



HAL
open science

Une approche multi-niveau du travail détaché

Pierre-Edouard Weill, Marco Rocca, Pierre-Guillaume Prigent, Sébastien Michon,
Cécile Hablot, Thomas Vincent

► To cite this version:

Pierre-Edouard Weill, Marco Rocca, Pierre-Guillaume Prigent, Sébastien Michon, Cécile Hablot, et al.. Une approche multi-niveau du travail détaché. 19.27, IERDJ - Institut des Études et de la Recherche sur le Droit et la Justice. 2025, pp.272. <hal-05170099>

HAL Id: hal-05170099

<https://hal.science/hal-05170099v1>

Submitted on 18 Jul 2025

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire HAL, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons CC BY-NC 4.0 - Attribution - Non-commercial use - International License

Avril 2025
RAPPORT N°19.27



Institut des Études
et de la Recherche
sur le Droit et la Justice

Une approche multi-niveau du travail détaché

De la Commission européenne au plombier polonais

Sous la direction de

Pierre-Édouard WEILL



Sous la direction de

Pierre-Édouard WEILL,
Université de Bretagne Occidentale, Lab-LEX EA 7480

Membres de l'équipe

Marco ROCCA,
CNRS – Université de Strasbourg, DRES UMR 7354

Pierre-Guillaume PRIGENT,
Université de Bretagne Occidentale, LABERS EA 3149

Sébastien MICHON,
CNRS – Université de Strasbourg, SAGE UMR 7363

Cécile HABLOT,
Université de Bretagne Occidentale, Lab-LEX EA 7480

Thomas VINCENT,
Science Po Strasbourg

Introduction

Le « travail détaché » est un phénomène social, économique et juridique d'ampleur au cœur des débats contemporains sur la « crise » de la construction de l'Union européenne (UE). Cette expression désigne communément l'envoi temporaire d'un salarié d'une entreprise d'un État membre vers une entreprise d'un autre État membre, celui-ci demeurant affilié au régime de sécurité sociale du pays d'origine. Cette recherche déploie une approche multi-niveau de la régulation de cette forme majeure et controversée d'eupéanisation du marché du travail.

Dès la fin des années 1980, l'intervention de sous-traitants portugais puis polonais en Allemagne, en France ou dans le Benelux vient matérialiser le Marché commun des services au sein de l'espace économique européen (EEE), occasionnant une pression à la baisse sur les salaires et une érosion des dispositions conventionnelles dans les secteurs professionnels impliqués (Math et Spire, 2004). Dans les années 1990, cette forme de sous-traitance, qualifiée de « sauvage » par l'administration française en charge de son contrôle, fait cependant l'objet d'interventions normatives européennes favorables à son essor (Rocca, 2014), notamment par rapport à d'autres formes d'immigration économique (Math, 2006). En France, comme dans d'autres pays membres dont les entreprises sont fortement utilisatrices de main-d'œuvre étrangère, l'accueil de salariés d'entreprises de l'Est et du Sud de l'UE s'impose comme alternative majeure aux demandes de permis de travail, en particulier dans la construction (Jounin, 2014) ou l'agriculture (Décosse *et al.*, 2022a). Ce n'est toutefois qu'à partir du milieu des années 2000 que le travail détaché connaît un essor considérable. L'évolution de son cadre légal devient dès lors un enjeu politique important aux niveaux national et européen, mais aussi des régions les plus concernées, l'échelon local étant aussi celui de la mise en œuvre des réformes.

Jusqu'aux élargissements de l'UE vers l'Est en 2004 et 2007, relativement peu de ressortissants européens faisaient usage de la liberté de circulation des travailleurs, pourtant instituée par le traité de Rome dès 1957. Les entreprises des États fondateurs de l'UE avaient essentiellement recours à une main-d'œuvre étrangère extra-communautaire (Recchi, Triandafyllidou, 2010). Mais au cours des deux dernières décennies, des millions d'Européens se sont déplacés de l'Est vers l'Ouest pour travailler. Depuis la récession de 2009, la mobilité de ressortissants des pays du Sud de l'UE vers le Nord s'est aussi accrue, alors que les élargissements des années 1980 favorisaient jusqu'alors essentiellement une « migration de retour » (Van Mol, De Valk, 2016).

La mobilité professionnelle intra-européenne est restée longtemps l'apanage d'« *eurostars* » fortement dotées en capitaux économiques, culturels et sociaux, dont l'intensité des déplacements entre « *eurocities* » structure l'activité professionnelle (Favell, 2008). Un « nouveau régime migratoire » mis en place avec les élargissements à l'Est de l'UE a cependant favorisé l'« extension de son périmètre social » et offert des conditions propices à des « mouvements temporaires, opportunistes et circulaires » (Favell, 2008). Depuis la seconde moitié des années 2010, les rapports de l'OCDE sur les migrations internationales identifient le détachement de salariés comme la principale forme de migration temporaire de main-d'œuvre dans l'UE. Les migrations intra-européennes apparaissent même deux fois plus importantes qu'une fois les détachements de salariés pris en compte (Muñoz, 2023). Il apparaît toutefois plus approprié de parler à leur sujet de « mobilité », non seulement au regard de la durée très variable des détachements, mais aussi en vue de leur inscription dans une conception élargie des déplacements professionnels transnationaux en Europe (Arnholtz, Leschke, 2023).

En 2019, les détachements concernaient plus de 2 millions de salariés au sein de l'UE, contre moins de 500 000 en 2004 (Wispelaere *et al.*, 2021). En France, deuxième pays d'accueil après l'Allemagne et devant la Belgique, on comptabilisait moins de 30 000 déclarations de détachement en 2004, contre plus de 675 300 en 2019. Ces dernières impliquaient environ 232 000 salariés, souvent en provenance des pays de l'Est et du Sud de l'UE, à commencer par la Pologne, la Roumanie et le Portugal. La pandémie de Covid-19 a interrompu cette hausse exponentielle, même si des centaines de milliers de salariés détachés ont continué à circuler et à travailler en France comme ailleurs en Europe, y compris en période de confinement. L'année 2022 marque un retour à un niveau proche d'avant la crise sanitaire (DARES, 2024). Les salariés détachés constituent ainsi une proportion importante de la main-d'œuvre étrangère dans leurs pays de destination principaux, notamment en France. Si la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES) du ministère du Travail estime que leur présence quotidienne entre 2018 et 2022 correspond à environ 0,5% de la population active dans notre pays, on les retrouve dans des secteurs très diversifiés. Les entreprises françaises qui accueillent des salariés détachés abritent ainsi 16% de l'emploi salarié national sur la période 2016-2020 (Muñoz, 2023). Derrière le mythe homogénéisant du « plombier polonais » apparu lors des débats sur la directive européenne du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur dite « Bolkestein » et les référendums

nationaux sur le traité constitutionnel européen (Crespy, 2010), se déploie une mosaïque d'activités et de situations professionnelles, du cadre en mission de courte durée dans la filiale d'une firme multinationale à l'ouvrière agricole enchaînant les contrats dans plusieurs exploitations au fil des saisons.

L'essor du travail détaché engendre une européanisation de la main-d'œuvre immigrée au sein des États membres de l'Ouest et du Nord de l'UE, elle-même de plus en plus fragmentée (Rea, 2013). Si ce processus d'européanisation répond, comme nous le verrons, à des logiques et des besoins diversifiées des entreprises concernées, il est le plus souvent associé dans les débats publics au « *dumping social* », qui peut être défini comme « une stratégie axée sur l'abaissement des normes salariales ou sociales dans le but d'améliorer la compétitivité d'entreprises, initiée par leurs dirigeants, tout en impliquant indirectement leurs employés et les gouvernements des pays d'origine ou d'accueil de la main d'œuvre » (Bernaciack, 2012 : 25). Le recours au détachement participe de fait à la flexibilité du marché du travail, notamment à travers le jeu sur les différentiels de taux de cotisation sur les salaires entre États membres de l'UE. En France, le coût du travail détaché est de fait inférieur d'un tiers en moyenne à celui des salariés locaux des entreprises d'accueil pour des fonctions et sur des sites comparables (Muñoz, 2023), et les salariés détachés acceptent généralement un temps de travail hebdomadaire supérieur (Veron, 2020). Des fraudes de la part d'entreprises dites « boîtes aux lettres », dont l'activité est uniquement orientée vers le détachement de salariés à l'étranger, sont par ailleurs dénoncées. Si une directive européenne précise dès 1996 que les salariés détachés bénéficient d'un « noyau dur » de dispositions du droit du travail du pays d'accueil, des incertitudes juridiques favorisent le jeu avec certaines réglementations relatives à ce statut, voire leur contournement. Il apparaît rapidement que les droits des salariés détachés ne sont pas toujours respectés, certains subissant de graves formes d'exploitation. L'essor du recours des entreprises au travail détaché, mais aussi des procédures engagées par l'inspection du travail ou les organismes de protection sociale, s'accompagne de critiques émanant d'organisations syndicales, relayées dans le champ politique, que ce soit dans les débats publics français (Michon et Weill, 2021) ou européens, par des représentants des États membres principalement importateurs de main-d'œuvre (Martinsen et Blauburger, 2021 ; Michon et Weill, 2023).

