraft's for Pilots, cabin crew, cabin instructors, engineers, and ground staff

Il convient de rappeler que le succès de telles offres tient aussi aux difficultés pour les pilotes et les personnels de cabine de trouver des postes, alors que le secteur traverse des difficultés financières conséquentes. Sur plus de 7 000 pilotes français en activité, 1 200 sont actuellement au chômage. Un tiers d'entre eux sont issus de l'École nationale de l'aviation civile.

Ces procédés ne sont, pour autant, pas réservés au seul secteur du *low cost* ou des compagnies charters. Le cas de *Wijet* suscite, à cet égard, des interrogations. Installée à Londres, cette compagnie française effectue principalement des vols d'affaires entre les aéroports du Bourget, de Bordeaux, de Cannes et de Lyon. En dépit de cette activité principalement hexagonale, les quatre pilotes salariés de la société sont sous contrat anglais. Reste que le nombre de pilotes ne correspond pas à la flotte de la compagnie qui dispose de quatre avions. Le recours à des indépendants apparaît implicitement comme la réponse à ce décalage. *Air France* vient récemment de trouver un accord commercial avec cette compagnie afin de préacheminer vers l'aéroport de Roissy-Charles de Gaulle les passagers de première classe qui en feront la demande, depuis l'aéroport européen de leur choix. Il aurait été plus opportun de faire la lumière au préalable sur la situation de cette société au regard du droit.

2. La fraude au droit de la sécurité sociale

a) Les faux détachements

Le recours à la directive n°96/71 sur le détachement des travailleurs a pu constituer un biais pour contourner les règles européennes d'affiliation aux régimes de sécurité sociale. Aux termes de cette directive, les travailleurs exerçant leurs activités sur le territoire d'un autre État membre dans le cadre d'un détachement continuent de cotiser au régime social de l'État d'origine. Afin de justifier ce rattachement, les entreprises doivent faire état d'un certificat de détachement.

La Cour de Cassation a rendu deux arrêts le 11 mars 2014 confirmant les condamnations pour travail dissimulé des compagnies *Vueling* et *easyJet*, en contestant notamment la validité des certificats de détachement qu'elles produisaient. En dépit de l'existence de succursales sur le territoire français, ces deux compagnies ont en effet fait jouer la directive n°96/71 relative au détachement des travailleurs pour s'exonérer des charges sociales qu'elles auraient dû verser pour des personnels qui exerçaient pourtant principalement leur activité depuis la France.

EasyJet et *Vueling* ont produit, entre 2003 et 2006 pour la première et entre 2007 et 2008 pour la seconde, des certificats censés permettre le rattachement de leurs salariés aux régimes de sécurité sociale britannique et espagnol. Une telle pratique lui permettait de réduire de manière sensible ses charges. Les cotisations patronales versées en France représentent en effet 50 % du salaire, contre 36,6 % en Espagne et 13,8 % en Grande-Bretagne.

La Cour de cassation a contesté la validité des certificats et confirmé que les salariés d'*easyJet* censés être des détachés britanniques étaient majoritairement français, résidaient en France et étaient durablement affectés au site d'Orly. La Cour a dans le même temps estimé qu'*easyJet* avait aussi entravé la constitution du comité d'entreprise, des délégués du personnel, du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) et l'exercice du droit syndical. Ces entorses au droit syndical trouvent un écho chez *Ryanair* qui en interdit la constitution en son sein.

La Cour a parallèlement estimé que *Vueling* ne pouvait se prévaloir des dispositions de la directive n°96/71 en ce qui concerne sa succursale installée à l'aéroport Roissy-Charles de Gaulle. Son activité y est en effet entièrement orientée vers la France, réalisée dans des locaux ou avec des infrastructures situées en France et exercée de façon habituelle, stable et continue. La succursale française est de surcroît dirigée par un cadre disposant du titre de « directeur pays », assisté d'un chef de base. Ce qui atteste d'une certaine autonomie de gestion.

b) Les fausses bases d'affectation

Afin de contourner le critère de base d'affectation désormais mis en avant par le droit européen, certaines compagnies indiquent désormais des bases ne correspondant pas à la réalité des trajets effectués ni au lieu de résidence des personnels navigants. Il convient de relever, par ailleurs que cette pratique ne constitue pas l'apanage des exploitants *low cost*, comme en témoignent les exemples d'*Air Méditerranée* ou de *City Jet*.

Confrontée à des difficultés financières, *Air Méditerranée* a licencié en 2012 la moitié de ses effectifs français, soit 85 personnes, et créé une filiale en Grèce, *Hermès*, à qui est transférée la moitié de sa flotte. La compagnie ne dessert pas pour autant ce pays puisqu'avions et pilotes d'*Hermès* travaillent quasi-exclusivement en affrètements pour *Air Méditerranée* et la plupart du temps au départ de Paris.

Les plannings de pilotes sont assez éloquentes. Votre rapporteur a pu se procurer près de quatre-vingts documents qui indiquent tous que la base d'affectation, soit le lieu où le pilote prend et termine effectivement son service, est en fait Roissy-Charles de Gaulle, les pilotes grecs ne rejoignant Athènes que pour s'y reposer. Certains pilotes non grecs ne voient, quant à eux, jamais la Grèce.

Local Base(ATH)

X			BIE6921	PMO	08:00	10:45	NTE
			DBF	NTE	10:46	11:00	NTE
I			HOT	NTE	11:16	23:59	NTE
I	Sa	29 SEP	HOT	NTE	00:00	03:04	NTE
			CNV	NTE	03:20	04:19	NTE
X			BIE6442	NTE	04:20	06:50	DBV
X			BIE2659	DBV	07:45	09:45	ETZ
			DBF	ETZ	09:46	10:00	ETZ
I			HOT	ETZ	10:01	23:59	ETZ
I	Di	30 SEP	HOT	ETZ	00:00	10:04	ETZ
			CNV	ETZ	10:05	11:04	ETZ
X			BIE5802	ETZ	11:15	13:10	PMI
X			BIE5915	PMI	14:10	16:10	BES
X			BIE5914	BES	17:20	19:20	PMI
X			BIE5791	PMI	20:20	22:15	CDG
			DBF	CDG	22:16	22:30	CDG
I			HOT	CDG	22:31	23:59	CDG
I	Lu	01 OCT	HOT	CDG	00:00	23:59	CDG
I	Ma	02 OCT	HOT	CDG	00:00	04:00	CDG
			CNV	CDG	05:05	06:04	CDG
X			BIE986F	CDG	06:00	07:25	LDE
X			BIE2782	LDE	08:00	10:15	SNN
X			BIE2783	SNN	11:25	13:30	LDE
			DBF	LDE	13:31	13:45	LDE
X			BIE987F	LDE	14:15	15:50	CDG
I			HOT	CDG	15:51	23:59	CDG
I	Me	03 OCT	HOT	CDG	00:00	23:59	CDG
			RH36	CDG	20:00	23:59	CDG
I	Je	04 OCT	HOT	CDG	00:00	23:59	CDG
			RH36	CDG	00:00	23:59	CDG
I	Ve	05 OCT	HOT	CDG	00:00	11:44	CDG
			RH36	CDG	00:00	08:00	CDG
			CNV	CDG	12:00	12:59	CDG
X			BIE924F	CDG	13:00	15:00	OLB
X			BIE2925	OLB	16:40	18:55	CER
X			BIE2925	CER	19:45	20:45	CDG
			DBF	CDG	20:46	21:00	CDG
I			HOT	CDG	21:16	23:59	CDG
I	Sa	06 OCT	HOT	CDG	00:00	09:19	CDG
X			AF7724	CDG	10:35	11:40	NTE
X			BIE856F	NTE	16:15	18:35	DBV

Comme le montre cet extrait de planning, la base d'affectation Athènes (ATH) n'apparaît pas. Aucun vol n'est effectué au départ ou à destination de cette ville. Les rotations concernent bien plus l'aéroport Roissy-Charles de Gaulle (CDG), les codes BIE suivis de chiffres correspondant aux numéros de vols des avions que ce pilote dirige. Ce document est extrait du planning d'un pilote, couvrant la période du 25 juin 2012 au 19 mars 2013. Aucun vol au départ ou à destination d'Athènes n'a été effectué dans cet intervalle par le pilote.

Les salariés sont néanmoins rémunérés aux conditions grecques et rattachés au régime de sécurité sociale hellénique. Les cotisations patronales représentent en Grèce 22,6 % du salaire.

D'autres compagnies utilisent cette technique, fut-ce de façon partielle. La filiale d'Air France, *City Jet*, qui vient d'être cédée au groupe allemand *Intro aviation*, utilise ainsi ce procédé pour ne déclarer qu'une petite partie de ses effectifs en France. Cette entreprise irlandaise a été rachetée par le groupe Air France en 2000. Sur les 950 salariés qu'elle emploie actuellement, seuls 84, dont 26 pilotes, sont soumis au droit français. Cette situation se justifie en partie par le fait que *Cityjet* dispose d'une base au sein de la City de Londres, dédiée à l'aviation d'affaires. Douze destinations y sont desservies. Une base a également été mise en place à Cardiff qui assure quatre liaisons. La base parisienne assure quant à elle sept liaisons quotidiennes desservant le Royaume-Uni et l'Irlande mais aussi l'Allemagne, l'Italie ou la Croatie. Près d'un tiers des trajets de la compagnie sont donc effectués depuis Paris. Or, le nombre d'équipages soumis au droit français ne correspond pas à cette fréquence. **La base d'affectation est clairement sous-dimensionnée. Pour contourner le dispositif, *City Jet* applique le principe de rotation des effectifs, faisant tourner à la fois avions et équipages. In fine, seule la moitié des équipages prenant leur service à Paris sont effectivement « basés » à l'aéroport de Roissy-Charles de Gaulle. Les autres équipages sont quant à eux soumis au droit irlandais (les cotisations patronales représentent 10,75 % des salaires) et prennent leurs temps de repos dans les hôtels.**

Le document ci-joint met ainsi en avant la réservation de 65 chambres dans un hôtel situé à Roissy Charles-de-Gaulle entre le 9 et le 18 janvier 2011 pour les personnels de *City Jet*.

Rapport	FD_GrpRoomlist	Rooming liste groupe	
Date imprim	12/01/11 09:51:53	Hôtel	Best Western Paris CDG Airmot
Page	Page 1 of 2	Utilisateur	
			Propriété ROY

Groupe CITY JET 0801 AU 1401
 Arrivée 08/01/11 06 Folio ROY-GF13816
 Départ 19/01/11 06 Internal Contact

	Folio (ROY-)	Chambr	Type cham	Arrivée	Départ	Client	Ad	Co	Bb	Pays
R	F355740		EQN	12/01/11	13/01/11	1				0 IRLANDE
R	F357216		EQN	12/01/11	13/01/11	1				0 IRLANDE
R	F355741		EQN	13/01/11	14/01/11	1				0 IRLANDE
R	F355744		EQN	13/01/11	16/01/11	1				0 IRLANDE
R	F355745		EQN	13/01/11	17/01/11	1				0 IRLANDE
R	F355747		EQN	13/01/11	14/01/11	1				0 IRLANDE
R	F355746		EQN	13/01/11	16/01/11	1				0 IRLANDE
R	F355742		EQN	13/01/11	16/01/11	1				0 IRLANDE
R	F356696		EQN	13/01/11	14/01/11	1				0 IRLANDE
R	F355743		EQN	13/01/11	16/01/11	1				0 IRLANDE
R	F355897		EQN	13/01/11	19/01/11	1				0 IRLANDE
R	F357217		EQN	12/01/11	13/01/11	1				0 IRLANDE
R	F355731		EQN	12/01/11	13/01/11	1				0 IRLANDE
R	F355748		EQN	13/01/11	15/01/11	1				0 IRLANDE
R	F355749		EQN	13/01/11	16/01/11	1				0 IRLANDE
R	F355751		EQN	13/01/11	16/01/11	1				0 IRLANDE
R	F355754		EQN	12/01/11	13/01/11	1				0 IRLANDE
R	F355733		EQN	12/01/11	13/01/11	1				0 IRLANDE
R	F355750		EQN	13/01/11	14/01/11	1				0 IRLANDE
R	F357219		EQN	13/01/11	14/01/11	1				0 IRLANDE
R	F355752		EQN	12/01/11	13/01/11	1				0 IRLANDE
R	F356696		EQN	13/01/11	14/01/11	2				IRLANDE
R	F357220		EQN	12/01/11	13/01/11	2				IRLANDE
R	F355897		EQN	13/01/11	19/01/11	2				IRLANDE
R	F356715		EQN	13/01/11	14/01/11	2				IRLANDE
R	F357220		EQN	12/01/11	13/01/11	1				0 IRLANDE
R	F355755		EQN	13/01/11	14/01/11	1				0 IRLANDE
R	F355737		EQN	12/01/11	13/01/11	1				0 IRLANDE
R	F356715		EQN	13/01/11	14/01/11	1				0 IRLANDE
R	F355756		EQN	13/01/11	15/01/11	1				0 IRLANDE
R	F355753		EQN	13/01/11	16/01/11	1				0 IRLANDE
R	F355660	031	EQN	10/01/11	13/01/11	1				0 IRLANDE
R	F355723	037	EQN	11/01/11	12/01/11	1				0 IRLANDE
R	F355650	038	EQN	09/01/11	12/01/11	1				0 IRLANDE
R	F356861	039	EQN	10/01/11	11/01/11	1				0 IRLANDE
R	F357062	040	EQN	11/01/11	12/01/11	1				0 IRLANDE
R	F355638	045	EQN	09/01/11	12/01/11	1				0 IRLANDE
R	F355719	049	EQN	11/01/11	12/01/11	1				0 IRLANDE
R	F355662	049	EQN	10/01/11	11/01/11	1				0 IRLANDE
R	F355618	051	EQN	09/01/11	12/01/11	1				0 IRLANDE
R	F356862	108	TWN	10/01/11	11/01/11	1				0 IRLANDE
R	F355734	124	TWN	11/01/11	13/01/11	1				0 IRLANDE
R	F355721	126	TWN	11/01/11	13/01/11	1				0 IRLANDE
R	F355651	201	EQN	09/01/11	10/01/11	1				0 IRLANDE
R	F357063	203	EQN	11/01/11	13/01/11	1				0 IRLANDE
R	F355655	205	EQN	09/01/11	11/01/11	1				0 IRLANDE
R	F355722	205	EQN	11/01/11	13/01/11	1				0 IRLANDE