À la faveur de l'intensification de ces débats, corrélée à celle du recours au travail détaché des entreprises, son encadrement légal a été progressivement renforcé aux niveaux

européen et national. De nouveaux textes communautaires ont été élaborés dans les années 2010 : en mai 2014, une « directive d'exécution » du texte initial de 1996 vise à améliorer le contrôle et la coopération des administrations nationales¹ ; puis, en juin 2018, une nouvelle directive est adoptée pour réduire la durée maximum du détachement et étendre le « noyau dur » à l'ensemble des rémunérations des salariés². Cette dernière énonce clairement le principe de « rémunération égale à travail égal » entre les salariés détachés et ceux des entreprises des pays d'accueil. Ardemment défendu par des représentants du gouvernement français – avec un investissement personnel du président Macron qui en avait fait une promesse de campagne – et leurs homologues des principaux pays importateurs de salariés détachés, ce texte est souvent présenté comme une « avancée », voire un « tournant », majeure vers une « Europe plus sociale » (Michon et Weill, 2021). Lors de la campagne des élections européennes de 2024, cette réforme est encore vantée comme un succès du gouvernement français à l'échelle communautaire³.

Le renforcement du cadre légal et l'essor des politiques de contrôle en vue de son application ne font cependant pas l'unanimité au niveau européen. Les gouvernements des principaux pays importateurs de travail détaché y sont très majoritairement favorables, mais c'est beaucoup moins le cas des pays exportateurs. C'est ce que montre l'enclenchement de la procédure dite du « carton jaune »⁴, à la suite du vote de onze Parlements nationaux contre la réforme de la directive de 2018 (Rocca, 2022). Reste que l'inspection du travail française a effectué plus de 45 000 contrôles de prestations de

¹ Directive 2014/67/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 relative à l'exécution de la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services et modifiant le règlement (UE) n° 1024/2012 concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur (« règlement IMI »).

² Directive (UE) 2018/957 du Parlement européen et du Conseil du 28 juin 2018 modifiant la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services.

³ Clément Beaune, ancien ministre délégué chargé de l'Europe et porte-parole du parti présidentiel Renaissance mobilise en interview l'exemple de la directive adoptée en 2018, qui « a demandé six mois de négociations portées par la France », pour illustrer les « effets concrets de l'UE sur le quotidien des Français » : « Vous vous souvenez des travailleurs détachés et de la peur du plombier polonais ? C'est terminé. Désormais, chaque travailleur est payé au salaire minimum du pays où il travaille. En d'autres termes, le plombier polonais sur un chantier français touche au moins le Smic. Les bénéfices sont énormes pour les artisans français et la crainte qui a dominé la campagne présidentielle de 2017 n'est plus évoquée », dans « Plus personne ne se vante d'être 100% anti-UE », consulté le 21.05.2024 sur <https://www.decideurs-magazine.com/politique-societe/58278-clement-beaune-plus-personne-ne-se-vante-d-etre-100-anti-ue.html>. La première semaine précédant le scrutin, ces éléments de langage sont repris dans les médias par Valérie Hayer, tête de liste de Renaissance, et le Premier ministre Gabriel Attal.

⁴ Cette procédure du « carton jaune », prévue depuis 2009, permet à un tiers des Parlements nationaux de tirer la sonnette d'alarme sur un projet de la Commission. Si au moins neuf d'entre eux votent que l'action de l'UE n'est pas nécessaire et que le problème concerné peut se régler au niveau national ou régional, la Commission est tenue de réexaminer sa proposition. Sur la base de ce réexamen, elle peut décider de maintenir, de modifier ou de retirer la proposition et est tenue de motiver sa décision.

services internationales en 2018 et 2019, le secteur de la construction étant particulièrement visé. Pour freiner le recours au détachement des entreprises locales, des collectivités territoriales prennent aussi l'initiative de « clauses Molière » imposant l'usage du français sur les chantiers publics⁵. Ces mesures protectionnistes controversées sont invalidées par le Conseil d'État. Mais à l'issue du premier confinement, Élisabeth Borne, alors ministre du Travail, exprime la volonté gouvernementale de limiter le recours au travail détaché des entreprises françaises⁶. En parallèle, l'Autorité européenne du travail (AET), créée en octobre 2019, a officiellement pour objectif de mieux réguler les mobilités professionnelles au sein de l'UE, à commencer par celles des salariés détachés. Les réformes de l'encadrement du travail détaché témoignent ainsi d'un processus d'aller-retour entre échelons de gouvernement local, national et européen.

L'évolution de la législation française et européenne est donc marquée par le renforcement des droits des salariés détachés, ainsi que des possibilités de contrôle et de sanction des entreprises prestataires et utilisatrices. Cette recherche interroge les logiques de ces réformes, du point de vue des groupes d'intérêts, des représentants politiques et des autorités publiques en charge de leur mise en œuvre, mais aussi leur impact sur l'activité des entreprises impliquées et leurs salariés.

Positionnement et contribution aux travaux existants

L'analyse des logiques et effets sociaux des politiques d'encadrement du travail détaché s'appuie sur les travaux d'expertise issus de l'administration ou de groupes d'intérêts variés, ainsi que sur l'exploitation de données produites par les autorités nationales et européennes à des fins d'évaluation de l'action publique. Cette recherche se positionne également par rapport à la littérature scientifique française et européenne consacrée au travail détaché, mais aussi à des travaux d'horizons disciplinaires diversifiés – sociologie, science politique, droit, économie – sur des thématiques liées. Elle contribue ce faisant à différents champs de recherche pluridisciplinaires : études européennes, analyse des politiques publiques, sociologie du droit, du travail et de l'immigration. Ces apports se

⁵ Une « clause Molière », ou clause de langue française, est une mesure visant à « protéger les ouvriers et soutenir l'emploi local ». Elle consiste à imposer l'usage du français sur les chantiers publics en inscrivant une clause dans les appels d'offres de marchés publics.

⁶ « Élisabeth Borne, ministre du Travail : 'Il n'est pas question que le plan de relance se fasse avec des travailleurs détachés !' », *Les Échos*, 28 juillet 2020.

conjuguent à différents niveaux d'action publique européenne, nationale et localisée, de la conception des normes à leurs usages et effets les plus quotidiens.

Cette recherche s'inscrit d'abord dans le sillon de travaux de sociologie économique et politique sur la construction du Marché commun et les transformations de sa régulation. Elle s'inscrit notamment dans la continuité d'approches de la production de l'architecture juridique du Marché commun centrées sur les élites politiques et économiques. On connaît le rôle central des représentants de la Commission européenne, à travers la conciliation d'intérêts des États membres et de leurs entreprises (Fligstein et Mara-Drita, 1996). Le cas du travail détaché illustre à cet égard comment la régulation communautaire de la protection sociale est doublement contrainte par des objectifs d'intégration économique traduits par des normes européennes libérales, telles que la liberté de prestation de services, et par la diversité des États-providences nationaux défendue par leurs représentants (Scharpf, 2010). La présente recherche offre ainsi une complémentarité avec des études économiques sur les inégalités salariales en Europe et leur impact sur les marchés de l'emploi nationaux (Bosch et Weinkopf, 2013 ; Ghesquière, 2017). Elle converge aussi avec les travaux d'économistes sur les différentiels de prélèvements obligatoires entre pays de l'Ouest et du Nord de l'UE et pays du Sud ou pays d'Europe centrale et orientale (PECO), où la part des cotisations sociales est de surcroît très faible par rapport à celle des impôts (Gonzalez *et al.*, 2019). Analyser l'essor du travail détaché en France met ainsi au jour les conséquences de diminutions drastiques de cotisations patronales impulsées par certains gouvernements, comme celui de la Roumanie qui a réduit à néant les cotisations patronales en 2018 pour renforcer la compétitivité des entreprises du pays sur le marché européen. Notre étude confirme du reste les analyses économiques des différences de coût du travail entre salariés détachés et personnels des entreprises d'accueil, qui subsistent malgré l'application du principe de « rémunération égale à travail égal » énoncé par la directive de 2018 (Muñoz, 2023). Elle détaille néanmoins les ressorts d'une telle différenciation, du point de vue des entreprises ayant recours au détachement, comme des autorités publiques en charge de sa régulation, tout en précisant certaines inégalités de rémunération et de conditions de travail entre salariés détachés.

La présente recherche s'inspire en outre des analyses juridiques et de sociologie du droit sur la production normative de l'UE et ses effets, qu'elle prenne la forme de traités (Madsen, 2010), de directives (Frank et Hamman, 2014) ou de jurisprudences

(Abdelgawad, 1999). Concernant plus précisément le travail détaché, on sait que la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a longtemps restreint la portée des conventions collectives sectorielles, des actions syndicales et des politiques de contrôle nationales (Laulom et Lefresne, 2009 ; Muller, 2018 ; Rocca, 2014). Les débats au Parlement européen, au sein de la Commission ou dans le cadre du Dialogue social européen s'orientaient en ce sens jusqu'au milieu des années 2000 (Mias, 2004). Différents types d'organisations et d'acteurs se mobilisent désormais en faveur d'un encadrement renforcé du travail détaché, qu'ils revendiquent la défense des intérêts des salariés ou celle des entreprises des secteurs les plus affectés par l'intensification du détachement (Seeliger et Wagner, 2020). En analysant le contenu et l'écho de leurs revendications dans le processus normatif, cette recherche s'inscrit dans la lignée de travaux sur les agents des institutions communautaires, des États membres ou de groupes d'intérêts susceptibles d'infléchir les pouvoirs publics (Laurens, 2015 ; Michel, 2013 ; Morival, 2019).