Rapport		FD GrpRoomlist		Rooming liste groupe			
Date imprim	12/01/11 09:51:53	Hôtel	Best Western Paris CDG Airport				
Page	Page 2 of 2	Utilisateur					
				Propriété	ROY		
Groupe	CITY JET 0801 AU 1401				Internal Contact		
Arrivée	08/01/11 00	Folio	ROY-GF13816				
Départ	19/01/11 00						
Folio (ROY-)	Chambr	Type cham	Arrivée	Départ	Client	Ad Co Bb Pays	
R	F355736	207	EQN	12/01/11	13/01/11	1	0 IRLANDE
H	F355648	207	EQN	09/01/11	12/01/11	1	0 IRLANDE
R	F355655	217	EQN	12/01/11	13/01/11	1	0 IRLANDE
O	F355647	223	EQN	09/01/11	10/01/11	1	0 IRLANDE
H	F3556799	227	EQN	09/01/11	13/01/11	1	0 IRLANDE
H	F355637	330	EQN	09/01/11	12/01/11	1	0 IRLANDE
R	F355419	330	EQN	12/01/11	13/01/11	1	0 IRLANDE
H	F355653	331	EQN	10/01/11	12/01/11	1	0 IRLANDE
R	F355730	331	EQN	12/01/11	13/01/11	1	0 IRLANDE
O	F355654	332	EQN	10/01/11	11/01/11	1	0 IRLANDE
O	F355717	332	EQN	11/01/11	12/01/11	1	0 IRLANDE
R	F355735	332	EQN	12/01/11	13/01/11	1	0 IRLANDE
H	F355639	333	EQN	09/01/11	12/01/11	1	0 IRLANDE
R	F355735	333	EQN	12/01/11	13/01/11	1	0 IRLANDE
H	F355635	334	EQN	09/01/11	13/01/11	1	0 IRLANDE
O	F355713	335	EQN	11/01/11	12/01/11	1	0 IRLANDE
H	F355636	336	EQN	09/01/11	13/01/11	1	0 IRLANDE
O	F355896	337	EQN	09/01/11	10/01/11	1	0 IRLANDE
H	F355718	337	EQN	11/01/11	13/01/11	1	0 FRANCE
H	F355856	338	EQN	10/01/11	13/01/11	1	0 FRANCE
H	F3556954	339	EQN	11/01/11	13/01/11	1	0 IRLANDE
H	F355714	345	EQN	11/01/11	12/01/11	1	0 IRLANDE
H	F355715	347	EQN	11/01/11	13/01/11	1	0 FRANCE
O	F355642	347	EQN	09/01/11	11/01/11	1	0 ROYAUME UNI
O	F355640	349	EQN	09/01/11	10/01/11	1	0 IRLANDE
O	F355720	351	EQN	11/01/11	12/01/11	1	0 IRLANDE
R	F357039	351	EQN	12/01/11	13/01/11	1	0 IRLANDE
R	F357039	351	EQN	12/01/11	13/01/11	2	0 IRLANDE
H	F355659	427	EQN	10/01/11	13/01/11	1	0 IRLANDE
H	F355657	435	EQN	10/01/11	13/01/11	1	0 IRLANDE
O	F3556796	438	EQN	09/01/11	10/01/11	1	0 IRLANDE
H	F355656	438	EQN	10/01/11	13/01/11	1	0 SUEDE
O	F355645	503	EQN	09/01/11	10/01/11	1	0 IRLANDE
H	F357061	504	TWN	11/01/11	13/01/11	1	0 IRLANDE
R	F355732	505	EQN	12/01/11	13/01/11	1	0 IRLANDE
O	F355643	505	EQN	09/01/11	10/01/11	1	0 IRLANDE
H	F355724	505	EQN	11/01/11	12/01/11	1	0 PAYS BAS
O	F355716	507	EQN	11/01/11	12/01/11	1	0 IRLANDE
R	F355738	507	EQN	12/01/11	13/01/11	1	0 IRLANDE
O	F355641	509	EQN	09/01/11	11/01/11	1	0 FRANCE
H	F355725	517	EQN	11/01/11	13/01/11	1	0 IRLANDE
O	F355417	519	EQN	10/01/11	11/01/11	1	0 IRLANDE
H	F355661	525	EQN	10/01/11	12/01/11	1	0 IRLANDE
Total	65					65 0 0	

Au vu de ce document, il y a lieu de se demander si la mise en place d'une base d'affectation /base d'exploitation française ne relève pas *in fine* que du seul affichage. Il convient de rappeler qu'elle n'est intervenue qu'après la condamnation de *City Jet*, mais aussi d'*Air France*, pour travail dissimulé et complicité. Cette condamnation a été confirmée en appel le 8 octobre 2013. Elle vise la situation d'une centaine de salariés, rémunérés aux conditions irlandaises entre 2006 et 2008 alors qu'ils travaillaient à Orly et à Roissy.

c) Vers une jurisprudence européenne Ryanair ?

Le tribunal d'Aix-en-Provence a condamné le 2 octobre 2013 la compagnie irlandaise Ryanair pour infraction au droit social français, estimant qu'elle dérogeait aux dispositions du décret de 2006. 127 salariés de cette société travaillant au sein de l'aéroport de Marseille entre 2008 et 2010 ont en effet été recrutés sur la base d'un contrat de travail irlandais, Ryanair ne versant aucune cotisation sociale aux régimes sociaux français, URSAFF et retraites. Le dépôt de plainte avait d'ailleurs conduit Ryanair à officiellement fermer sa base marseillaise même si elle effectue des vols depuis celle-ci, les vols arrivant d'autres aéroports internationaux en début de matinée.

Le Tribunal du travail de Charleroi avait dès mars 2005 condamné Ryanair pour infraction au droit social belge. Cette même cour s'est pourtant déclarée incompétente en novembre 2013 pour se prononcer sur un litige visant une nouvelle fois la société irlandaise. Six employés belges de la compagnie, basés à Charleroi, demandaient des indemnités de licenciement calculées selon le droit belge. Le juge a estimé que le contrat de travail comportait un élément d'extranéité et a considéré que les éléments factuels constatés ne permettaient pas d'établir que la Belgique devait être considérée comme l'État d'affiliation. **De telles conclusions rejoignent les arguments développés par les avocats de la compagnie qui, dans leur plaidoirie ont insisté sur le fait que l'essentiel du travail ne se déroulait pas dans les bases d'affectation mais bien en plein air.**

Il convient désormais d'attendre les conclusions de la Cour de justice de l'Union européenne, saisie par la compagnie suite au jugement du tribunal d'Aix-en-Provence et voir si elle confirme l'arrêt rendu en 2011 dans le secteur du transport routier. L'enjeu est clairement celui d'un meilleur encadrement des pratiques sociales dans le secteur.

d) L'Union européenne, pavillon de complaisance pour l'aviation civile ?

L'immatriculation des flottes de compagnies aériennes d'État tiers au sein d'un pays membre de l'Union européenne constitue ces derniers mois une nouvelle tendance dont il convient de mesurer les conséquences sociales.

Le cas de *Norwegian air international*, troisième compagnie *low cost* européenne, constitue un cas d'école. Son immatriculation en Irlande répond à un double objectif : éviter que le droit du travail norvégien ne s'impose à ses personnels navigants et dans, le même temps, bénéficier des droits de trafics étendus à destination des États-Unis dans le cadre de l'accord Open sky. La compagnie norvégienne n'entend pas pour autant faire de Dublin sa base d'affectation mais maintenir le système qu'elle a mis en place jusque-là, à savoir la domiciliation de ses personnels navigants en Thaïlande, leur contrat étant signé avec la filiale singapourienne de *Norwegian*. **L'absence de norme européenne claire sur le statut des personnels navigants des**

compagnies immatriculées au sein de l'Union européenne et sur la notion de base d'exploitation favorise ce type de contournement.

Extrait d'un contrat Norwegian air international

AGREEMENT dated 2012

BETWEEN:

- (1) **GLOBAL CREW ASIA PTE LIMITED** a company incorporated under the laws of the Republic of Singapore and having its registered office at 10 Anson Road 35-06A International Plaza, Singapore 079903 ("**EMPLOYER**"); and
- (2) **Pilot** of (Address) ("**Employee**").

1. INTERPRETATION

1.1 Definitions

In this Agreement, unless the context otherwise requires:

"**Aircraft**" means the current passenger aircraft operated by the Client.

"**Base**" means Bangkok or such other location specified by Employer on 2 months' notice.

"**Client**" means the Employer's client airline Norwegian Longhaul Singapore Pte., Limited based in Singapore.

"**Commencement Date**" means the date when the Employee reports to Client to start Ground Course, Type Rating or Difference Training, whichever comes first.

"**Extended Outstation Layover**" means 4 or more consecutive days off at an outstation other than Base.

"**EUR**" means the legal currency of the Eurozone of the European Union.

"**Operational Duty**" means from the time the Crew Member reports for duty until the end of such duty according to EU/ OPS Subpart Q and includes any of the following;

- (i) flight duty as part of an operating flight crew; or
- (ii) deadheading/positioning; or
- (iv) standby duty; or
- (v) simulator flight duty; or
- (vi) proficiency, training or recurrency required by the Client.

"**Qualifications**" means the qualifications set out in **Item 3 of Schedule 1**.

"**Taxes**" means any tax, duty, withholding, deduction, impost, contribution, levy or charge (including any social security charges or contributions) in respect of the payments, salary remuneration and benefits provided to the Employee under this Agreement.

1.2 Headings: Clause and other headings are for ease of reference only and shall not be deemed to form any part of the context or to affect the interpretation of this Agreement.

1.3 Clauses: References to Clauses are references to Clauses of this Agreement.

1.4 Plural and Singular: Words importing the singular number shall include the plural and vice versa.

1.5 Name

1.6 Schedules: This Agreement includes the Schedules to it.

2. EMPLOYMENT

2.1 The Employee is employed by the Employer in the capacity specified in **Item 1 of Schedule 1**.

La compagnie libyenne *Afriqiyah Airways* vient également d'immatriculer une partie de sa flotte en Irlande. Cette opération lui permet de s'affranchir de la liste noire des compagnies aériennes de l'Union européenne. Dans le but de renforcer davantage la sécurité en Europe, la Commission européenne - en concertation avec les autorités des États membres chargées de la sécurité aérienne - a interdit en effet l'exploitation dans l'espace aérien européen des compagnies aériennes jugées peu sûres. Les équipages des avions d'*Afriqiyah* immatriculés en Irlande restent les mêmes et le droit qui leur est applicable demeure libyen. Enregistrée en Europe, elle pourra désormais effectuer des trajets sur le continent.

Dans ces deux cas, l'immatriculation au sein de l'Union européenne est loin de mettre en avant d'éventuels standards tant en matière sociale qu'en matière de sécurité. **Pire, cette immatriculation revêt le caractère laxiste des pavillons de complaisance mis en place dans la marine marchande.**

3. Mieux répondre aux tentatives de contournement : vers un élargissement de la notion de base d'affectation ?

L'inscription de la notion française de base d'exploitation au sein de la législation européenne constitue la première des priorités. Elle doit en effet permettre de clarifier la question du droit du travail applicable aux personnels navigants et permettre de mettre en place une véritable concurrence loyale. **L'immatriculation d'une compagnie d'un pays tiers au sein d'un État membre doit par ailleurs conduire celle-ci à appliquer les normes européenne afin d'éviter la mise en place de véritables pavillons de complaisance aériens européens.**

Cette notion pourrait servir de prélude à une vaste réflexion sur le statut des personnels navigants à l'échelle européenne, visant le droit applicable mais aussi des conditions de travail et de formation. À ce titre, il paraît indispensable que la procédure législative encadrant l'adoption des normes en matière de temps de travail soit complètement revue et puisse laisser la place à un véritable débat contradictoire. Si l'apport d'experts dans la discussion n'est jamais à négliger, il ne doit pas conduire à confisquer le débat et empêcher le droit d'amendement. Il convient donc de réviser le dispositif existant afin de sortir ce texte de la procédure dite de comitologie.

Le statut européen des personnels navigants va de pair avec le lancement d'une réflexion sur la mise en place d'un véritable statut du travailleur indépendant au niveau européen, cernant les conditions d'utilisation de ce statut. Le comité du dialogue social européen pour l'aviation civile prépare un document à ce sujet. Un tel texte ferait œuvre utile et pas uniquement pour les cas des personnels navigants. En ce qui les

concerne, l'application de ce statut pourrait être limitée au strict nécessaire et conditionnée par exemple à la possession de son propre avion.

Il convient de saluer la révision des lignes directrices sur les aides publiques en faveur des aéroports et des compagnies aériennes, dont le contenu a été rendu public le 20 février 2014, puisqu'elle maintient la possibilité pour les petits aéroports de maintenir leur activité. Il est toutefois regrettable qu'aucune condition sociale n'ait été apportée à l'octroi de subventions aux compagnies aériennes. **Il est indispensable d'interdire toute aide publique aux compagnies qui ne respectent pas la réglementation européenne en matière de base d'affectation, sauf à tolérer qu'une telle subvention puisse financer la concurrence déloyale et le dumping social.**

En ce qui concerne les aéroports, il serait souhaitable que la Commission européenne présente rapidement une étude d'impact détaillée des mesures qu'elle propose en ce qui concerne la libéralisation des services d'appui, la mise en place d'un nouveau système de performance ainsi que de la séparation des autorités de surveillance des prestataires de service de navigation aérienne. Le paquet Ciel unique 2 + remet en effet en cause le mode de fonctionnement de la plupart des grandes structures aéroportuaires européennes sans que l'intérêt ni le coût d'un tel dispositif ne soient clairement établis. En tout état de cause, il semble important d'appuyer la position réservée du gouvernement français et de certains de ces homologues sur ce texte.

III. UNE RÉGULATION TARDIVE : LE CAS DU TRANSPORT MARITIME

Le secteur du transport maritime est sans doute le plus libéralisé au monde. La concurrence entre les États pour maintenir la compétitivité de leurs flottes, induite en partie par la multiplication des pavillons de complaisance, a longtemps primé sur les conditions de travail à bord. Ce qui s'est traduit notamment au sein de l'Union européenne par une multiplicité de statuts pour les gens de mer et de nombreuses dérogations aux droits reconnus à l'ensemble des travailleurs. L'adoption de la Convention maritime internationale en 2006, entrée en vigueur le 20 août 2013, semble néanmoins enclencher aujourd'hui un mouvement vertueux dans le domaine social.

Il convient de rappeler que 90 % des échanges commerciaux mondiaux sont assurés par 50 000 navires de commerce, immatriculés dans plus de cent cinquante pays. Un million de travailleurs seraient employés sur ces bateaux. L'Union européenne représente près de 20 % de la flotte mondiale.

A. LE DROIT APPLICABLE

Les gens de mer font l'objet ces dernières années d'un alignement progressif de leurs conditions de travail sur la norme européenne admise pour l'ensemble des salariés. Cette mise à niveau est en partie motivée par le souhait de répondre à la crise des vocations qui touche ce secteur.

1. Les normes élémentaires

a) L'affiliation au régime de sécurité sociale et la question du droit du travail

La réglementation européenne en matière de coordination des régimes de sécurité sociale pose comme principe depuis 1971 que l'activité salariée ou non salariée exercée normalement à bord d'un navire en mer battant pavillon d'un État membre est considérée comme une activité exercée dans cet État membre.

Le règlement n°1408/71 puis le règlement n°883/2004 distinguent trois cas différents :

- le travailleur occupé sur un navire battant pavillon d'un État membre est soumis à la législation de cet État ;

- dans le cadre d'une affectation sur un navire battant pavillon d'un autre État membre : le travailleur reste soumis à la législation du premier État ;

- le travailleur occupé sur un navire battant pavillon d'un État membre, rémunéré par une entreprise ayant son siège dans un autre État membre est soumis à la législation de ce dernier État s'il a sa résidence dans celui-ci.

La question du droit du travail applicable aux gens de mers employés à bord d'un navire d'un État membre est en principe traitée par le règlement n°3577/92 du 7 décembre 1992 concernant l'application du principe de la libre-circulation des services au transport maritime à l'intérieur des États membres. Ce cabotage maritime s'applique aux armateurs communautaires exploitant des navires immatriculés dans un État membre et battant pavillon de cet État membre

L'article 3 du règlement dispose ainsi que pour les navires pratiquant le cabotage continental et les navires de croisière, toutes les questions relatives à l'équipage relèvent de la responsabilité de l'État dans lequel le navire est immatriculé, soit l'État du pavillon, Seuls les navires jaugeant moins de 650 tonnes brutes peuvent se voir appliquer les conditions de l'État d'accueil.

Le règlement prévoit néanmoins une exception visant le cabotage avec les îles. Toutes les questions relatives à l'équipage relèvent de la responsabilité de l'État dans lequel le navire effectue un service de transport maritime, soit l'État d'accueil. Néanmoins, pour les navires de transport de marchandises jaugeant plus de 650 tonnes brutes et pratiquant le cabotage insulaire, lorsque le voyage concerné suit ou précède un voyage à destination d'un autre État ou à partir d'un autre État, toutes les questions relatives à l'équipage relèvent de l'État du pavillon. La Cour de justice a précisé le 6 avril 2006 dans l'arrêt *Agip Petroli SpA* que le voyage qui suit ou précède pouvait être à vide, à condition que ces déplacements sans cargaison à bord ne soient pas entrepris de façon abusive afin de contourner le règlement.

La Commission a précisé dans sa communication de décembre 2003 relative à l'interprétation par la Commission du règlement (CEE) n° 3577/92 du Conseil concernant l'application du principe de la libre circulation des services aux transports maritimes à l'intérieur des États membres (cabotage maritime) la nature des questions relatives à l'équipage. Elle estime ainsi que les États d'accueil sont compétents pour déterminer la proportion requise de ressortissants de l'Union à bord des navires qui pratiquent le cabotage avec les îles. Un État membre peut ainsi exiger que l'équipage de ces navires soit entièrement composé de ressortissants de l'Union. Les États membres peuvent également exiger que les marins à bord aient une couverture sociale dans l'Union européenne. S'agissant des conditions de travail, ils peuvent imposer le respect du salaire minimum en vigueur dans le pays.

Il convient de relever par ailleurs que l'article premier de la directive n°96/71 relative au détachement des travailleurs précise que le

dispositif mis en place n'est pas applicable au personnel navigant de la marine marchande.

Dans la lignée de l'arrêt *Koelzch* du 15 mars 2011, la Cour de justice de l'Union européenne a cependant, dans l'arrêt *Voogsgerrred/Navimer* rendu le 15 décembre 2011, étendu aux marins le raisonnement concernant les routiers. Le cas visait un marin employé par un transporteur maritime luxembourgeois, *Navimer*, et exerçant son activité depuis le port d'Anvers. Le requérant, licencié ensuite par *Navimer*, demandait une indemnité en vertu du droit belge. Selon la Cour, la relation de travail doit être rattachée au port d'exploitation réelle et non au lieu administratif d'immatriculation. Ce faisant, elle rend neutre la question du pavillon, la loi de l'État de celui-ci n'étant plus, de fait, la seule à s'appliquer à bord. Le juge s'appuie, comme dans l'arrêt *Koelzch*, sur le règlement Rome I pour aboutir à de telles conclusions. **Il relativise ainsi la législation européenne existante tant en matière de sécurité sociale, où les règlements n°883/2004 et 987/2009 consacrent le principe du rattachement à l'État du pavillon, qu'en matière de droit du travail.**

b) Le temps de travail

En ce qui concerne le temps de travail, la directive n°2003/88 du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail exclut les gens de mer de son champ d'application. La directive n°2009/13 du 16 février 2009 mettant en œuvre l'accord européen conclu par les Associations des armateurs de la Communauté européenne (ECSA) et la Fédération européenne des travailleurs des transports (ETF) concernant la Convention du travail maritime leur est par contre applicable.

Cet accord renvoie à la directive n°1999/63 concernant l'accord relatif à l'organisation du temps de travail des gens de mer, conclu par l'Association des armateurs de la Communauté européenne (ECSA) et la fédération des syndicats des transports dans l'Union européenne (FST). Celle-ci prévoit que :

- La durée maximale de travail ne doit pas excéder 14 heures par période de 24 heures et 72 heures sur une période de 7 jours ;
- Le temps de repos est, à l'inverse, supérieur ou égal à 10 heures par période de 24 heures et 77 heures par période de 7 jours.

Ces périodes correspondent de fait à celles contenues dans la directive n°2003/88.

c) Vers une application du droit commun pour les marins

La Commission européenne a présenté le 18 novembre 2013 une proposition de directive éliminant la majeure partie des dérogations au droit social de l'Union européenne appliquées aux gens de mer - 345 455 personnes au sein de l'Union européenne - et aux pêcheurs -

157 561 personnes - (COM (2013) 798). Ces exclusions du champ d'application de cinq directives européennes étaient cependant laissées à l'appréciation des États membres. La France et sept de ses partenaires européens n'ont jamais exonéré les gens de mer de l'application des dispositions communautaires¹.

La Commission européenne estime aujourd'hui qu'une telle exonération est contraire à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Elle juge en outre que cette absence de garanties sociales peut dissuader les ressortissants des États membres d'embrasser la carrière de marin, le nombre de citoyens européens dans la profession étant en constante diminution. Elle relève enfin que la situation actuelle ne permet pas de garantir des conditions égales de concurrence sur le marché européen.

L'adoption de la Convention maritime internationale de l'Organisation internationale du travail de 2006 et sa transposition au sein du droit de l'Union induit parallèlement une mise à niveau nécessaire de la législation européenne dans ce domaine. La proposition de la Commission est assortie d'une période de transition de cinq ans.

Le projet de la Commission intègre ainsi gens de mer dans le champ d'application de la directive n°2008/94 du 22 octobre 2008 relative à la protection des salariés en cas d'insolvabilité des employeurs et dans celui de la directive n°2009/38 du 6 mai 2009 concernant l'institution d'un comité d'entreprise européen ou d'une procédure dans les entreprises de dimension communautaire et les groupes d'entreprises de dimension communautaire en vue d'informer et de consulter les travailleurs.

Le premier texte vise à permettre le versement des salaires en cas d'insolvabilité, les États membres étant tenus de mettre en place une institution destinée à garantir ces paiements. La directive définit une période de garantie minimale qui couvre la rémunération des trois derniers mois (dans une période de référence d'au moins six mois) ou de huit semaines (dans une période de référence d'au moins dix-huit mois). Les États membres sont également tenus d'adopter les mesures nécessaires pour protéger les droits à pension découlant de régimes complémentaires. Si un employeur insolvable exerçait des activités dans plusieurs États membres, les créances impayées du salarié doivent être réglées par l'institution située dans l'État membre où ce salarié travaillait. Cette directive modifie un dispositif mis en place en 1980 et déjà amendé en 2002.

La deuxième directive doit garantir le droit d'information et de consultation au sein d'entreprises ou de groupes d'entreprises de dimension européenne. Elle prévoit la mise en place d'un comité d'entreprise européen ou d'une procédure d'information et de consultation.

Les directives n°98/59 du 20 juillet 1998, concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux

¹ Autriche, Bulgarie, Espagne, Pologne, République tchèque, Suède et Slovaquie.

licenciements collectifs et n°2001/23 du 12 mars 2001 concernant le rapprochement des législations des États membres relatives au maintien des droits des travailleurs en cas de transfert d'entreprises, d'établissements ou de parties d'entreprises ou d'établissements sont, quant à elles, adaptées pour tenir compte à la fois de la situation actuelle des gens de mer mais aussi de celle du secteur maritime. La Commission européenne estime en effet que le secteur se caractérise notamment par des ventes régulières de navires, l'adoption de règles sociales ne devant pas constituer un handicap concurrentiel pour un vendeur d'un navire établi au sein de l'Union européenne.