Cette recherche sur le travail détaché contribue aussi à l'analyse des mutations des droits sociaux liées à l'interdépendance croissante des politiques menées à l'échelon européen, national et local (Ferrera, 2005). Si l'europanisation de l'action publique est bien envisagée en tant que jeux d'échelle entre structures de gouvernance européennes, nationales et locales (Marks *et al.*, 1996), cette recherche accorde une attention particulière aux rapports de force et de lutte dans le « champ de l'Eurocratie » (Georgakakis et Rowell, 2013) et entre acteurs intervenant aux différents échelons de gouvernement (Roger, 2012). Elle appréhende le travail détaché autrement que comme le résultat d'un processus d'europanisation *top-down*, qui reposerait sur la construction et l'institutionnalisation de normes au niveau européen, incorporées ensuite dans les politiques nationales (Radaelli, 2019). Il s'agit de saisir dans un même mouvement la régulation publique du détachement et les logiques des entreprises utilisatrices ou prestataires pour mettre en évidence leur interaction.

Cette recherche se présente encore comme un modèle d'analyse multi-niveau d'une politique sociale européenne, rendant compte de ses conditions de mise en œuvre localisées et du ciblage de ses destinataires (Barrault-Stella et Weill, 2018). Ce type d'approches sociologiques transversales de l'action publique, visant à reconstituer les chaînes d'interactions menant de l'élaboration des normes les plus légitimes aux destinataires des politiques étudiées, demeurent rares en France et ne remontent guère

jusqu'à l'échelon de gouvernement européen⁷. En outre, l'élaboration des programmes nationaux d'encadrement du travail détaché et leur application ont jusque-là fait l'objet de peu de travaux, en France comme dans les autres principaux pays d'accueil. Les rares travaux abordant le travail détaché à partir d'enquêtes de terrain en France s'intéressent plus volontiers aux mobilisations des syndicalistes pour faire respecter le droit du travail, qu'aux contrôles et sanctions de la fraude par l'administration, et cela qu'il s'agisse de l'industrie navale (Veron, 2020), du secteur agricole (Décosse *et al.*, 2022a ; Décosse et Desalvo, 2017) ou de la construction (Belkacem *et al.*, 2017 ; Oliveira et Thoemmes, 2017). La France ne fait d'ailleurs pas partie des pays étudiés dans la recherche comparative *Protecting Mobility through Improving Labour Rights Enforcement in Europe* (PROMO) financée par la Commission européenne⁸. Or, les politiques d'encadrement du travail détaché se déclinent différemment selon les États membres, mais aussi selon les territoires qui les composent. Étudier l'application de telles réformes atteste ainsi de l'intérêt de « passer l'Europe au microscope du local » (Pasquier et Weisbein, 2017). Ceci permet en effet d'appréhender l'eupéanisation « par le bas » du marché du travail et de sa régulation, en portant la focale sur les acteurs qui alimentent ce processus au quotidien.

Cette recherche contribue en cela au développement d'une sociologie du droit et du travail attentive aux pratiques ordinaires de construction de la légalité des mobilités professionnelles intra-européennes. Elle s'inscrit en complémentarité des enquêtes menées sur les salariés détachés dans le secteur de l'industrie (Veron, 2020) ou de l'agriculture (Décosse *et al.*, 2022a) en France, ou de l'industrie agroalimentaire en Allemagne (Wagner, 2018). Ces enquêtes montrent notamment comment le détachement de salarié permet l'importation d'autres normes spécifiques et souvent informelles « *at the workplace level* ». Celles-ci doivent être prises en compte au même titre que les réformes légales visant l'imposition de conventions collectives et de leurs dispositions salariales, afin de saisir comment un tel processus d'eupéanisation du marché du travail transforme les inégalités au sein des marchés du travail nationaux.

⁷⁷ Qu'il s'agisse de travaux sur les réformes hospitalières (Belorgey, 2016), les politiques scolaires (Barrault, 2013 ; Douniès, 2021) ou du logement des personnes défavorisées (Weill, 2017).

⁸ Le projet PROMO porte sur 6 États membres de l'UE (Allemagne, Autriche, République tchèque, Italie, Royaume-Uni et Finlande). Pour une synthèse des travaux sur les États étudiés dans le cadre du projet : K. Krall, N. Lillie, « Protection of Posted Workers in the European Union: Findings and Policy Recommendations Based on Existing Research », PROMO briefing paper, 2018.

En s'intéressant aux salariés détachés et à leurs employeurs, cette recherche s'inscrit enfin dans le sillage d'études des représentations de l'Europe des citoyens ordinaires, en particulier celles des actifs des secteurs professionnels les plus fortement touchés (agriculture, construction, industrie), dont les transformations du Marché commun affectent la vie quotidienne (Fligstein, 2008 ; Hubé *et al.*, 2011 ; Van Ingelgom, 2014). Elle fait également apparaître, à l'échelle européenne, des « boucles de rétroaction normative » telles qu'elles ont pu être analysées par des travaux de sociologie juridique en matière de droits humains : des initiatives localisées sont susceptibles de remonter à l'échelon national, puis international, vers la production et l'application de normes, qui ont *in fine* des effets variés selon les territoires de leur mise en œuvre (Le Bris et Weill, 2022 ; Tsutsui, 2017). Cette recherche se présente ainsi comme une contribution à l'analyse multi-niveau de la dimension spécifiquement juridique des *policy feedbacks*⁹ (effets retours) d'une politique européenne.

Problématique et hypothèses

La présente recherche vise à comprendre comment l'essor du détachement de salariés s'accompagne d'un renforcement des normes communautaires et des politiques de contrôle nationales et localisées en France et avec quels effets sociaux. À travers ce cas d'étude, elle interroge plus largement l'europanisation sous tension du marché du travail et des politiques sociales en Europe. En réponse à cette problématique, trois hypothèses de départ sont formulées et mises à l'épreuve d'une enquête empirique.

H1 : Les politiques d'encadrement du travail détaché conjuguent des impératifs à la fois économiques et moraux apparaissant dans les débats publics européens et nationaux. De telles politiques impulsées par des représentants politiques des principaux pays d'accueil des salariés détachés comme la France visent moins à imposer le respect des droits des salariés détachés qu'à combler un manque à gagner pour leur système de protection sociale et à freiner la remise en cause d'une « concurrence authentique et saine » au sein de l'UE¹⁰.

⁹ Ces *policy feedbacks* ou « effets de retour d'une politique publique » concernent trois catégories d'acteurs distincts : les élites gouvernementales, les représentants de groupes d'intérêts ou les destinataires de l'action publique (Pierson, 1993). Des travaux de synthèse en français portent plus précisément sur cette troisième catégorie (Grossman, 2021 ; Spire, 2016).

¹⁰ Pour reprendre l'expression d'Emmanuel Macron dans son discours au Sommet européen de Salzbourg du 22 août 2017. Il y désigne aussi la fraude au détachement comme une « trahison de l'esprit européen ».

H2 : Ces politiques de contrôle relèvent moins de logiques protectionnistes que de logiques d'expansion du Marché commun. Qu'elles soient promues par les représentants d'institutions européennes, d'États membres ou de groupes d'intérêts, ces politiques visent la transparence et le contrôle des mobilités professionnelles et la prévision de leur impact sur l'activité économique et les systèmes de protection sociale.

H3 : Ces politiques présentent des effets sociaux différenciés, tant sur l'environnement institutionnel de leur conception et mise en œuvre que sur la vie quotidienne des salariés détachés et de leurs employeurs. On peut dégager des grands principes de différenciation de ces effets, qui conditionnent en retour la mise en œuvre des réformes.

Une enquête empirique transversale

Cette recherche développe une approche transversale de la régulation publique de l'emploi dans le Marché commun, des institutions communautaires aux entreprises accueillant des salariés détachés en France, en passant par les administrations nationales et régionales. Pluridisciplinaire, l'approche empirique englobe à la fois la conception, la mise en œuvre et les effets des politiques d'encadrement du travail détaché. Elle permet de rassembler des matériaux diversifiés sur des terrains variés à différents niveaux d'action publique locale, nationale et européenne. L'enquête empirique a fait l'objet de conventions entre l'université de Bretagne Occidentale et différents services du ministère du Travail, ainsi que des administrations déconcentrées de différentes régions. Les quatre principaux objectifs de cette enquête se déclinent en plusieurs missions exposées ici de façon synthétique. Leur accomplissement a fourni matière aux analyses présentées dans les quatre parties du rapport, les données et méthodes mobilisées étant détaillées dans les chapitres concernés. Cet aperçu de l'enquête empirique transversale – de la production des normes européennes aux effets des réformes sur le recours au travail détaché des entreprises françaises et les conditions de travail et de rémunération des salariés concernés – permet également de présenter l'organisation du rapport.

Retracer l'évolution des normes encadrant le recours au travail détaché en France

Il s'agit de recenser les textes et la jurisprudence produits et énoncés aux niveaux européen et national, à la croisée de différents domaines juridiques (droit du travail, de la protection sociale, des étrangers, etc.), tout en remettant en question la fiction juridique de l'extériorité des salariés détachés aux marchés du travail nationaux. Cette étude vise en outre à dégager la structure d'un tel ensemble normatif, afin de contribuer, au-delà de

l'objet étudié, à l'analyse de l'articulation du droit européen et du droit national, qui ne saurait se limiter à de simples mécanismes juridiques de transposition ou de substitution.

Analyser la construction du problème public du travail détaché et sa politisation

En prenant pour point de départ l'émergence du travail détaché dans l'arène judiciaire européenne, le recensement et l'analyse de son traitement médiatique en France vise à mettre au jour un processus de territorialisation d'un problème public européen. L'étude des arènes parlementaires doit aussi permettre de reconstituer les termes des débats, mais aussi d'éclairer les principaux déterminants des prises de position et rapports de force sur cet enjeu dans les champs politiques national et européen.