La modification apportée au texte sur les licenciements collectifs permet ainsi aux États membres de déroger aux dispositions relatives au délai de réflexion de trente jours lorsque le projet de licenciement collectif est effectué à la suite d'un transfert portant exclusivement sur un ou plusieurs navires ou lorsque l'employeur n'exploite qu'un seul navire. Si les États membres souhaitent avoir recours à cette dérogation, ils doivent consulter les partenaires sociaux lors de la transposition de cette disposition dans leur législation. En outre, l'alignement prévoit des mesures allégeant la procédure pour les sociétés n'exploitant qu'un seul navire. Il convient de souligner que dans le cas d'une vente portant exclusivement sur un ou plusieurs navires ou d'un employeur exploitant un seul navire, l'obligation d'information et de consultation prévue continue de s'appliquer.

La directive sur les transferts d'entreprises s'applique, quant à elle, pleinement aux navires de mer immatriculés dans un État membre et/ou battant pavillon d'un État membre, quel que soit le lieu où ils se trouvent. Toutefois, compte tenu des caractéristiques spécifiques du secteur maritime, les États membres peuvent, après consultation des partenaires sociaux, déroger aux dispositions du chapitre II de la directive qui vise les droits des travailleurs, dans le cas de transferts concernant exclusivement un ou plusieurs navires de mer ou dans le cas du transfert d'une entreprise ou d'un établissement n'exploitant qu'un seul navire de mer. Il est néanmoins prévu que s'appliquent les dispositions de la directive en matière d'information et de consultation.

Le projet de la Commission européenne vise en outre la directive n°2002/14 du 11 mars 2002 établissant un cadre général relatif à l'information et la consultation des travailleurs dans la Communauté européenne - Déclaration conjointe du Parlement européen, du Conseil et de la Commission sur la représentation des travailleurs. La solution retenue a consisté à remplacer l'exclusion des gens de mer par une disposition autorisant les États membres à s'écarter des dispositions de la directive pour cette catégorie de travailleurs, dès lors qu'un niveau de protection équivalent à celui de la directive est garanti et que les salariés concernés en bénéficient effectivement. Cette solution tient compte de l'éloignement des gens de mer du siège de la société pour de très longues périodes.

Le projet de la Commission européenne ne vise pas la directive n°96/71 relative au détachement des travailleurs.

Ce texte qui va incontestablement dans le sens d'une harmonisation des conditions de travail sur les navires européens n'a, pour l'heure, pas été adopté par le Parlement européen. Le rapport de la députée européenne Licia Ronzulli (Italie - PPE) invitait la Commission européenne à revoir son projet, afin de tenir compte de l'impact de ces changements sur la compétitivité de la flotte européenne. Il a été rejeté par les membres de la commission de l'emploi et des affaires sociales du Parlement européen.

2. L'intégration de la Convention du travail maritime dans le droit communautaire

a) Un dispositif relativement novateur...

La dégradation des conditions de travail et l'accroissement de la concurrence déloyale au sein du secteur du transport maritime ont conduit les représentants des États, des armateurs et des gens de mer à élaborer une convention du travail maritime en 2006, dans le cadre de l'Organisation internationale du Travail (OIT). Ce texte reprend 68 conventions et recommandations maritimes de l'OIT, peu ratifiées, au sein d'un dispositif unique, plus facilement amendable. L'objectif affiché consiste en la mise en place de normes sociales internationales minimales destinées à garantir une concurrence loyale. L'introduction d'un mécanisme de contrôle des navires par l'État du port doit permettre sa mise en œuvre effective. La Convention met en place un code, chacun des articles étant scindé en deux parties. La partie A établit un socle minimal de prescriptions quand la partie B est composée de principes directeurs, interprétant et complétant lesdites prescriptions, qui n'ont pas pour autant valeur obligatoire.

Le Code est par ailleurs divisé en cinq titres. Les quatre premiers fixent les règles concernant les conditions minimales d'accès à la profession, les conditions d'emploi, le logement, les loisirs et le service de table, la protection de la santé, les soins médicaux, le bien-être et la protection sociale. **La principale nouveauté consiste en la mensualisation du paiement des salaires, qui doit être au moins équivalent au minimum établi par la sous-commission sur les salaires des gens de mer de la Commission paritaire maritime de l'OIT. Celle-ci a fixé le minimum accordé aux matelots qualifiés à 585 dollars mensuels (426 euros) pour l'année 2014.**

Le titre V, qui vise les obligations des États, constitue, quant à lui, une véritable plus-value. L'État du pavillon est obligé de procéder à une certification sociale du navire, impliquant une inspection à bord et un audit de l'armement. Le certificat est censé garantir le respect des normes sociales de l'État du pavillon. Il vise les vaisseaux de commerce navigant à l'international. A la lumière de ce document, l'État où accoste le bateau (État du port) évalue l'état réel du navire et les plaintes éventuelles des

marins. Les textes existants n'imposaient jusqu'alors des obligations de cette nature qu'à l'État du pavillon.

Par ailleurs, les États parties qui font procéder à l'inspection d'un navire battant le pavillon d'un État non signataire de la Convention doivent veiller à ne pas accorder à ce navire et à son équipage un traitement plus favorable que celui qui est réservé à un navire battant le pavillon d'un État partie.

La Convention est entrée en vigueur le 20 août 2013, les critères internationaux de ratification ayant été atteints. Ceux-ci prévoyaient en effet une mise en application un an après la ratification du texte par trente États représentant au moins un tiers de la flotte marchande mondiale.

b) ... transposé dans le droit de l'Union

L'Union européenne dispose d'un statut d'observateur auprès de l'Organisation internationale du travail mais aussi de l'Organisation maritime internationale. Elle a entrepris dès 2003 de coordonner l'action des États membres dans le cadre de la préparation de la Convention maritime internationale. Plusieurs pays, à l'image de Chypre, de la Grèce et de Malte, étaient à l'époque opposés à l'idée même d'un texte consolidé alors même que le Danemark et le Royaume-Uni se montraient réservés sur une coïncidence des niveaux internationaux et communautaires. La Convention visant la coordination des régimes de sécurité sociale, la Commission européenne a néanmoins reçu un mandat du Conseil en avril 2005 en vue de rapprocher les points de vue des États membres sur le projet de Convention. Son adoption a, par ailleurs, conduit le Conseil à adopter, le 7 juillet 2007, une décision autorisant les États membres à ratifier le texte, de préférence avant le 31 décembre 2010.

La directive n°2009/13 qui concerne également le temps de travail des gens de mer, transpose les quatre premiers titres de la Convention dans le droit de l'Union. Trois directives relatives aux responsabilités de l'État du pavillon et le contrôle de l'État du port sont venues compléter le dispositif et transposer le titre V de la Convention :

- La directive n°2009/21 du 23 avril 2009 sur le respect des obligations des États du pavillon met en place le système d'audit par ces pays et introduit la certification sociale ;
- La directive n°2013/38 du 12 août 2013 portant modification de la directive n°2009/16 relative au contrôle par l'État du port permet aux États membres d'assurer le respect des exigences de la Convention et organise une procédure de traitement des plaintes spécifiques ;
- La directive 2013/54 du 20 novembre 2013 relative à certaines responsabilités de l'État du pavillon en ce qui concerne le respect et la mise en application de la convention du travail maritime

permet la mise en œuvre d'inspections par les autorités nationales en vue de vérifier le respect des droits des marins. Elle autorise l'immobilisation d'un bateau au port en cas d'infraction et détaille les procédures de plaintes à bord, le système devant garantir la confidentialité des dépositions.

Ces directives constituent une réelle innovation au regard de la législation existante. Si la directive n°95/21 du Conseil du 19 juin 1995 portant sur les contrôles de l'État du port comportait un volet social, il était limité au respect de la convention n°147 de l'Organisation internationale du travail sur la marine marchande. Adoptée en 1976, elle permet l'immobilisation du navire si la composition ou la certification de l'équipage ne correspond pas au document spécifiant les effectifs minima de sécurité, si l'absence de nourriture suffisante et l'insuffisance d'eau potable pour le voyage jusqu'au prochain port est constatée, s'il n'y a pas de chauffage dans les logements dans des zones de basses températures et si de la présence dans les couloirs ou les logements de déchets, de matériel ou de cargaison est avérée. Aux termes de la directive, chaque État membre était obligé de contrôler au moins 25 % du nombre de navires battant pavillon étranger entrés dans ses ports. Les navires déjà inspectés au cours des six mois écoulés sont exemptés.

Huit États membres de l'Union européenne n'ont toujours pas ratifié cette Convention : Autriche, Estonie, Irlande, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Slovénie et République tchèque. La France a ratifié la Convention le 28 février 2013. Le dispositif communautaire a, quant à lui, été transposé le 13 juillet 2013.

Les États qui ont déjà ratifié peuvent d'ores et déjà procéder à des contrôles. Deux navires chypriotes et un néerlandais ont ainsi déjà été immobilisés au Danemark entre la fin août 2013 et la mi-octobre 2013.

3. Le projet de libéralisation de l'accès aux services portuaires

a) Un projet de règlement déjà vu...

Si 1 200 ports maritimes commerciaux sont exploités sur les 70 000 kilomètres de côtes de l'Union européenne, 319 d'entre eux concentrent 96 % du trafic des marchandises et 93 % de celui des passagers. Trois ports - Anvers, Hambourg et Rotterdam - accueillent à eux seuls 20 % du trafic de marchandise. **Ce déséquilibre a conduit la Commission européenne à présenter le 23 mai 2013 une proposition de règlement établissant un cadre pour l'accès au marché des services portuaires et la transparence financière des ports (COM (296) final).**

Alors que 3,7 milliards de tonnes de marchandises ont transité par les ports européens en 2011, la Commission table sur une progression du volume de marchandises transitant dans les ports de 50 % d'ici à l'horizon

2030, ce qui induit, selon elle, un risque de congestion faute d'investissements. Elle pointe en effet un déficit structurel de performances d'une partie des ports européens, ce qui pose de nombreux problèmes : détours de trafic, trajets plus longs générateurs de plus d'émissions toxiques, interconnexion moins aisée avec des ports plus performants. Les ports vont être amenés à s'adapter à l'évolution de la flotte, marquée par l'apparition de porte-conteneurs géants mais aussi de nouveaux types de transbordeurs rouliers et de méthaniers. La Commission estime qu'une modernisation des infrastructures portuaires européennes devrait permettre une baisse des coûts portuaires d'environ 7 %.

Cette mise à niveau devrait concerner les 319 ports maritimes européens faisant partie de la proposition de la Commission relative au réseau transeuropéen de transport (RTE-T), présentée en 2011 mais non encore adoptée. L'initiative de la Commission ne constitue pas en soi une nouveauté puisque deux propositions ont déjà été rejetées au cours des années 2000 par le Parlement européen.

Le premier paquet, présenté en février 2001, concernait l'accès aux services portuaires. Il couvrait à la fois les services nautiques (pilotage, remorquage, amarrage et dragage), la manutention du fret et les services passagers. Ce projet a suscité une opposition des syndicats et des opérations de protestation dans la plupart des ports européens. Le Parlement européen a finalement rejeté le compromis élaboré en trilogue en novembre 2003. Un deuxième projet, présenté en octobre 2004, a ensuite suscité l'opposition des États membres, au nombre desquels la France, l'Allemagne, les Pays-Bas et le Royaume-Uni. Contesté par les organisations syndicales, il a été rejeté par le Parlement européen en première lecture en janvier 2006.

La nouvelle proposition insiste sur la nécessité de faire respecter la libre prestation de services dans le secteur portuaire. Le gestionnaire du port est toutefois en droit d'imposer des exigences minimales en ce qui concerne les qualifications professionnelles, l'équipement, la sécurité maritime et la sûreté générale. La libre prestation de services ne s'appliquera pas non plus aux services de manutention de marchandises ni aux services terminaux aux passagers. L'application de la libre prestation de services à ces secteurs avait constitué la principale pierre d'achoppement avec le Parlement européen. Des manifestations de milliers dockers avaient par ailleurs dégénéré à Strasbourg en 2006.

La libre prestation de services peut, en outre, être limitée par une obligation de service public ou un plan formel de développement portuaire qui réserverait au préalable un certain nombre d'espaces. Les obligations de service public laissent la possibilité aux autorités compétentes d'un État membre d'organiser ou d'exploiter commercialement des services portuaires spécifiques.

Le texte vise en outre les droits des travailleurs que la Commission souhaite voir renforcés, le cas échéant, par les États membres. 1,5 million de

personnes sont employées dans le secteur portuaire, dont 110 000 dockers. Il insiste par ailleurs sur une plus grande transparence en matière comptable et dans la passation des marchés.

Les redevances d'infrastructure portuaire seraient, quant à elles, laissées à la discrétion des gestionnaires des ports. Elles ne pourraient néanmoins varier que selon les pratiques commerciales relatives à l'utilisation fréquente du port ou dans le but de promouvoir une utilisation plus efficiente de l'infrastructure portuaire, le transport maritime à courte distance ou de hautes performances en matière de respect de l'environnement. Un comité consultatif des utilisateurs du port serait néanmoins mis en place au sein de chacun d'eux. Il rassemblerait exploitants de bateaux, propriétaires de cargaison et utilisateurs devant s'acquitter de cette redevance.