Rendre compte des politiques nationales de contrôle et de lutte contre la fraude

Cette étude s'attache à reconstituer la genèse et les développements des politiques d'encadrement du travail détaché mises en œuvre en France par l'État et les organismes de protection sociale, en partenariat avec les institutions européennes et les administrations d'autres pays membres, depuis la fin des années 2000. Elle doit montrer les transformations des dispositifs et des activités de sanction déployés, en prenant en compte à la fois leurs logiques politiques relatives à différents niveaux de gouvernement local, national et européen et leurs conditions de mise en œuvre territorialement différenciées.

Saisir les logiques du recours au travail détaché et les effets des réformes

Ce volet de la recherche entend saisir l'évolution et la diversité du recours au travail détaché des entreprises en France, en termes de secteur professionnel, de nationalité des prestataires ou de qualification et de rémunération des salariés. Il s'agit d'envisager les perceptions des normes d'encadrement du travail détaché des représentants des entreprises et leurs rapports avec les autorités publiques en charge de leur application. Il s'agit enfin de mettre en évidence les effets sociaux des réformes étudiées, tant sur l'environnement institutionnel que sur le recours au travail détaché des entreprises, ainsi que sur les conditions de travail et de rémunération des salariés détachés.

1ère partie : Un cadre légal renforcé

Cette première partie porte sur les transformations du cadre légal du travail du détaché, depuis les premières décisions de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) dans le domaine du détachement des salariés. Ce cadre a évolué au fur et à mesure de l'intensification des usages de ce dispositif juridique de mobilité professionnelle intra-européenne. Il se trouve effectivement renforcé, sous l'influence des principaux pays d'accueil de ces salariés, notamment la France.

Le premier chapitre porte sur les évolutions jurisprudentielles et les réactions législatives au niveau européen. La réglementation de cette forme désormais majeure de mobilité temporaire du travail demeure un objet de controverse tout à la fois juridique et politique. Le cadre légal du détachement établi au niveau européen s'impose en effet aux États membres, que leurs représentants soient à l'origine de ses réformes ou s'y opposent sur différentes scènes politiques et judiciaires européennes. Depuis la directive initiale de 1996, ce cadre légal européen résulte de compromis entre liberté de prestation de services et protection sociale. Concomitamment à l'élargissement de l'UE, la réglementation renforce les droits des salariés et les pouvoirs des autorités nationales, malgré des limites imposées par la jurisprudence. Toutefois, la forte concentration de travailleurs détachés dans certains secteurs interroge sur la persistance d'une fiction juridique quant à leur extériorité aux marchés du travail nationaux.

Un second chapitre montre comment la France a connu des renforcements successifs des dispositions légales et réglementaires applicables au travail détaché depuis le début des années 2010. Il met en évidence l'entrelacement des droits français et européen, plutôt qu'une simple transposition ou substitution des normes. Les réformes européennes ont été anticipées par des initiatives gouvernementales ou parlementaires, en faveur desquelles des représentants politiques et des groupes d'intérêts français ont joué un rôle déterminant. Un examen de la jurisprudence du Conseil d'État et de la Cour de Cassation montre par ailleurs que ces hautes instances se prononcent de manière croissante sur le travail détaché, au gré des litiges opposant des employeurs à leurs salariés ou à l'administration qui remontent jusqu'à elles. Le recours aux outils de l'analyse structurale de réseaux pour analyser les sources de cette jurisprudence montre enfin l'imbrication de différents niveaux de régulation – national et européen – et domaines d'action publique.

Chapitre I – Évolutions jurisprudentielles et réactions législatives européennes

Plus de trente ans après les premières décisions de la CJUE dans le domaine du détachement de salariés, la réglementation de la mobilité temporaire du travail dans le cadre d'une prestation de services reste une question controversée dans le débat politique européen. D'après les statistiques les plus récentes, le détachement concerne un nombre de salariés détachés bien inférieur à celui des travailleurs mobiles « classiques », c'est-à-dire ceux qui se déplacent dans le cadre de la libre circulation consacrée par les traités de l'Union européenne, soit environ 17 millions en 2022¹¹. Cependant, l'OCDE identifie le détachement comme la principale forme de migration temporaire de main-d'œuvre dans l'Union européenne¹². La pièce maîtresse de la législation européenne en matière de détachement des travailleurs, à savoir la directive concernant le détachement des travailleurs¹³ (ci-après, « la directive détachement »), identifie trois situations qui doivent être considérées comme recouvertes par le concept de « détachement » :

- . la sous-traitance transnationale, qui couvre la situation dans laquelle des travailleurs employés par une entreprise (entreprise d'envoi) de l'État d'origine sont « envoyés » par cette même entreprise dans l'État d'accueil, dans lequel ceux-ci réalisent leur activité dans le cadre d'une prestation de services, sous la direction et pour le compte de l'entreprise d'envoi ;
- . le détachement intragroupe, qui couvre la situation dans laquelle un ou plusieurs travailleurs œuvrant dans l'État d'origine pour l'entreprise de détachement sont « envoyés » dans l'État d'accueil afin de travailler dans une autre entreprise ou un autre établissement appartenant au même groupe que l'entreprise d'envoi ;
- . le détachement par des agences de travail intérimaire, qui couvre la situation dans laquelle une entreprise de travail intérimaire de l'État d'origine met un travailleur à disposition d'une entreprise utilisatrice opérant dans l'État d'accueil.

¹¹ Eurostat, 2023.

¹² OECD, International Migration Outlook 2019, OECD Publishing, 18.

¹³ Directive 96/71/CE du 16 décembre 1996 concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services.

En ce qui concerne le cadre juridique, plusieurs textes législatifs participent à régir les conditions de travail ainsi qu'à déterminer le régime de sécurité sociale applicable aux travailleurs détachés. Il s'agit notamment des textes suivants :

. directive 96/71/CE du 16 décembre 1996 concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services, modifiée par la directive 2018/957/UE (en vigueur depuis le 30 juillet 2020)¹⁴ ;

. directive 2014/67/UE du 15 mai 2014 relative à l'exécution de la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services et modifiant le règlement (UE) n° 1024/2012 concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur (« règlement IMI ») ;

. règlement (CE) n° 593/2008 du 17 juin 2008 sur la loi applicable aux obligations contractuelles (« règlement Rome I ») ;

. règlement (CE) n° 883/2004 du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, ainsi que le règlement (CE) n° 987/2009 d'application .

L'interaction de ces textes législatifs détermine une situation de mobilité qui est « organisée par l'employeur ». La présence du travailleur détaché dans l'État d'accueil est fondée sur la décision commerciale de son employeur d'effectuer une prestation de services dans un État membre autre que celui où l'entreprise est établie.

A – Salaires et conditions de travail

Le règlement Rome I détermine la loi applicable aux contrats en cas de conflit de lois, comme dans le cas d'une situation de travail transnationale. La règle principale (article 8 du règlement Rome I) qui s'applique aux situations des travailleurs détachés peut être résumée comme suit.

. Si les parties n'ont pas opté pour l'application d'une législation spécifique au contrat de travail, le contrat est régi par la loi du pays dans lequel le travailleur accomplit habituellement son travail.

¹⁴ Pour le secteur du transport, v. aussi directive (UE) 2020/1057 du 15 juillet 2020 établissant des règles spécifiques en ce qui concerne la directive 96/71/CE et la directive 2014/67/UE pour le détachement de conducteurs dans le secteur du transport routier et modifiant la directive 2006/22/CE quant aux exigences en matière de contrôle et le règlement (UE) n° 1024/2012.

. Le pays identifié selon la règle précédente « n'est pas réputé changer lorsque le travailleur accomplit son travail de façon temporaire dans un autre pays ».

L'application de ces règles impliquerait, pour une situation où un travailleur est normalement employé dans l'État d'origine et n'est que temporairement détaché dans un autre État membre, l'application des conditions d'emploi de l'État d'origine.

L'article 9 du règlement Rome I s'écarte de ce schéma en prévoyant que les dispositions impératives de l'État d'accueil doivent s'appliquer à la situation susmentionnée, quelle que soit la loi applicable au contrat de travail. Il va sans dire que l'identification de ces dispositions impératives laisse une grande marge de manœuvre à l'État d'accueil, ce qui a été confirmé par la Cour de justice dans l'une de ses premières décisions en matière de détachement des travailleurs :

« [...] le droit communautaire ne s'oppose pas à ce que les États membres étendent leur législation, ou les conventions collectives de travail conclues par les partenaires sociaux, à toute personne effectuant un travail salarié, même de caractère temporaire, sur leur territoire, quel que soit le pays d'établissement de l'employeur »¹⁵.

La directive détachement peut être comprise comme l'instrument permettant d'identifier les dispositions dont les États membres doivent veiller à ce qu'elles s'appliquent aux travailleurs détachés. Étant donné que les modifications issues de la directive (UE) 2018/957 sont désormais entrées en vigueur, est seule présentée ici la situation qui découle du droit nouveau.

La directive détachement oblige les États membres à établir une liste de protections spécifiques aux travailleurs détachés, couvrant des éléments importants de la relation de travail, tels que (entre autres) la rémunération, les périodes maximales de travail, le congé payé annuel minimum et les mesures de santé et de sécurité¹⁶. La directive identifie les instruments juridiques qui doivent être pris en compte pour déterminer ces protections. Il s'agit des instruments suivants :

. dispositions législatives, réglementaires ou administratives ;

¹⁵ CJUE, 27 mars 1990, Affaire C-113/89, *Rush Portuguesa Lda c. Office national d'immigration*, § 18. Il convient de noter que quelques années plus tard, la Cour avait déjà développé une approche plus restrictive, n'autorisant que l'application de « législation ou les conventions collectives de travail conclues par les partenaires sociaux relatives aux salaires minimaux » (nous soulignons). V. CJUE, 9 août 1994, Affaire C-43/93, *Raymond Vander Elst c Office des Migrations Internationales*, § 23.

¹⁶ Article 3(1) de la directive détachement.

. conventions collectives déclarées d'application générale, c'est-à-dire conventions collectives ou sentences arbitrales qui doivent être respectées par toutes les entreprises appartenant au secteur ou à la profession concernés et relevant du champ d'application territorial de celles-ci ;

. conventions collectives ayant un effet général, c'est-à-dire conventions collectives qui sont soit a) généralement appliquées¹⁷ dans la zone géographique et dans le secteur industriel ou la profession spécifique ou b) conclues au niveau national par les organisations syndicales et patronales les plus représentatives.

L'application de ces dernières conventions collectives peut se faire « en l'absence d'un système de déclaration d'application générale de conventions collectives [...] ou en sus d'un tel système ». Cela signifie, par exemple, qu'un État membre au sein duquel existent à la fois un niveau national de conventions collectives obligatoires et un niveau régional de conventions collectives généralement applicables dans la région donnée et visant à améliorer les conditions établies par la convention nationale, pourrait opter pour l'application des secondes aux travailleurs détachés.

La directive détachement prévoit également que l'application de la liste des protections spécifiques ne fait pas obstacle à l'application de conditions de travail et d'emploi plus favorables pour les travailleurs¹⁸. La Cour de justice a interprété cela comme ne couvrant que les conditions plus favorables qui sont applicables en vertu des règles de l'État d'origine¹⁹.

B – Sécurité sociale

Tout au long de sa construction et depuis plus de 60 ans, l'Union européenne s'est attachée à coordonner les systèmes nationaux de sécurité sociale. Cette coordination est actuellement régie par le règlement (CE) n° 883/2004 (règlement de coordination) et son règlement d'application (règlement (CE) n° 987/2009). Ce cadre juridique établit un ensemble de règles visant à déterminer quel système national de sécurité sociale sera applicable à chaque situation personnelle spécifique. Sauf exception, ces règles reposent sur le principe qu'un seul système national doit être applicable à une personne. Le

¹⁷ Pour être « généralement appliquée », une convention collective doit couvrir la grande majorité des entreprises de la profession ou du secteur en question.

¹⁸ Article 3(7) de la directive détachement.

¹⁹ V. CJUE, 18 décembre 2007, Affaire C-341/05, *Laval un Partneri Ltd c. Svenska Byggnadsarbetareförbundet* (ci-après, « *Laval* »), § 80.

principe du *lex loci laboris* (la loi du lieu de travail) est le principe essentiel permettant de déterminer la législation applicable.

Les règles applicables aux travailleurs détachés sacrifient ce dernier principe au bénéfice du premier : afin d'éviter la multiplication des législations applicables, les travailleurs détachés sont couverts par le système de sécurité sociale d'un État membre autre que celui où ils effectuent leur travail. Notamment, l'article 12 du règlement de coordination établit qu'un travailleur détaché reste soumis à la législation de sécurité sociale de l'État d'origine, à condition que la durée prévue du détachement n'excède pas vingt-quatre mois et qu'il ne soit pas envoyé pour remplacer un autre travailleur détaché. La commission administrative²⁰ a également admis que, pour relever de cet article, les travailleurs détachés doivent avoir été soumis à la législation de l'État d'origine pendant au moins un mois avant leur détachement²¹.

Il est également important de souligner que la portée de la notion de « détachement » utilisée dans le règlement de coordination n'est pas identique à celle de la même notion utilisée par la directive sur le détachement de 1996. Comme nous l'avons vu, cette dernière ne couvre que les détachements dans le cadre d'une prestation de services transnationale, tandis que la première s'applique à toutes les situations où un travailleur est « envoyé » travailler dans un autre État membre pour le compte de son employeur (comme dans le cas d'un voyage d'affaires ou de la participation à une conférence à l'étranger).

Afin de prouver l'affiliation au système de sécurité sociale de l'État d'origine, l'entreprise de détachement doit contacter l'institution de sécurité sociale compétente de l'État d'origine et demander un certificat A1. Ce document établit la présomption que le titulaire est dûment affilié au système de sécurité sociale de l'État membre qui a délivré le certificat et, par conséquent, qu'il n'a pas d'obligation de payer des cotisations sociales dans un autre État membre.

²⁰ La commission administrative comprend un représentant du gouvernement de chaque État membre, ainsi qu'un représentant de la Commission. Elle traite des questions administratives liées à la coordination des systèmes de sécurité sociale, ainsi que des questions d'interprétation des règlements applicables. Ses tâches et son fonctionnement sont régis par les articles 71 et 72 du règlement (CE) n° 883/2004.

²¹ Commission administrative, décision A2 du 12 juin 2009 concernant l'interprétation de l'article 12 du règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil relatif à la législation applicable aux salariés détachés et aux travailleurs non-salariés qui exercent temporairement une activité en dehors de l'État compétent.

C – La réforme de 2018

La relecture des commentaires qui ont accompagné la « première vague » de la réglementation juridique du détachement des travailleurs (allant de l'affaire *Rush Portuguesa* à l'adoption de la directive détachement de 1996) permet de constater que le sujet a fait l'objet de débats politiquement tendus depuis son origine (Martinsen et Blauberger, 2021; Michon et Weill, 2022). La question a été au cœur du débat politique lors de la campagne pour le référendum français de 2005 sur le traité constitutionnel de l'UE (Crespy, 2010) et dans le cadre de la négociation de la directive services²². Quelques années plus tard, les décisions de la CJUE dans une série d'affaires marquantes, la plus célèbre étant l'arrêt *Laval*²³, ont fait du détachement une des questions centrales pour déterminer la survie de la dimension sociale de l'UE. Selon les termes du « rapport Monti », ces décisions ont ravivé « le clivage entre ceux qui préconisent une plus grande intégration des marchés et ceux pour lesquels le fait d'invoquer les libertés économiques et de demander la suppression des entraves réglementaires représente une façon détournée d'obtenir le démantèlement de droits sociaux protégés au niveau national »²⁴. Cette « deuxième vague » d'intérêt, débutée avec les arrêts que l'on vient de mentionner, s'est terminée avec l'adoption de la directive d'exécution de la directive détachement²⁵. Ainsi, nous nous trouvons maintenant dans la « troisième vague » de la réglementation du détachement des travailleurs. Celle-ci a été caractérisée par l'adoption de la réforme de la directive détachement²⁶.

La réforme du 2018 porte sur les salaires qui doivent être appliqués aux travailleurs détachés, en remplaçant la référence aux « taux de salaire minimal » de l'article 3, paragraphe 1, point c) de la directive détachement par le concept, plus englobant, de

²² Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur.

²³ En plus de l'affaire *Laval* précitée, CJUE, 3 avril 2008, Affaire C-346/06, *Dirk Rüffert* ; Affaire CJUE, 19 juin 2008, C-319/06, *Commission / Luxembourg*.

²⁴ M. Monti, « Une nouvelle stratégie pour le marché unique », Rapport au Président de la Commission européenne José Manuel Barroso, 9 mai 2010, p. 77-78.

²⁵ Directive 2014/67/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 relative à l'exécution de la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services et modifiant le règlement (UE) n° 1024/2012 concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur (« règlement IMI »).

²⁶ Directive 96/71/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 1996 concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services. Ci-après « la directive détachement ».

« rémunération »²⁷. Ce changement avait été anticipé par une décision de la CJUE. Notamment, dans l'affaire *Sähköalojen*²⁸, la CJUE avait clarifié la notion de « taux de salaire minimal » utilisée par l'article 3, paragraphe 1 de la directive détachement, en y incluant non seulement le salaire minimum *stricto sensu*, mais aussi le salaire minimum applicable à des catégories spécifiques de salariés et le taux horaire (ou à la pièce) minimum, ainsi que les éventuelles indemnités journalières et de déplacement aux mêmes conditions que celles applicables aux travailleurs locaux²⁹.

En même temps, la réforme rend obligatoire la publication par les États membres, sur un site internet national officiel unique, des éléments de rémunération applicables aux travailleurs détachés. En cas d'information incorrecte ou manquante, « cet élément est pris en compte [...] pour déterminer les sanctions en cas de violation des dispositions nationales adoptées en application de la présente directive »³⁰. Ceci est particulièrement important à la lumière de la jurisprudence de la CJUE en matière de sanctions pour violations des règles relatives au détachement. Ainsi, dans une série de décisions concernant la réglementation autrichienne³¹, la Cour de justice a considéré que les sanctions doivent respecter le principe de proportionnalité, qui est d'application directe³². Il semble probable que la Cour puisse considérer en outre le manque de transparence et/ou la nature incomplète ou manquante des informations susmentionnées dans un tel contrôle de proportionnalité.

La réforme apporte aussi une clarification ciblée concernant les conventions collectives applicables aux travailleurs détachés. Cette clarification répond notamment à l'affaire *Rüffert*, dans laquelle la CJUE avait refusé la possibilité d'appliquer des conventions collectives ne couvrant qu'une partie d'un secteur donné, en l'espèce les marchés publics³³, et avait aussi conclu qu'un État membre disposant d'un système permettant de déclarer les conventions collectives comme étant d'application générale ne pouvait pas

²⁷ Une étude financée par la Commission et publiée en 2016 avait en effet mis en évidence la confusion engendrée par l'utilisation même du concept de « taux de salaire minimal », considérant que le concept différent de « salaire minimum » avait une diffusion plus large au niveau national (Lhernould, 2018).

²⁸ CJUE, 12 février 2015, Affaire C-396/13, *Sähköalojen ammattiliitto ry*.

²⁹ *Ibid.*, § 70.

³⁰ Divers aspects potentiellement problématiques de cette obligation ont ailleurs été détaillés (Muller, 2018 : 15).