Les États membres devraient mettre en place une autorité de contrôle indépendante, chargée de surveiller et superviser l'application du règlement. Cette autorité peut être un organe existant.

b) ... qui devrait subir le même sort que les propositions précédentes

Consulté sur ce projet, le Comité économique et social européen a estimé, le 11 juillet 2013, qu'une attention particulière devait être portée aux services nautiques, en insistant sur leur caractère d'intérêt général. Aucune pression commerciale ne devrait, en conséquence leur être imposée. Cette remarque semble effectivement s'imposer.

La plupart des missions des services nautiques s'apparentent à des missions de service public. Il ne s'agit pas de services comme les autres. Cette spécificité est reconnue à l'échelle de la planète. A la lumière d'incidents intervenus en Floride, les États-Unis estiment également que le pilotage est une mission de service public, qu'il ne s'agit pas de mettre en concurrence. Il convient de relever que le mode de gestion français, à savoir une mission de service public déléguée à une entité privée, elle-même contrôlée par l'administration, est le modèle suivi par 60 % des États disposant d'un port. 30 % des États ont choisi la solution d'une intégration des pilotes à leur fonction publique. Les 10 % restants ont mis en place un système de concession accordé à une seule entreprise. La libéralisation totale de ce service n'a été entreprise qu'en Roumanie. Le nombre croissant d'accidents et l'utilisation d'un personnel non qualifié ont néanmoins conduit les autorités locales à revenir sur ce dispositif en 2012. La mise en concurrence au Danemark d'une structure composée de fonctionnaires et d'une société composée de pilote à la retraite s'est, quant à elle, traduite par une augmentation des tarifs de 20 %. La concurrence mise en place en Argentine s'est également traduite par une augmentation des coûts.

La volonté affichée de la Commission européenne de diminuer les coûts des services portuaires ne saurait d'ailleurs avoir pour conséquence de libéraliser les services nautiques, puisque ceux-ci ne représentent qu'à

peine 30 % des coûts d'une escale, le reste étant imputable aux services de manutention et de services aux passagers.

L'autonomie des gestionnaires des ports est également mise en avant par le Comité économique et social européen, qui l'estime remise en cause par les nouvelles dispositions encadrant la fixation des redevances portuaires.

Les préoccupations du Comité rejoignent celles du gouvernement français. Les autorités françaises insistent également sur le fait que la politique tarifaire des ports est aussi conditionnée par leur rôle d'aménageur du territoire, alors que la Commission européenne ne l'envisage avant tout que comme un frein à la compétitivité. Il convient de relever que le texte n'a pas non plus suscité l'adhésion de la commission Transport et tourisme du Parlement européen. Le rapport présenté par le député Knut Fleckenstein (Allemagne - S&D) propose de retirer dragage et pilotage du champ d'application du règlement. Les obligations entourant l'élaboration des tarifs ont dans le même temps été remises en cause par un certain nombre de ses collègues. Dans ce contexte, la commission parlementaire a décidé, le 18 mars 2014, de reporter l'examen de ce texte lors de la prochaine législature.

Votre rapporteur partage ces réserves, à la lumière notamment de la situation rencontrée aujourd'hui au sein de certains ports européens, grecs ou portugais. La *China Ocean Shipping Company* (COSCO) a racheté la concession de l'embarcadère n°2 au sein du port du Pirée et privilégie aujourd'hui le recours aux sociétés d'intérim pour la manutention. Même si le statut des dockers n'est pas aujourd'hui concerné par le projet de règlement, il n'est pas interdit de penser que celui-ci annonce ultérieurement un texte destiné à le compléter et visant expressément la manutention et les services aux personnes. **Le souhait de privatiser les services nautiques en dépit du bon sens et au risque de fragiliser la sécurité des ports est assez révélatrice de cette vision. Il existe ailleurs un paradoxe à vouloir renforcer les normes sociales sur les ports et au sein des navires d'un côté et envisager de l'autre une dérégulation de la plupart des services portuaires et une baisse concomitante des coûts sans autres garde-fous que des obligations de service public dont les contours demeurent pour l'heure relativement imprécis.**

B. UN DUMPING SOCIAL INSTITUTIONNALISÉ

Le développement du système *low cost* dans le transport aérien au début des années 2000 a largement été anticipé au sein du secteur de la marine marchande. Le faible encadrement de la liberté de pavillon dans un contexte économique difficile a eu pour conséquence la recherche d'une immatriculation à bas coût et d'une affiliation aux normes sociales les moins exigeantes. Le recours aux pavillons de complaisance, désormais utilisés par certains États membres de l'Union européenne, ainsi qu'aux sociétés de main d'œuvre (*manning*) contribue à généraliser ce dumping social. Il convient enfin de rappeler que si Convention maritime internationale présente de réelles avancées, elle se borne à mettre en place des minima salariaux, qui restent en deçà des standards de nombre de pays européens.

1. Les conséquences de la liberté de pavillon

a) La recherche du moins-disant fiscal et social ?

La liberté du pavillon est en théorie partiellement encadrée par le droit international. La Convention sur la haute mer des Nations unies, dite Convention de Genève, adoptée en 1958 insiste sur la nécessité d'un lien substantiel entre le navire et l'État du pavillon. Ce principe a d'ailleurs été repris au sein de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer, dite Convention de Montego Bay, signée en 1982. **Le contenu de ce lien a été précisé par la Convention de la CNUCED sur l'immatriculation des navires, adoptée le 7 février 1986.** L'attribution du pavillon demeure une procédure d'ordre administratif, publique, impliquant des contrôles de sécurité. Le texte met également en avant le principe d'un lien économique entre le navire et l'État du pavillon, sans toutefois le préciser. **La Convention de 1986 n'est, de toute façon, jamais entrée en vigueur, faute de ratifications suffisantes.**

L'échec de la Convention de 1986 reflète la situation dans laquelle se trouve la marine marchande internationale depuis le milieu des années soixante-dix. La crise pétrolière se traduit par une diminution des échanges et un effondrement des taux de fret, les flottes se retrouvant en situation de surcapacité. Cette évolution se traduit inévitablement par une exacerbation de la concurrence entre les pavillons et la recherche des coûts les plus bas. Le transfert de 40 % de la flotte allemande sous pavillon chypriote en 1976 constitue, à cet égard, le point de départ d'une dérégulation complète du marché européen. La liberté de circulation mise en place à partir de 1986 aura pour effet pervers d'accroître encore un peu plus cette concurrence. **La flotte dite contrôlée, c'est-à-dire sous pavillon étranger, représente actuellement entre le tiers et la moitié de la flotte sous pavillon national des principaux États membres de l'Union européenne. Le cas est particulièrement patent en France sur le territoire duquel est établi un des**

trois plus grands transporteurs mondiaux, la CMA-CGM. Si cette société dispose d'environ 430 navires, seuls 22 navires battent sous pavillon français (450 personnels navigants).

Navires marchands au sein de l'Union européenne

Pays	Nombre de navires	Part du tonnage mondial
Allemagne	781	1,38 %
Autriche	-	-
Belgique	216	0,42 %
Bulgarie	95	0,03 %
Chypre	1030	1,87 %
Croatie	264	0,13 %
Danemark	482	1,06 %
Espagne	1 025	0,05 %
Estonie	-	-
Finlande	281	0,17 %
France	547	0,57 %
Grèce	1 551	3,90 %
Hongrie	-	-
Irlande	-	-
Italie	1 506	1,66 %
Lettonie	121	0,01 %
Lituanie	92	0,03 %
Luxembourg	157	0,14 %
Malte	18 862	4,04 %
Pays-Bas	1 250	0,71 %
Pologne	179	0,01 %
Portugal	-	-
République tchèque	-	-
Royaume-Uni	1 343	0,12 %
Slovaquie	-	-
Slovénie	-	-
Suède	339	0,07 %

Source : Organisation internationale du travail

b) Les pavillons de complaisance au sein de l'Union européenne

Cette recherche du coût le plus bas a conduit certains États à développer des stratégies destinées à attirer les navires étrangers, moyennant une certaine souplesse en matière réglementaire qu'il s'agisse du droit des sociétés ou une fiscalité avantageuse. Les contrôles qu'ils sont tenus de diligenter n'offriraient pas par ailleurs tous les gages d'indépendance. Ces pavillons de complaisance représentent 63 % de la flotte mondiale.

Le Liberia a longtemps fait figure de pays symbole : son administration maritime est domiciliée aux États-Unis, le droit de grève n'y est pas reconnu et les conventions maritimes de l'OIT n'y étaient pas ratifiées jusqu'en 2006. **Au sein de l'Union européenne, les îles de Chypre et de Malte sont considérés comme tels. La compagnie irlandaise *Irish Ferries*, dont les ferries desservent outre l'Irlande, l'Angleterre, la France, le Pays de Galles et l'Espagne certains mois de l'année a ainsi immatriculé ses navires à Malte. Le recours aux facilités offertes par ce pavillon lui a permis de licencier ses marins irlandais en 2005 et recruter en lieu et place des marins issus des pays baltes.**

La compagnie *Condor Ferries* basée à Jersey utilise quant à elle le pavillon des Bahamas pour effectuer des liaisons entre les îles anglo-normandes, Cherbourg et Saint-Malo. Le contrat de travail appliqué aux employés français est établi à Jersey, où les charges sociales sont réduites.

Afin de maintenir la compétitivité de leurs flottes, certains États membres, à l'image de la France, de l'Allemagne et du Royaume-Uni, ont mis en place des pavillons dits de second registre. La France s'est dotée dès 1986 d'un deuxième pavillon destinée à protéger certaines activités soumises à forte concurrence internationale. Le pavillon « Kerguelen » permettait l'immatriculation des navires de marine marchande à Port-aux-Français, au sein des îles Kerguelen situées dans les Terres australes et antarctiques françaises (TAAF). Les navires de croisière étaient quant à eux enregistrés à Wallis-et-Futuna. Le Code du travail de l'Outre-mer était alors applicable aux gens de mer engagés sur ces navires. Le régime a été refondu en 2005 pour donner naissance au registre international français, le RIF. Celui-ci ne vise pas le cabotage national et les trafics à passager hors croisière.

Le RIF prévoit un quota minimal de marins issus de l'Union européenne fixé à 35% pour les vaisseaux qui disposent d'une aide fiscale à la mise en navigation et à 25% pour les bateaux non aidés. Le quota est calculé non pas sur l'effectif des marins présents à bord mais sur celui inscrit sur la « fiche d'effectif » du navire. Celle-ci indique le nombre minimal de marins exigé par les autorités maritimes. Ce nombre est généralement dépassé. Le reste de l'effectif est généralement complété par le recours aux services de société de prêts de main d'œuvre (*manning*). Le droit du travail et de la sécurité sociale qui leur est applicable n'est pas celui de l'État du pavillon mais celui de l'établissement de ladite société. Ce qui peut apparaître à la fois choquant et paradoxal à l'heure où la France s'emploie à faire respecter un noyau dur de normes sociales par les navires des autres États membres pratiquant le cabotage maritime sur ses côtes.

Même s'ils ne correspondent pas tout à fait à la définition qu'elle a elle-même formulé en 1974 des pavillons de complaisance, compris comme les navires pour lesquels la propriété réelle et le contrôle se situent dans un pays autre que celui des pavillons sous lesquels ils sont immatriculés, **la Fédération internationale des travailleurs du transport (ITF) considère les**

pavillons du second registre français, anglais et allemand comme des pavillons de complaisance.

Pavillons de second registre européens (tous types confondus)

Pays	Nombre de navires
Allemagne (ISR)	248
Danemark (DIS)	591
Espagne (Canaries)	204
France (RIF)	284
Portugal (Madère)	162

Source : Ministère de l'écologie et du développement durable

c) Une concurrence déloyale intra-européenne ?

S'il est incontestable que le RIF a permis de stabiliser en volume la flotte française, ce système a également permis à nos partenaires de maintenir leur compétitivité, au risque de concurrencer directement la flotte française dans un secteur où elle n'autorise pas son pavillon bis : la navigation au sein des eaux territoriales françaises et notamment le cabotage entre les îles.

Dans ce domaine, le règlement n°3577/92 prévoit l'application des règles de l'État du port. Le décret n°99-195 du 16 mars 1999 qui transpose ledit règlement prévoit qu'il soit fait application en matière de rémunération du salaire minimum interprofessionnel de croissance maritime (SMIC maritime) ou des dispositions des conventions collectives en vigueur dès lors qu'elles prévoient un seuil de rémunération supérieur. Les marins embarqués sur des navires pratiquant un service de cabotage en France doivent par ailleurs être couverts par la législation applicable en matière de sécurité sociale de l'un des États membres de l'Union européenne ou d'un État partie à l'Espace économique européen.

Le décret semble cependant peu adapté à la réalité du trafic et à l'émergence des navires de second registre. Le cas est particulièrement net dans le cas de *Corsica Ferries*. Cette compagnie *low cost*, propriété de la holding suisse *Lozali*, effectue des dessertes entre Nice, Toulon et la Corse, via des navires affrétés par une société italienne, *Lota Maritima* et inscrits au registre « bis » italien. Le système des registres bis ou des registres papiers consacrent l'extra-territorialité des lois sociales en posant notamment le principe que le contrat de travail du marin ne relève pas de la loi du pavillon mais du lieu de résidence du marin. *Il registro internazionale* a été mis en place en Italie en 1998. Les revenus que l'armateur tire de son navire sont exonérés de l'impôt sur les sociétés pour 80 % de leur montant. Le taux frappant les 20 % restants n'est que de 7,5 %, au lieu de 53,2 % dans le droit commun. Les salaires des officiers et des marins

échappent quant à eux complètement à la fiscalité sur le revenu. De même, ils sont exonérés de toute charge sociale, tant pour la part salariale que patronale.

A ces avantages fiscaux indéniables, s'ajoute une pratique contraire au droit en matière de salaire. Si la compagnie communique sur le fait que ses marins italiens, sont rémunérés dans des conditions identiques à celle des conventions collectives françaises, elle occulte sciemment le recours à des sociétés de *manning* pour le recrutement de membres d'équipage bulgares, portugais et roumains et leur rémunération aux conditions de ces pays. Ce qui déroge aux principes contenus dans le règlement n°3577/92 et au décret de transposition français de 1999. Le contrat ci-dessus montre ainsi que pour une période de quatre mois, un marin roumain recruté par la filiale de *Corsica Ferries, Forship*, percevait en 2008, 2824,63 euros sur 4 mois, soit environ 706 euros, ce qui est, bien évidemment en deçà du SMIC maritime.

SEAMAN CONTRACT OF EMPLOYMENT

Today the 10 July 2008 in Romania republic (effective from embarkation date)

This promise of employment is entered between the seaman and the employer of below mentioned ship, hereinafter referred to as the employer, signed on _____

THE SEAMAN

Surname and name				
Position : GARZZONE DI CAMERA				
Date of birth	Place of birth	Passport	seaman book	nationality
	Romania			ROMANIAN
ROMANIAN				
date and port of joining :		GENOVA		

EMPLOYER AND VESSEL

Employer :	Forship Spa
Crew Manager :	International Manning Services S.r.l.
Manning agent :	SC REFORCONS SRL
Vessel :	M/v MEGA EXPRESS II
Flag :	Italian (International ship register)
Port of registry :	FERRY BOAT/ MEDITERRANEO


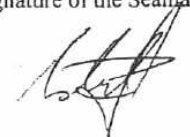
TERMS OF CONTRACT

The applicable TCCC, to which this contract refers, is signed between italian unions CGIL-CISL-UIL affiliated to the ITF and the italian shipowners federation on june 11th 2003 which shall govern this promise of employment. All disputes arising out of this promise of employment shall be referred before the court of Genoa, while the applicable law shall be the one of the ship's flag i.e. italian.

Position	Basic Wage	Sat&Sun	13 th +14 th month	TFR	hours overtime	Gross Wage
Garzone di camera	€ 1080,34	€ 882,79	€ 180,	€ 93,424	€ 587,20	€2824,63
Estimated social and taxes deductions (as per italian law)						
\$ Period of employment : from _____ to _____ (+/- 1 month) approx 4 months						

- 1) For the first time employee, the initial three(3) months onboard shall be considered as probationary period. During and at the end of probationary period the Owner/Manager, if not satisfied of the employee's performance, have the right to terminate the employment by simple notice
- 2) All joining crew, notwithstanding the position is requested to speak a good level of English (for safety purpose in compliance with ISM Code regulation) and a satisfying level of Italian.
- 3) By signing this Promise of Employment it is given evidence that seaman's right and duties were submitted and fully understood by seaman.
- 4) Travel expenses to the port of joining and from the port of debarkation to his residence are on the crew account. Monthly fee to be charged upto 50
- 5) Crew not completing the contract tenure will be responsible for the payment of the replacement ticket(approx €300)
- 6) All joining crew is requested to sign a DRUG & ALCOHOL FORM as attachment to the Promise of Employment.

CONFIRMATION OF CONTRACT

Signature of the Employer / Manager / Manning agent	Signature of the Seaman
	

Le souhait récent du gouvernement français de modifier le décret de 1999 en prévoyant clairement l'application d'un noyau dur, analogue à celui mis en place au sein de la directive n°96/71 relative au détachement des travailleurs va dans le bon sens. La loi du 28 mai 2013 élargit le champ d'application des conditions de l'État d'accueil à l'ensemble des personnels à bord et détaille les droits dont bénéficient les gens de mer. Il met par ailleurs en place une liste de documents obligatoires disponibles en français et dans la langue de travail du navire. Ces documents devraient faciliter notamment les inspections.

Les pratiques de Corsica Ferries sont d'autant plus choquantes que la compagnie perçoit, comme ses concurrents, une subvention de l'Office des transports de Corse destinée à maintenir des liaisons régulières entre la Corse et le continent. L'aide à caractère social est en effet accordée à la compagnie afin qu'elle réduise les prix des billets pour certaines catégories de voyageurs (jeunes de moins de 25 ans, étudiants de moins de 27 ans, familles avec enfants, personnes de plus de 60 ans, personnes handicapées) voyageant à titre onéreux sur les lignes régulières entre Toulon ou Nice et l'île. La compagnie s'engage en l'espèce à garantir un certain nombre de dessertes depuis ces ports, qui évoluent en fonction de la période de l'année : une par semaine entre novembre et mars, trois entre avril et octobre et jusqu'à six pendant les onze semaines d'été. **60 % des passagers de Corsica ferries sont ainsi subventionnés. La compagnie aurait perçu 147 millions d'euros au titre de ce dispositif depuis 2001,** sur la base d'une déclaration du nombre de billets émis répondant aux critères. La Chambre régionale des comptes a d'ailleurs émis des réserves sur l'absence de contrôle des déclarations de la compagnie de la part de l'Office des transports de Corse. **Comme dans le cas de Ryanair, l'argent public finance directement une compagnie qui pratique le dumping social.** Il convient par ailleurs de rappeler que Corsica Ferries est à l'origine des plaintes visant les conditions de la recapitalisation de la SNCM et les modalités de compensation de la délégation de service public. L'arrêt du Tribunal de l'Union européenne du 11 décembre 2012 et la décision de la Commission européenne du 2 mai 2013 pourraient conduire la SNCM à devoir rembourser près de 440 millions d'euros de subventions, requalifiées en aides d'État. Conjuguées aux difficultés financières de la compagnie et sans émettre un quelconque avis sur les problèmes de gestion qui peuvent la miner, ces décisions européennes pourraient conduire la SNCM à la faillite et placer Corsica ferries en situation de quasi-monopole. Une telle conclusion serait en contradiction avec l'objectif européen de libéralisation du transport maritime.

d) Les sociétés de manning

Si la liberté de pavillon a pu déboucher sur l'émergence de nouvelles flottes, à l'instar de celle du Luxembourg, pays sans côte et sans marin, **certain États sans armateurs ni flotte conséquente se sont transformés, avec la libéralisation de l'immatriculation en véritable pourvoyeurs de**

main d'œuvre maritime à l'image des Philippines - deux tiers des marins dans le monde seraient issus de ce pays - mais aussi au sein de l'Union européenne, de la Bulgarie, de la Croatie ou de la Roumanie. L'internationalisation du travail maritime a donné un rôle non négligeable aux sociétés de prêts de main d'œuvre (*manning*) qui recrutent des matelots pour les mettre à la disposition des armateurs. La loi du 3 mai 2005 créant le Registre international français autorise le recours à ces agences. Celles-ci ne sauraient pour autant être établies en France et ne peuvent mettre à disposition des marins communautaires.

Le Titre V de la Convention maritime internationale vise à encadrer l'activité de ces fournisseurs de main d'œuvre. Tout État partie doit veiller à l'application des prescriptions de la convention relatives au recrutement, au placement et à la protection en matière de sécurité sociale des gens de mer établis sur son territoire. Il doit mettre en place un système efficace d'inspection et de surveillance pour s'acquitter de ses responsabilités en tant que fournisseur de main-d'œuvre.

Il convient de relever que cette partie de la Convention n'a pas encore été transposée dans le droit de l'Union alors que 75 % des marins employés sur des navires communautaires sont pourtant issus des pays tiers. L'absence de consensus sur ce sujet, liées notamment aux réserves des États européens fournisseurs de main d'œuvre a contribué, selon la Commission européenne, à différer cette intégration. Des États, à l'image de la France et de l'Espagne, ont néanmoins mis en place un système de certification ou d'enregistrement. La loi n°2013-619 du 13 juillet 2013 met en place en France, quant à elle, un registre national sur lesquels ces entreprises doivent s'inscrire. Neuf agences de *manning*, installées en Espagne, ont été certifiées par la direction générale de la marine marchande locale.

Ce système demeure néanmoins insuffisant au regard des pratiques constatées. Le cas des navires câbliers que possède FT Marine, une filiale du groupe Orange, illustre les excès liés à l'absence d'un dispositif de contrôle et de sanction efficace visant à la fois armateurs et sociétés de *manning*. Placée sous pavillon RIF, FT Marine passe logiquement par un fournisseur de main d'œuvre malgache pour recruter une partie de son équipage. Les salaires versés, 210 euros mensuels environ (4,73 euros par jour), ne sont pourtant pas conformes aux standards minimaux établis dans le cadre de l'Organisation internationale du travail. Toute contestation de la part des matelots les conduit à être débarqués et placés sur une « liste noire » à Madagascar qui les empêche de retrouver un poste sur un autre bateau. **Les marins sont de fait réduits à un statut de galérien.** Il convient de rappeler que Madagascar n'a pas encore ratifié la Convention maritime internationale.

**CONTRAT INDIVIDUEL D'ENGAGEMENT D'UN MARIN MALGACHE
SERVANT A BORD DES NAVIRES CABLIERS**

(Acté 2009 - sous 101)

N° 1 YMRAZ/CMD5300

Nous soussignés, SERVICES MARITIMES DE L'OCEAN INDIEN "S.M.O.I", 24, Rue Rafotaka-Tsaratalana - BP 5150, ANTANANARIVO 101

déclions embaucher
Nom
Prénoms
N° Livret Maritime
Adresse

pour embarquer sur le navire N/C RAYMOND CROZE
en qualité de **Matelot**
Armateur **ET Marine, 16/18 Rue Paul Lafargue - La Défense 10 02800 Puteaux, France**

La ET Marine a le droit de muter le Marin sur un autre navire ainsi géré par elle.

1- DUREE DE L'EMBARQUEMENT

Le contrat prend effet à compter du 30/07/09 la date de départ d'Antananarivo pour rejoindre le port d'embarquement jusqu'au rapatriement du Marin à Antananarivo.

La durée de l'embarquement est fixée entre 5 à 7 mois

2- REMUNERATIONS en Euro payable Ariary (comprendant prime embarquement sur navire étranger et prime (ramp) selon le taux de change moyen du mois précédant le paiement

Salario journalier bord	: 4.73
Salario journalier congé	: 4.73
Salario journalier de repos non compensé	: 4.55
Indemnité de nourriture pendant repos non compensé	: 1.26
Forfait heures supplémentaires (103 h/mois)	: 1.15

3- CONGE ET REPOS

Pendant la durée de son embarquement effectif, le Marin aura droit à un congé de 6 jours par mois d'embarquement. Un mois d'embarquement effectif donne droit à 6,5 jours de repos.

4- RETENUES

Le salaire brut du Marin sera soumis aux différentes retenues légales (sociales et fiscales) en vigueur à Madagascar.

5- DIVERS

Le conjoint et les enfants légaux mineurs bénéficient d'une couverture maladie par une police d'assurance « SAINTE » souscrite par l'Armateur auprès de la Compagnie d'Assurances « ARO » - Agence 19 Antsahavola Antananarivo. Ce même régime est étendu au marin après son débarquement pendant les périodes de congé et repos non compensés acquis.

La S.M.O.I s'engage à prendre en charge tous les frais correspondant à l'acheminement international du marin jusqu'au port d'embarquement ainsi que ceux rattachés à son rapatriement à son débarquement.

Toutes autres dispositions prévues dans les Conditions Générales d'engagement des marins malgaches à la navigation internationale restent valables.

6- Les parties qui l'acceptent, déclarent avoir pris connaissance des conditions générales d'engagement des marins malgaches à la navigation internationale, conditions approuvées et visées par les Autorités Maritimes Malgaches

3 0 JUL 2009

Lu et approuvé
Le Marin

[Signature]

Fait en six exemplaires à Antananarivo le

Pour la S.M.O.I

3 0 JUL 2009

06 JUL 2009

Pour autorisation
d'embarquement

1°) Délégations de

- a)
 - Bénéficiaire
 - C.I.N n°
 - Adresse
 - Cpte bancaire
 - Montant
- b)
 - Bénéficiaire
 - C.I.N n°
 - Adresse
 - Cpte bancaire
 - Montant

3.843

INSTITUT NATIONAL DE L'AGENCE PORTUAIRE
MARITIME ET FLUVIALE

Par Délégation
LE DIRECTEUR DE LA REGULATION

ANTANANARIVO

2°) Mode de règlement des salaires nets à payer mensuels

L'absence de transposition du dispositif prévu par la Convention dans le droit de l'Union permet à ce type de pratique de perdurer au sein même de l'Union européenne.