³¹ CJUE, 8 mars 2022, Affaire C-205/20, *NE* ; CJUE, 12 septembre 2019, Affaires C-64/18, C-140/18, C-146/18 et C-148/18, *Maksimovic*.

³² Affaire *NE*, § 32.

³³ Affaire *Rüffert*, §29. V. F. Dorssemont, « De collectieve arbeidsvoorwaardenvorming (van het werkland) en de gedetacheerde werknemer na Rüffert en Commissie versus Luxemburg », *Arbeidsrechtelijke Annotaties*, n° 3, 2008, p. 67.

avoir recours à des systèmes différents pour assurer leur applicabilité généralisée, ni s'y référer lors de la passation de marchés publics³⁴. La réforme aborde cette question en incluant, dans le nouvel article 3, paragraphe 8 la possibilité d'appliquer les conventions collectives ayant un effet général ou les conventions conclues par les organisations les plus représentatives au plan national « en l'absence [...] *ou en sus* » (nous soulignons) d'un système de déclaration d'application générale des conventions d'application universelle. Un second changement important au sujet des conventions collectives concerne l'extension de l'applicabilité de celles-ci à tous les secteurs de l'économie, alors que la directive détachement pré-réforme ne prévoyait cette application que pour le secteur de la construction, laissant les États membres libres de l'étendre à d'autres secteurs³⁵.

La réforme prévoit un délai de 12 mois, qui peut être prolongé de 6 mois supplémentaires, et dispose qu'après cette période « toutes les conditions de travail et d'emploi » fixées par la législation et les conventions collectives universelles/généralement applicables seront appliquées aux travailleurs détachés, sauf pour ce qui concerne les procédures régissant la conclusion et la fin du contrat ainsi que les régimes complémentaires de retraite³⁶. En outre, le détachement de travailleurs par une entreprise de travail intérimaire est désormais explicitement couvert par les dispositions relatives à l'égalité de traitement de la directive européenne pertinente³⁷.

D – Les évolutions post-réforme

Le caractère toujours compliqué des négociations politiques au niveau européen concernant le détachement des travailleurs est une fois de plus démontré par les divisions apparues au sein du Conseil lors du vote sur le texte final de la réforme de la directive détachement. Les gouvernements de la Lituanie, Lettonie, Croatie et du Royaume-Uni se sont abstenus, tandis que les gouvernements polonais et hongrois ont voté contre l'adoption de la directive.

³⁴ Affaire *Rüffert*, § 27.

³⁵ Article 3(10) de la directive détachement.

³⁶ Article 1(2)(b) de la directive de réforme. Ce point a pu être abordé ailleurs plus en détail (De Castro, 2019).

³⁷ Directive 2008/104/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative au travail intérimaire, article 5.

Ces deux gouvernements ont introduit des recours en annulation devant la Cour de justice, respectivement les 2 et 3 octobre 2018³⁸. Rendues par la Grande Chambre, les décisions concernant ces recours permettent de clarifier la relation de la directive avec sa base juridique, la liberté de prestation de services, et d'apporter des éléments de réponse importants concernant la relation entre le fonctionnement du marché intérieur et la protection des droits sociaux. Le premier élément vise le choix de la base juridique pour l'adoption de la réforme de la directive détachement. Le second concerne l'incompatibilité des dispositions de la réforme avec l'article 56 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) qui garantit la libre prestation des services.

La base juridique choisie pour la réforme de la directive détachement demeure la même que celle de la directive de 1996, notamment les articles 53, paragraphe 1 et 62 TFUE qui concernent la libre prestation de services. Les deux gouvernements avançaient dans leurs recours que l'objectif de la réforme de la directive détachement devait être rattaché à la protection des travailleurs et que donc une base juridique différente aurait dû être choisie, notamment l'article 153 TFUE concernant la politique sociale³⁹.

La Cour n'a pas retenu les arguments avancés par les deux gouvernements. Ainsi, elle a précisé que lorsqu'il s'agit de modifier un acte existant, le législateur de l'Union peut tenir compte d'un changement de circonstances, comme par exemple les importantes différences dans les conditions de travail entre les États membres de l'Union qui découlent des élargissements de cette dernière dans les années 2000⁴⁰, et aussi établir un nouvel équilibre entre le fonctionnement de la libre prestation de services et la protection des droits des travailleurs détachés⁴¹. Dans cet exercice, le législateur européen doit tenir compte des objectifs de l'Union, comme la promotion d'un niveau d'emploi élevé et la garantie d'une protection sociale adéquate prévues par l'article 9 TFUE⁴². En plus, ajoute la Cour, l'article 153 TFUE ne pourrait pas être utilisé comme base juridique pour la réforme de la directive détachement, du moment que cette disposition ne permet d'adopter que des mesures visant l'encouragement de la coopération entre les États membres ou,

³⁸ CJUE, 8 décembre 2021, Affaire C-620/18, *Hongrie / Parlement et Conseil* (ci-après « Recours Hongrie ») ; CJUE, 8 décembre 2021, Affaire C-626/18, *Pologne / Parlement et Conseil* (ci-après « Recours Pologne »). Une description plus détaillée de ces décisions est ailleurs disponible (Rocca, 2022).

³⁹ Recours Pologne, § 40 ; Recours Hongrie, § 29.

⁴⁰ Recours Pologne, § 67 ; Recours Hongrie, § 62.

⁴¹ Recours Pologne, §§ 43 et 71 ; Recours Hongrie, §§ 38 et 65.

⁴² Recours Pologne, §§ 46 et 66 ; Recours Hongrie, §§ 41 et 61.

dans des domaines spécifiques, l'harmonisation (minimale) des conditions de travail. Or, rappelle la Cour, la directive détachement constitue un instrument de coordination des réglementations nationales sur les conditions applicables aux travailleurs détachés ⁴³.

Le deuxième argument avancé dans les recours en annulation concernait l'incompatibilité des dispositions de la réforme de la directive détachement avec l'article 56 TFUE, qui garantit la libre prestation des services. Essentiellement, celui-ci considérait que la perte d'avantage concurrentiel causé par les dispositions de la réforme pour les entreprises détachantes sur le plan de la rémunération et d'autres indemnités était équivalente à une restriction de cette liberté ⁴⁴. Sur ce point il est important de souligner la réponse apportée par la Cour, dans la mesure où elle semble signaler un changement de direction important, au moins idéologique, du juge européen. Ainsi la Cour affirme notamment que la réforme de la directive détachement ne remet pas en cause les éléments de la compétitivité des entreprises détachantes « tels que la productivité ou l'efficacité de ces travailleurs » ⁴⁵, mais se limite à neutraliser les « différences de coûts [...] qui résultent des conditions de travail et d'emploi » couvertes par la directive ⁴⁶. Ceci, conclut la Cour, « ne crée, dès lors, pas de distorsion de concurrence » ⁴⁷. Sans vouloir surestimer l'importance et l'effet à long terme de cette affirmation, ce raisonnement semble accepter pleinement le rôle de « démarchandisation » (Esping-Andersen, 2005) du droit social en immunisant l'impact de l'égalité de traitement de l'approche « restriction-justification-proportionnalité » caractérisant la jurisprudence de la Cour en matière de libre prestation de services. Concrètement, une telle approche confirme qu'est compatible avec les règles du marché intérieur le fait que le prix du travail, y compris pour ce qui concerne les travailleurs détachés, soit fixé, non pas à travers le jeu de la demande et de l'offre de travail, mais plutôt à travers l'application des conditions de travail « locales » par la négociation collective et/ou la législation.

Les gouvernements hongrois et polonais avaient aussi fait valoir que la réforme plaçait les travailleurs détachés dans une situation comparable à celle des travailleurs faisant usage de la libre circulation des travailleurs, de sorte que les premiers auraient dû être traités différemment de par leur présence temporaire et leur non-intégration dans le

⁴³ Recours Hongrie, §§ 67-69.

⁴⁴ Recours Pologne, § 74 ; Recours Hongrie, § 89.

⁴⁵ Recours Pologne, § 106 ; Recours Hongrie, § 128.

⁴⁶ Recours Hongrie, § 141.

⁴⁷ Recours Pologne, § 106 ; Recours Hongrie, § 128.

marché du travail de l'État d'accueil⁴⁸. Sur ce point la Cour souligne que le traitement des travailleurs détachés reste différent de la « pleine » égalité de traitement, étant limité à la liste exhaustive de l'article 3, paragraphe 1 de la directive détachement, et que la quasi-égalité de traitement qui concerne les détachements de longue durée est justifiée par le rapprochement entre la situation personnelle de ces travailleurs et les situations de mobilité « classique »⁴⁹.

Si ces décisions ont confirmé et renforcé la construction juridique de la réforme de la directive détachement, d'autres affaires tranchées dans une temporalité similaire ont restreint son champ d'application et, plus généralement, celui de toute la réglementation en matière de détachement, ceci revenant à créer une zone de mobilité transnationale de travailleurs dans le contexte d'une prestation de services où les conditions de travail du pays d'origine sont pleinement applicables. Il s'agit des affaires *Dobersberger*⁵⁰ et *Van den Bosch Transporten*⁵¹. Nous nous concentrerons ici sur la première.