2. Poursuivre la dynamique impulsée par la Convention maritime internationale

Dans sa communication *Objectifs stratégiques et recommandations concernant la politique du transport maritime de l'Union européenne jusqu'en 2018*, publiée en 2009, la Commission européenne avait insisté sur la nécessité de faire du principe du «lien substantiel», qu'exposé dans la Convention des Nations unies sur le droit de la mer de 1986 un instrument clé des efforts internationaux pour soutenir les objectifs de développement durable. Il est regrettable que cette option ambitieuse ait été progressivement abandonnée et que la politique maritime de la Commission européenne se limite à la transposition partielle de la Convention maritime internationale et une énième proposition visant à libéraliser l'accès aux services portuaires.

Cette même communication insistait pourtant sur la nécessaire mise en place de conditions de concurrence équitables. **La valorisation du lien substantiel constitue le fondement même de toute concurrence loyale dans ce domaine en évitant le recours aux pavillons de complaisance. L'Union européenne s'est fortement mobilisée pour mettre en œuvre la Convention maritime internationale. Il serait désormais utile qu'elle œuvre en faveur de l'entrée en vigueur du texte de 1986.**

Cette action irait de pair avec la jurisprudence récente de la Cour européenne qui fragilise le rattachement social au seul État du pavillon. A l'instar de ce qui a pu être mis en place dans le secteur aérien avec la notion de base d'affectation, il est indispensable que le critère de rattachement au droit du pays du port dans lequel les gens de mer exercent régulièrement leur activité soit dorénavant mis en œuvre. Une telle initiative permettrait de rapprocher un peu plus les droits de cette catégorie de travailleurs du droit commun.

En ce qui concerne le règlement n°3577/92, une nouvelle communication de la Commission européenne devrait détailler plus qu'elle ne l'a fait en 2003 les règles de l'État d'accueil applicables à l'équipage dans le cadre du cabotage avec les îles. L'application d'un noyau dur analogue à celui mis en place au sein de la directive n°96/71 relative au détachement des travailleurs semble s'imposer.

Si ce «port d'affectation» ou l'adoption d'un noyau dur faciliterait l'application des droits du travail et de la sécurité sociale aux marins communautaires, il convient de ne pas négliger la question des extra-communautaires engagés par les sociétés de *manning*. La transposition des dispositions prévues en la matière par la Convention maritime internationale n'est que partielle, puisque huit États, dont certains sont d'ailleurs des fournisseurs de main d'œuvre n'ont toujours pas ratifié le texte et que cette partie n'a pas été transposée dans le droit de l'Union. La Commission européenne avait pourtant indiqué dans sa *Feuille de route pour un espace*

européen unique des transports – Vers un système de transport compétitif et économe en ressources, publiée en 2011, vouloir renforcer l'application de ce texte par les États du port et les pays fournisseurs de main d'œuvre. **Il semble dès lors indispensable d'adapter le droit de l'Union en vue de permettre un meilleur contrôle des sociétés de *manning* européennes. En ce qui concerne les entreprises situées en dehors de l'Union européenne, il pourrait être envisagé de limiter le recours aux sociétés établies dans les États parties à la Convention maritime internationale. Un mécanisme de responsabilité solidaire visant les armateurs pourrait être mis en place, à l'image de la clause de responsabilité du donneur d'ordre qui vient d'être insérée dans la directive d'exécution sur le détachement des travailleurs.**

Une intervention extra-communautaire de l'Union européenne dans le domaine maritime ne constituerait pas une nouveauté, puisque conformément à la directive n°2008/106 du 19 novembre 2008 concernant le niveau minimal de formation des gens de mer, modifiée par la directive n°201/35 du 21 novembre 2012, l'Agence européenne de sécurité maritime (ESMA) évalue les systèmes de formation et de délivrance des brevets de marins, établis par les pays tiers, si ceux-ci souhaitent voir leurs titres reconnus au sein de l'Union européenne. Il s'agit de vérifier si le pays concerné respecte toutes les dispositions de la Convention internationale sur les normes de formation des gens de mer, de délivrance des brevets et de veille, dite convention STCW, a été adoptée le 7 juillet 1978. Aux termes de la directive, les États membres doivent en effet prendre les mesures nécessaires pour que les gens de mer servant à bord d'un navire marchand reçoivent une formation qui soit au moins conforme aux prescriptions de la convention STCW. Un État membre qui a l'intention de reconnaître les brevets délivrés par un pays tiers à un capitaine, à un officier ou à un opérateur des radiocommunications pour le service à bord des navires battant son pavillon doit présenter présente à la Commission une demande motivée de reconnaissance de ce pays tiers. La Commission européenne procède alors via l'ESMA à une évaluation du système de formation du pays concerné. Les Philippines sont notamment concernées par ce dispositif. **Il pourrait être envisagé un système analogue de certification des agences de *manning*.**

EXAMEN PAR LA COMMISSION

La commission des affaires européennes s'est réunie le jeudi 10 avril pour l'examen du présent rapport. À l'issue de la présentation faite par M. Éric Bocquet, le débat suivant s'est engagé :

M. Simon Sutour, président de la commission des affaires européennes. – Je remercie le rapporteur pour ce travail important, qui s'inscrit dans la lignée des travaux de notre commission sur le détachement des travailleurs. Je pense à votre rapport publié l'an dernier sur le projet de directive d'exécution qui visait à mieux combattre les phénomènes de fraude. Je rappelle également le carton jaune adressé au projet de règlement dit Monti II dans le cadre de la procédure de subsidiarité en octobre 2012. Le texte de la Commission européenne attentait aux droits de ces salariés et créait, dans le même temps, des distorsions de résolution.

M. André Gattolin – Je souhaitais féliciter le rapporteur pour le rapport important et étayé qu'il vient de présenter. Je m'interroge sur le tachygraphe « intelligent » et sur sa mise en place échelonnée sur 15 ans. Cela m'apparaît surréel tant cela laisse des marges de manœuvre et renforce le recours à la fraude. Quels étaient les États favorables à un tel report ? Dans le même ordre d'idées, on ne peut que légitimement s'étonner de l'absence de normes européennes encadrant l'activité des véhicules utilitaires légers de moins de 3,5 tonnes.

Mme Colette Mélot – Je tenais également à saluer le travail de notre collègue sur un sujet qui suscite nombre d'interrogations. Nous devons tout mettre en œuvre pour que l'Union européenne puisse répondre précisément aux problèmes rencontrés. Les règles de cabotage sont effectivement assez imprécises et la protection des travailleurs mobiles demeure insuffisante en général. Il est en outre indispensable que les États ne subventionnent plus des compagnies qui ne respectent pas les règles. Il reste en somme beaucoup de travail à faire, quel que soit le secteur.

Je souhaite bien évidemment que nous allions le plus loin dans ce domaine. Peut-on espérer que les intentions exprimées dans la proposition de résolution ne soient pas que des vœux pieux ?

M. Michel Billout – Je tiens aussi à féliciter le rapporteur. Il touche à un sujet important en matière de droit social. A quelques semaines des élections européennes, l'Union européenne donne plus l'impression d'encourager le dumping social que de protéger ses citoyens. Les frontières de l'Union européenne sont dans ce domaine largement dépassées, comme

en témoigne le recours à des marins malgaches, moins coûteux in fine que leurs homologues roumains.

Il est important que nous puissions adopter cette proposition de résolution aujourd'hui, au moment où nous libérons complètement le secteur du transport ferroviaire. Ce document est en effet utile pour anticiper les conséquences sociales de cette dérégulation.

M. Jean Bizet – Je voudrais saluer au préalable le travail du rapporteur. Je ne me prononcerai pas sur le rapport en lui-même mais sur la proposition de résolution. Je suis en effet très réservé sur la partie concernant le transport routier de marchandises. Deux points attirent mon attention. Le premier vise l'interdiction d'effectuer des livraisons internationales sur les trajets de retour. Mes objections sont de nature économique, ces retours à vide coûtent aux entreprises, et écologique. Le deuxième point concerne les véhicules utilitaires légers. Vouloir leur imposer de nouvelles règles fragiliserait leur modèle économique. Je suis de façon générale assez sceptique sur l'application des normes relatives au détachement des travailleurs aux opérations de cabotage. La priorité me semblerait être plutôt de renforcer la compétitivité de nos entreprises de transport routier. Dans ces conditions, je m'opposerai à l'adoption de cette proposition de résolution.

M. Éric Bocquet – Je ne pourrais dire précisément quels sont les États qui se sont montrés favorables à l'étalement sur 15 ans de la mise en place du tachygraphe « intelligent ». L'argument financier n'est pas recevable puisque ce dispositif coûte entre 1 000 et 2 000 € ce qui reste assez faible au regard du prix d'achat d'un camion. Je relève par ailleurs que les organisations patronales sont-elles mêmes favorables à une mise aux normes accélérée.

Je tiens à rappeler que la France a fait figure de pionnière en matière de détachement des travailleurs. C'est elle qui a mis en place la première le formulaire de détachement, principe qui a ensuite été étendu à toute l'Union européenne. Nous devons donc continuer à être force de proposition en la matière. Les discussions entourant le projet de directive d'exécution destinée à garantir une meilleure application de la directive n°96/71 relative au détachement des travailleurs traduisent une prise de conscience au sein de l'Union européenne. Les choses s'accélèrent et nous ne pouvons rester inertes. La mise en place d'une nouvelle Commission européenne permettra d'engager de nouvelles discussions.

M. Simon Sutour – Je relève les objections de notre collègue Jean Bizet. Est-il possible d'amender le texte afin de tenir compte de son avis et permettre ainsi l'adoption de cette proposition de résolution et sa transmission à la commission des affaires sociales.

M. Éric Bocquet – Je retire effectivement de la proposition de résolution les deux points qui posent problème.

M. Jean Bizet – Dans ces conditions, le groupe UMP s’abstiendra.

Mme Françoise Boog – Une solution de compromis ne passe-t-elle pas par la limitation des opérations de cabotage à une seule livraison au sein des États tiers et non trois ?

M. Éric Bocquet – Revenir sur ce nombre de trois risque d’être difficile.

*

À l’issue de ce débat, la commission a adopté la proposition de résolution suivante, le groupe UMP s’abstenant :

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

- ① Le Sénat,
- ② Vu l'article 88-4 de la Constitution,
- ③ Vu la directive 96/71/CE du 16 décembre 1996 du Parlement européen et du Conseil concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services ;
- ④ Vu le règlement n°593/2008 (CE) du Parlement et du Conseil du 17 juin 2008 sur la loi applicable aux obligations contractuelles (Rome I) ;
- ⑤ Vu le règlement (CE) 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale ;
- ⑥ Vu le règlement n°465/2012 (CE) du Parlement et du Conseil du 22 mai 2012 modifiant le règlement n°883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale et le règlement n°987/2009 fixant les modalités d'application du règlement n°883/2004
- ⑦ Vu le règlement (CE) n°1071/2009 du Parlement et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes sur les conditions à respecter pour exercer la profession de transporteur par route ;
- ⑧ Vu le règlement (CE) n°1072/2009 du Parlement et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes pour l'accès au marché du transport international de marchandises par route ;
- ⑨ Vu la directive n°92/106/CE du Parlement et du Conseil du 7 décembre 1992 relative à l'établissement de règles communes pour certains transports combinés de marchandises entre États membres ;
- ⑩ Vu le règlement (UE) n°165/2014 du Parlement européen et du Conseil du 4 février 2014 relatif aux tachygraphes dans les transports routiers, abrogeant le règlement (CEE) n°3821/85 du Conseil concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route et modifiant le règlement (CE) n°561/2006 du Parlement européen et du Conseil relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route ;
- ⑪ Vu le règlement (CE) n°68/2009 du 23 janvier 2009 du Parlement et du Conseil portant neuvième adaptation au progrès technique du règlement n°3821/85 concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route ;