L'affaire *Dobersberger* visait la situation des chemins de fer autrichiens (ÖBB) qui avaient attribué un contrat pour la fourniture de services de restauration à bord de leurs trains à une autre société autrichienne, qui avait à son tour sous-traité ce service à une deuxième société autrichienne. Cette dernière avait elle aussi sous-traité ce service, pour certains trains, à la société hongroise Henry am Zug Hungary⁵². Cette société hongroise effectuait ce travail à bord d'un train international, reliant Budapest à Salzbourg et Munich, en mobilisant à la fois ses propres salariés et (surtout) des travailleurs mis à disposition par une autre société hongroise, lesquels étaient domiciliés en Hongrie et commençaient et terminaient leur service à la gare de Budapest⁵³. La procédure devant la CJUE avait été engagée du fait que les autorités autrichiennes avaient, lors d'un contrôle, constaté le non-respect de la part de la société Henry am Zug Hungary de toutes les obligations de notification, ainsi que de conservation et de traduction de documents vis-à-vis des travailleurs mis à disposition⁵⁴. Parmi les différentes questions posées par la

⁴⁸ Recours Pologne, § 76 ; Recours Hongrie, § 97.

⁴⁹ Recours Pologne, §§ 112 et 125 ; Recours Hongrie, §§ 148 et 155.

⁵⁰ CJUE, 19 décembre 2019, Affaire C-16/18, *Dobersberger*.

⁵¹ CJUE, 1er décembre 2020, Affaire. C-815/18, *Federatie Nederlandse Vakbeweging*.

⁵² DO&CO, la société autrichienne qui exploite le contrat de services pour la restauration dans les trains de l'ÖBB, a ensuite sous-traité cette activité à l'une des sociétés « Henry » établies en Autriche, entièrement contrôlée par DO&CO, qui l'a à son tour sous-traitée à Henry am Zug Hungary, une autre société détenue à 100% par DO&CO. Voir le rapport financier annuel 2019/2020 de DO&CO, disponible ici : <https://www.doco.com/wp-content/uploads/2020/06/DOCOFinancialReportFY1920.pdf>, p. 104.

⁵³ Affaire *Dobersberger*, §§ 9-11.

⁵⁴ Affaire *Dobersberger*, §§ 12-13.

juridiction autrichienne, nous nous concentrerons sur celle qui a le plus retenu l'attention de la Cour de justice et qui concerne l'inclusion de ces travailleurs dans le champ d'application de la directive détachement.

Il n'est pas nécessaire ici de présenter la totalité du raisonnement juridique de la Grande Chambre, qui fait ailleurs l'objet d'un commentaire plus approfondi (Rocca, 2020), même s'il est en réalité relativement court. Pour ce qui nous intéresse, la Cour rappelle tout d'abord qu'un travailleur ne peut être considéré comme détaché « si l'exécution de son travail ne présente pas un lien suffisant » avec le territoire de l'État d'accueil⁵⁵. Cela découle, selon la Cour, de « l'économie » de la directive détachement, identifiée à la lumière de l'exception prévue par l'article 3, paragraphe 2 (et également mentionnée au considérant 15). Cette exception exclut le détachement concernant des « travaux de montage initial et/ou de première installation d'un bien » qui sont « exécutés par les travailleurs qualifiés et/ou spécialisés de l'entreprise de fourniture » et n'excédant pas 8 jours de l'application des congés payés annuels⁵⁶ et des taux de salaire minimal⁵⁷.

Sur la base de cette interprétation, la Cour conclut dans cette affaire que les salariés de l'entreprise Henry am Zug Hungary ne présentent pas un « lien suffisant » avec le territoire autrichien. En effet, ces travailleurs « effectuent une partie importante de leur travail » dans l'État d'origine, et notamment « toutes les activités relevant de ce travail à l'exception du service de bord fourni pendant le trajet du train », tout en commençant et en terminant leur service dans l'État d'origine⁵⁸. Les critères pour déterminer l'existence de ce « lien suffisant », laissés largement implicites dans l'arrêt *Dobersberger*, ont été ensuite précisés par la Cour dans l'affaire *Van den Bosch Transporten*, en se référant notamment à une appréciation globale devant tenir compte « de l'ensemble des éléments », et notamment « des caractéristiques de la prestation de services à la fourniture de laquelle est affecté le travailleur en cause », ainsi que de « la nature des activités qui sont accomplies par ce travailleur sur le territoire de l'État membre concerné »⁵⁹.

Par cette jurisprudence, la Cour de justice a ainsi créé une zone de mobilité transnationale du travail dans le cadre d'une prestation de services, qui est soumise au principe du pays

⁵⁵ Affaire *Dobersberger*, § 31.

⁵⁶ Article 3(1)(b) de la directive détachement.

⁵⁷ Article 3(1)(c) de la directive détachement. La mention des « taux de salaire minimal » a été remplacée par celle de « rémunération » par réforme de la directive détachement.

⁵⁸ Affaire *Dobersberger*, § 33.

⁵⁹ Affaire *Van Den Bosch Transporten*, §§ 45-46.

d'origine pour ce qui concerne les conditions de travail. Le fait que les contours de cette zone soient définis de façon incertaine ne peut que compliquer le travail des services d'inspection et ajoute de la complexité au calcul coût/bénéfices de poursuite des entreprises détachantes pour violation du cadre juridique du détachement.

E – Questions ouvertes

Si l'on se projette vers le futur, il est possible d'identifier des questions qui restent ouvertes pour la réglementation juridique du détachement au niveau européen. Il s'agit, d'une part, des aspects liés à la sécurité sociale et, d'autre part, de ceux liés au détachement intra-UE des ressortissants d'un pays tiers.

À propos de l'adoption de la directive détachement de 1996, Catherine Barnard a souligné que le choix de se référer à des « taux de salaire minimal » permettait aux entreprises détachantes de bénéficier d'un certain avantage concurrentiel, constituant ainsi un compromis entre les positions des deux groupes d'États membres exportateurs et importateurs de travailleurs détachés (Barnard, 2012). En réduisant ou même en comblant l'écart existant entre les salaires applicables aux travailleurs détachés et ceux dont bénéficient les travailleurs locaux, la réforme de la directive détachement modifie cet équilibre. Cela dit, il convient de garder à l'esprit que l'avantage en termes de coûts du recours aux travailleurs détachés découle parfois bien plus largement des différences entre les montants de cotisations de sécurité sociale (Berntsen et Lillie, 2015), qui doivent être acquittés dans l'État d'origine tant que le détachement ne dure pas plus de 24 mois⁶⁰. C'est pourquoi l'adoption de la réforme et sa confirmation par la CJUE font que les débats autour du travail détaché se focalisent plutôt désormais sur ces cotisations.

Dans l'affaire *A-Rosa*⁶¹, la CJUE a refusé aux autorités de l'État d'accueil la possibilité de révoquer de manière autonome la validité d'un certificat A1 (qui prouve l'affiliation du travailleur détaché dans son État d'origine). Notamment, la Cour a déclaré que, même lorsqu'il est constaté par les juridictions de l'État d'accueil qu'une situation spécifique ne relève pas des règles prévues dans le cas du détachement de travailleurs, celles-ci ne peuvent pas remettre en cause la validité du certificat A1 et doivent adresser une demande en ce sens aux autorités émettrices de l'État d'origine⁶². Cela a évidemment un impact

⁶⁰ Règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 sur la coordination des systèmes de sécurité sociale (ci-après « le Règlement de coordination »), Article 12.

⁶¹ CJUE, 27 avril 2017, Affaire C-620/15, *A-Rosa Flussschiff GmbH*.

⁶² *Ibid.*, § 53.

important en termes d'application des règles de sécurité sociale, dès lors qu'il est beaucoup plus difficile et long pour les autorités nationales de l'État d'accueil de contrôler l'application desdites règles par les entreprises de détachement.

Par conséquent, une telle position ouvre les possibilités de recours aux stratégies de *law shopping* pour tirer avantage des coûts de sécurité sociale différents, équilibrant ainsi la « perte » subie à la suite de la réforme de la directive détachement par les entreprises détachantes, ce qui pourrait entraîner des modifications de leurs stratégies commerciales lorsqu'il s'agit de faire le choix d'un État d'origine. En outre, elle a aussi un impact sur les stratégies des États membres pour attirer ces entreprises, comme l'illustre par exemple la réforme roumaine qui a presque entièrement transféré le paiement des cotisations sociales sur le chef des travailleurs.

De plus, dans l'arrêt *Altun*, la CJUE a admis que les tribunaux nationaux peuvent ignorer les certificats A1 délivrés par l'État membre d'établissement de l'entreprise de détachement s'ils constatent que ceux-ci ont été obtenus frauduleusement et que « l'institution émettrice s'est abstenue de prendre en considération ces éléments aux fins du réexamen du bien-fondé de la délivrance des dits certificats »⁶³. Cependant, cette possibilité a été ensuite circonscrite dans l'affaire *Vueling*⁶⁴, dans laquelle la CJUE a considéré qu'une juridiction de l'État membre d'accueil ne peut se prononcer sur l'existence d'une fraude concernant des certificats A1 et ainsi les écarter, si une demande de réexamen et de retrait de ces certificats n'a pas été préalablement présentée à l'institution émettrice. Ce faisant, la Cour a confirmé la validité de certificats dont on pouvait pourtant « raisonnablement » soupçonner la nature frauduleuse, et introduit une condition procédurale aux contours flous, à partir du moment où il n'est pas clair que le constat de fraude ne soit possible qu'après avoir respecté toutes les phases de la procédure devant la commission administrative (Chatzilaou, 2020 : 380)⁶⁵. De plus, cette commission a affirmé elle-même que sa saisine n'a pas un caractère obligatoire⁶⁶, la procédure étant de plus confrontée à des limitations pratiques et légales (De Pauw et

⁶³ CJUE, 6 février 2018, Affaire C-359/16, *Ömer Altun and others v Openbaar Ministerie*, §61. Des travaux s'attardent plus particulièrement sur ce point (Morsa, 2018 ; Omarjee, 2018).