- ⑫ Vu le règlement (CE) n°1899/2006 du 12 décembre 2006 modifiant le règlement n°3922/91 du Conseil relatif à l'harmonisation de règles techniques et de procédures administratives dans le domaine de l'aviation civile ;
- ⑬ Vu le règlement (CE) n°216/2008 du Parlement européen et du Conseil du 20 février 2008 concernant des règles communes dans le domaine de l'aviation civile et instituant une Agence européenne de la sécurité aérienne, et abrogeant la directive 91/670/CEE ;
- ⑭ Vu le règlement (UE) n°83/2014 de la Commission du 29 janvier 2014 modifiant le règlement (UE) n°965/2012 déterminant les exigences techniques et les procédures administratives applicables aux opérations aériennes conformément au règlement (CE) n°216/2008 du Parlement européen et du Conseil ;
- ⑮ Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la mise en œuvre du ciel unique européen (COM (2013) 410 final) ;
- ⑯ Vu les lignes directrices sur les aides publiques en faveur des aéroports et des compagnies aériennes de la Commission européenne du 20 février 2014 ;
- ⑰ Vu le règlement n°3577/92 (CE) du 7 décembre 1992 concernant l'application du principe de la libre-circulation des services au transport maritime à l'intérieur des États membres ;
- ⑱ Vu la proposition de directive relative aux gens de mer, modifiant les directives 2008/94/CE, 2009/38/CE, 2002/14/CE, 98/59/CE et 2001/23/CE (COM (2013) 798 final) ;
- ⑲ Vu la directive n°2009/13/CE du Parlement et du Conseil du 16 février 2009 mettant en œuvre l'accord européen conclu par les Associations des armateurs de la Communauté européenne (ECSA) et la Fédération européenne des travailleurs des transports (ETF) ;
- ⑳ Vu la directive n°2009/21/CE du Parlement et du Conseil du 23 avril 2009 sur le respect des obligations des États du pavillon met en place le système d'audit par ces pays et introduit la certification sociale ;
- ㉑ Vu la directive n°2013/38/CE du Parlement et du Conseil du 12 août 2013 portant modification de la directive n°2009/16 relative au contrôle par l'État du port permet aux États membres d'assurer le respect des exigences de la Convention et organise une procédure de traitement des plaintes spécifiques ;
- ㉒ Vu la directive n°2013/54/CE du Parlement et du Conseil du 20 novembre 2013 relative à certaines responsabilités de l'État du pavillon en ce qui concerne le respect et la mise en application de la convention du travail maritime ;

-
- 23 Vu la proposition de règlement établissant un cadre pour l'accès au marché des services portuaires et la transparence financière des ports (COM (2013) 296 final) ;
- 24 Vu la communication de la Commission européenne « Objectifs stratégiques et recommandations concernant la politique du transport maritime de l'Union européenne jusqu'en 2018 » du 21 janvier 2009 ;
- 25 Vu la communication de la Commission européenne « Feuille de route pour un espace européen unique des transports – Vers un système de transport compétitif et économe en ressources » du 28 mars 2011 ;
- 26 – *Concernant le secteur du transport routier de marchandises*
- 27 Salue l'adoption du tachygraphe intelligent qui doit permettre de mieux contrôler le respect des règles européennes en matière de temps de travail et de cabotage et regrette toutefois sa mise en service échelonnée sur quinze ans ;
- 28 Constate que l'adaptation des moyens de contrôle à ce nouveau dispositif est elle-même échelonnée sur quinze ans et considère que la coopération administrative en matière de contrôle est pour l'heure insuffisante ;
- 29 Juge que la réglementation européenne en matière de cabotage n'est pas assez précise, crée les conditions d'une concurrence déloyale et peut déboucher sur un cabotage permanent ;
- 30 Considère que l'articulation entre opérations de cabotage et transport combinés devrait être précisée et souhaite l'introduction d'un carnet européen de cabotage pour chaque véhicule de transport international ;
- 31 Appelle à un encadrement européen du fonctionnement des bourses de fret et à la mise en place d'offres standardisées ;
- 32 Considère que l'application de la directive n°96/71 sur le détachement des travailleurs aux opérations de cabotage ne doit pas se limiter à une mention dans un considérant ;
- 33 Insiste sur la mise en place dès 2018 du tachygraphe intelligent dans tous les véhicules de transport par route et souhaite que les administrations des États membres se dotent des outils de contrôle adaptés dès 2018 ;
- 34 Estime nécessaire la mise en place d'une coopération administrative entre tous les États membres afin de parvenir à une harmonisation des contrôles et des sanctions en cas de non-respect de la réglementation européenne ;
- 35 – *Concernant le secteur du transport aérien*

- ③⑥ Salue l'inscription de la notion de base d'affectation dans le droit de l'Union et regrette toutefois que celle-ci se limite à l'application du droit de la sécurité sociale ;
- ③⑦ Constate que la réglementation sociale européenne est insuffisante pour empêcher les pratiques de dumping social ;
- ③⑧ Souhaite que la base d'affectation soit la référence pour l'application du droit du travail aux salariés des compagnies aériennes ;
- ③⑨ Estime indispensable un encadrement européen du statut d'indépendant afin d'éviter les fraudes ;
- ④⑩ Insiste sur la mise en place d'un statut des personnels navigants à l'échelle européenne, visant notamment leur formation et leurs conditions de travail ;
- ④⑪ Souhaite que la procédure de comitologie ne s'applique plus à l'adoption des normes en matière de temps de travail des personnels navigants ;
- ④⑫ Juge indispensable d'obliger les compagnies aériennes d'un État tiers immatriculant leur flotte au sein d'un État membre de l'Union européenne à appliquer les normes européennes ;
- ④⑬ Estime que la Commission européenne doit interdire toute aide publique aux compagnies qui ne respectent pas la réglementation sociale européenne et éviter ainsi l'apparition de pavillons de complaisance aériens européens ;
- ④⑭ Considère que l'intérêt économique du projet de libéralisation des services d'appui, de séparation des autorités de surveillance des prestataires de service de navigation aérienne contenu dans le paquet Ciel unique 2 + est insuffisamment établi ;
- ④⑮ S'interroge sur les conséquences sociales des objectifs de performance globaux 2015-2019 ;
- ④⑯ Souhaite la publication d'une étude d'impact sur le projet de ciel unique 2 + ;
- ④⑰ – *Concernant le transport maritime*
- ④⑱ Salue la transposition partielle dans le droit de l'Union de la Convention maritime internationale de l'Organisation internationale du travail qui devrait contribuer à répondre aux dérives observées dans la marine marchande en matière sociale ;
- ④⑲ Regrette l'absence d'encadrement européen du fonctionnement des sociétés de fourniture de main d'œuvre ;

-
- 50 Souhaite l'adaptation du droit de l'Union en vue de permettre un meilleur contrôle des sociétés de fourniture de main d'œuvre européennes ;
- 51 Juge nécessaire de limiter le recours à aux seules sociétés établies dans les États parties à la Convention maritime internationale ;
- 52 Souhaite la création d'un mécanisme de certification de ces sociétés par l'Agence européenne de sécurité maritime (ESMA) ;
- 53 Insiste sur la mise en place d'un mécanisme de responsabilité solidaire visant les armateurs ;
- 54 Estime indispensable que le critère de rattachement au droit du pays du port dans lequel les gens de mer exercent régulièrement leur activité soit mis en œuvre dans le droit de l'Union ;
- 55 Souhaite une nouvelle communication de la Commission européenne destinées à détailler les règles de l'État d'accueil applicables à l'équipage dans le cadre du cabotage avec les îles et mettre ainsi en place un noyau dur analogue à celui de la directive n°96/71 relative au détachement des travailleurs ;
- 56 Estime que la Commission européenne doit présenter une proposition législative destinée à transposer la Convention des Nations unies sur le droit de la mer de 1986 et à détailler le lien substantiel entre le navire et l'État du pavillon ;
- 57 Considère que la plupart des missions des services nautiques s'apparentent à des missions de service public et estime, en conséquence, que la volonté de la Commission européenne de diminuer les coûts des services portuaires ne saurait avoir pour effet de libéraliser les services nautiques ;
- 58 Juge que la proposition de la Commission européenne de libéraliser l'accès aux services portuaires remet en cause l'autonomie des gestionnaires de ports ;
- 59 Invite le gouvernement à soutenir ces orientations et à les faire valoir dans les négociations en cours.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

À Bruxelles :

- Mme Laure Chapuis et MM. Juhan Lepassaar et Maximilian Strotmann, membres du cabinet de M. Siim Kallas, vice-président de la Commission européenne, en charge des transports

- MM. Nicolas Gibert-Morin, chef de cabinet, Raymond Maes et Lukáš Veselý, membre du cabinet de M. László Andor, commissaire européen en charge de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion ;

- Mme Annie Guyader, conseiller affaires sociales et MM. Francesco Gaeta, conseiller transports maritimes, fluviaux, ferroviaires, routiers et transports combinés et Pascal Luciani, conseiller transports aériens, réseaux transeuropéens, sécurité routière, intermodalité des transports - Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne ;

- M. Edouardo Chagas, secrétaire général, Mme Sabine Trier, secrétaire générale adjointe, Mme Livia Spera, secrétaire politique Pêcheurs et dockers et M. François Ballestero, secrétaire politique aviation civile et tourisme - Fédération européenne des travailleurs des transports (ETF) ;

- MM. Marc Billiet, directeur transports européen de marchandises et Jan Nemeč, directeur affaires sociales - International road transport union (IRU).

À Paris :

- M. Raphaël Chambon, directeur-adjoint, Mmes Nancy Canoves-Fuster, conseillère en charge des relations avec le parlement et les élus et Mme Radia Ouarti, conseillère transports routiers et urbains et M. Jean-Marc Ambrosini, conseiller social - Cabinet du Ministre délégué chargé des Transports, de la Mer et de la Pêche ;

- M. Philippe Sanson, directeur et Mmes Emmanuelle Eldar, directrice des affaires juridiques et Sylvie Douhéret, directrice adjointe des affaires juridiques - Centre des Liaisons Européennes et Internationales de Sécurité Sociale (CLEISS) ;

- Colonel Patrick Knittel et Lieutenant-colonel Gérard Cligny - Office central de lutte contre le travail illégal (OCLTI) ;

- M. Nicolas Paulissen, délégué général et Mme Florence Berthelot, délégué général adjointe - Fédération nationale des transporteurs routiers ;

- M. Marc Grolleau, président et Mme Françoise Antignac, déléguée aux affaires européennes - Association française du transport routier international ;

- M. Yves Fargues, président et Mme Nancy Noël, responsable du pôle « Affaires sociales et juridiques » - Union des entreprises de transport et de logistique de France ;

- M. Hervé Montjotin, président du directoire et Ludovic Oster, directeur des ressources humaines - Groupe Norbert Dentressangle S.A. ;

- M. Pierre-Yves Bissauge, adjoint au directeur du transport aérien, Mme Dominique Marchant, adjointe au chef de mission droit du travail et M. Gilles Mantoux, chef de la mission du ciel unique européen et de la réglementation de la navigation aérienne - Direction générale du transport aérien (DGAC) ;

- M. Emmanuel Jahan, président du comité du dialogue social européen pour l'aviation civile ;

- M. Hervé Brule, adjoint à la directrice des affaires maritimes et MM. Yann Becouarn, sous-directeur des gens de mer et de l'enseignement maritime et Jean-Pascal Biard, sous-directeur du travail et des affaires sociales - Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM) ;

- Mme Martine Palis, chef du bureau des études juridiques et conventions internationales - Établissement national des invalides de la marine (ENIM) ;

- Mme Laure Tallonneau, inspectrice - Fédération internationale des travailleurs du transport (ITF) ;

- M. Michel Le Cavorzin, secrétaire fédéral - Fédération Nationale des Syndicats Maritimes (FNSM-CGT)

- M. Jean-Paul Hellequin, président - Association Mor Glaz ;

- M. Hervé Martel, président - Grand port maritime du Havre ;

- MM. Frédéric Moncany de Saint-Aignan, président et Jean-Philippe Casanova, secrétaire général - Fédération française des pilotes maritimes ;

- MM. Tony Hautbois, secrétaire général, Anthony Tétard, secrétaire général adjoint et Jean-Michel Rio, secrétaire général du syndicat des dockers de St Malo - Fédération Nationale des Ports et Docks CGT ;

- M. Pierre Mattei, directeur général - Corsica Ferries ;

- M. Thierry Le Carpentier, directeur des ressources humaines - Société nationale maritime corse - SNCM ;

- M. Patrick Chaumette, professeur en droit maritime des gens de mer - Observatoire des droits des marins.

À l'aéroport Roissy-Charles de Gaulle :

- M. Alain Gardère, préfet délégué pour la sécurité et la sûreté des plates-formes aéroportuaires de Roissy - Charles de Gaulle et du Bourget auprès du préfet de la Seine-Saint-Denis ;

- Lieutenant-Colonel Simon-Pierre Delannoy, commandant la section de recherche de la GTA, capitaine Serge Thimonier, officier adjoint de la compagnie GTA de Paris-CDG et adjudant Jean-Marc Jacquot de la brigade Fret de Paris-CDG - Gendarmerie des transports aériens ;

- M. Yves Deshayes, président et Mme Jennifer Jones-Giezendanner, membre du bureau exécutif - Syndicat national des pilotes de ligne ;

- Mmes Fatiha Aggoune, présidente et Sophie Gorins, secrétaire générale et M. Xavier Gautier, Secrétaire général adjoint - Syndicat national du personnel navigant commercial.