⁶⁴ CJUE, 2 avril 2020, Affaires C-370/17 et C-37/18, *CRPNPAC c. Vueling Airline SA et Vueling Airline SA c. Poignant*.

⁶⁵ Affaire *Vueling*, § 60.

⁶⁶ Commission administrative pour la sécurité sociale des travailleurs migrants, décision A1 du 12 juin 2009 concernant l'établissement d'une procédure de dialogue et de conciliation relative à la validité des documents, à la détermination de la législation applicable et au service des prestations au titre du règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil.

Verschueren, 2019), ainsi qu’au conflit d’intérêts dans le chef de l’État d’origine, pour lequel le contrôle des certificats A1 représente un coût sans « retour d’investissement », d’autant plus s’il amène à leur retrait (Rennuy, 2020).

Au-delà des enseignements pour ce qui concerne la valeur probante des certificats A1, l’affaire *Vueling* montre parfaitement comment les problèmes découlant d’une situation de fraude vont au-delà des effets sur la concurrence loyale à l’intérieur du marché européen. Si l’on considère en effet la situation des travailleurs (prétendument) détachés en cause, l’on peut remarquer que ces derniers étaient affiliés dans un pays, l’Espagne, avec lequel ils n’entretenaient pas de liens réels⁶⁷. Une situation similaire peut être relevée dans une autre affaire tranchée par la Cour en 2020, concernant des travailleurs faussement détachés de Chypre, qui n’avaient jamais habité ou travaillé dans cet État membre⁶⁸. Ainsi, ces travailleurs se retrouvent affiliés au système de sécurité sociale d’un pays avec lequel ils n’ont que peu ou pas de lien. Cela remet en cause la raison d’être du maintien de l’affiliation au régime de sécurité sociale du pays d’origine, qui est de leur permettre de garder leur affiliation là où leur centre d’intérêt est situé.

Les règles relatives à la coordination des systèmes de sécurité sociale en matière de détachement constituent un des obstacles dans les négociations de la réforme des règlements de coordination (Morsa, 2019). Celles-ci peinent à aboutir du fait de la distance entre les positions des colégislateurs, le Parlement européen et le Conseil. L’obligation d’obtenir préalablement le certificat A1, soutenue par le Parlement, ainsi que l’exception pour les « voyages d’affaires », sont signalés comme les points conflictuels (Verschueren, 2021). Parmi les autres points en discussion susceptibles d’avoir un impact sur la question qui nous intéresse, l’on peut mentionner l’obligation d’une période d’affiliation préalable de 3 mois au système de sécurité sociale de l’État d’origine avant de pouvoir être détaché, ainsi que la période d’attente de 2 mois après 24 mois de détachement. Pour ce qui concerne les certificats A1, la proposition initiale de règlement indiquait un délai de 30 jours pour que l’administration compétente puisse fournir les informations en cas de certificat incomplet, réduit à 10 jours en cas d’urgence. En plus,

⁶⁷ Affaire *Vueling* §§19 et 28.

⁶⁸ CJUE, 16 juillet 2020, Affaire C-610/18, *AFMB et autres*. V. A. Iossa, « Blocking the ‘Cyprus route’: Notes on the AFMB case and on further prospects for the regulation of labour intermediaries », *SIDIBlog*, 31 juillet 2020. Consulté en ligne le 08 août 2024 : www.sidiblog.org/2020/07/31/blocking-the-cyprus-route-notes-on-the-afmb-case-and-on-furtherprospects-for-the-regulation-of-labour-intermediaries.

elle prévoyait que le retrait d'un certificat A1, en cas de non-respect de ces délais ou en cas de fraude, aurait un effet rétroactif⁶⁹.

Au vu des difficultés rencontrées dans cette négociation, ainsi que de la jurisprudence restrictive de la Cour de justice en cette matière, d'autres pistes pourraient être plus productives, notamment pour lutter contre l'abus des règles de coordination de la sécurité sociale par des sociétés dites « boîte à lettres »⁷⁰. Ces pistes émergent de deux arrêts récents de la Cour de justice.

Notamment, dans l'arrêt *Team Power Europe*, la Cour a considéré qu'une entreprise de travail intérimaire ne pourrait pas se prévaloir des règles de coordination de sécurité sociale régissant le détachement des travailleurs si celle-ci « exerce ses activités de mise à disposition de travailleurs intérimaires exclusivement ou principalement auprès d'entreprises utilisatrices établies dans un État membre autre que celui dans lequel elle est établie »⁷¹. Dans cette même affaire, la Cour souligne que la conclusion inverse aurait pour effet d'« inciter ces entreprises à choisir l'État membre dans lequel elles souhaitent s'établir en fonction de la législation de sécurité sociale de ce dernier dans le seul but de bénéficier de la législation qui leur est la plus favorable en cette matière et de permettre ainsi le 'forum shopping' » et « risquerait d'exercer une pression vers le bas sur les systèmes de sécurité sociale des États membres, voire d'aboutir à une réduction du niveau de protection offert par ceux-ci »⁷². Ainsi, la Cour opère une scission entre la possibilité pour ces entreprises de bénéficier de la libre prestation de services et d'opérer ainsi dans le marché d'un État membre autre que celui d'établissement, et, leur capacité d'utiliser les règles du règlement de coordination concernant la sécurité sociale des travailleurs détachés⁷³. La seconde affaire qui mérite d'être mentionnée, *AFMB*, ne concerne pas les règles relatives au détachement, mais celles concernant la pluriactivité⁷⁴. L'aspect innovant de cette décision consiste dans la volonté de la Cour de « percer le voile » de la relation de travail pour identifier le « vrai » employeur des travailleurs en question, qui se trouvait en l'espèce dans l'État d'accueil⁷⁵. Dans cet exercice, la Cour écarte

⁶⁹ Document interinstitutionnel n°7698/19 ADD1 REV1 du 25 mars 2019.

⁷⁰ Voir le rapport de la CES consulté en ligne le 14 août 2024 : https://www.etuc.org/sites/default/files/press-release/files/ces_letterbox_compagnies_gb_juin_ok_0.pdf

⁷¹ CJUE, 3 juin 2021, Affaire C-784/19, *Team Power Europe*, § 66.

⁷² Affaire *Team Power Europe*, §§ 64-65.

⁷³ *Ibid.*, § 66.

⁷⁴ Règlement de coordination, article 13.

⁷⁵ Affaire *AFMB*, § 75.

explicitement la simple considération formelle du contrat de travail⁷⁶, en se fondant plutôt sur la situation objective du travailleur, et notamment sur la recherche de l'entité qui a) exerce l'autorité effective, b) supporte la charge salariale et c) dispose du pouvoir de licencier⁷⁷. Dans l'examen des points b) et c), la CJUE fait aussi preuve d'une approche non-formaliste, du moment qu'elle considère que l'entreprise utilisatrice procédait indirectement au paiement des salaires « au moyen de la commission versée » à l'entreprise mettant à disposition les travailleurs, et, que la décision de la première entreprise de ne plus recourir aux services d'un des travailleurs mis à disposition « emportait, en règle générale, licenciement immédiat de ce dernier » par la seconde⁷⁸.

Ce qui émerge de ces deux décisions, c'est que d'autres outils pourraient être plus efficaces que les certificats A1 pour prévenir des constructions frauduleuses en matière de sécurité sociale des travailleurs détachés (Lo Faro, 2022). Cette réflexion semble d'autant plus urgente si l'on considère que, comme nous l'avons indiqué plus haut, l'adoption de la réforme de la directive détachement, avec son effet sur les conditions de travail, va probablement rendre encore plus importante la recherche de l'avantage concurrentiel, de la part des entreprises qui le pratiquent, à travers la réduction des coûts liés aux cotisations de sécurité sociale.

La question du détachement intra-UE de ressortissants de pays tiers par des entreprises établies dans un État membre a émergé dans les années plus récentes (Lens *et al.*, 2022). Ce phénomène s'est développé dans l'espace juridique (supposément) ouvert par l'arrêt *Vander Elst* de la CJUE⁷⁹, qui a affirmé que les ressortissants de pays tiers n'ont pas besoin d'un permis de travail dans le pays d'arrivée lorsqu'ils sont détachés par une entreprise établie dans un autre État membre. En effet, les données des déclarations préalables pré-Covid-19 indiquaient que le nombre de travailleurs ressortissants de pays tiers détachés à partir d'un État membre de l'UE dépassait 10% en Belgique, Bulgarie, France, Italie, Luxembourg, Autriche, Slovaquie et Suède (de Wispelaere *et al.*, 2022).

Cette situation a acquis une importante visibilité dans le débat français suite aux affaires concernant la société Terra Fecundis. Cette dernière, aujourd'hui renommée Work for all, est une société d'intérim de droit espagnol créée en 2001 pour la prestation de services et

⁷⁶ *Ibid.*, § 66.

⁷⁷ *Ibid.*, § 75.

⁷⁸ *Ibid.*, § 77.

⁷⁹ CJUE, 9 août 1994, Affaire C-43/93, *Vander Elst*.

transformée en 2004 en entreprise de travail temporaire, dont le siège social se trouve à Murcie en Espagne. Dès 2004, cette société se dédie à recruter en Espagne des travailleurs et travailleuses en provenance principalement d'Amérique du Sud pour les envoyer travailler dans l'agriculture française. Ainsi, ces ressortissants d'Amérique du Sud obtiennent une autorisation de travail et leur titre de séjour en Espagne mais travaillent en pratique en France où ils et elles sont envoyés par leur entreprise.

Ici nous ne considérons pas les questions qui ont mené à de lourdes condamnations de cette société par les juridictions françaises⁸⁰. Pour ce qui concerne le détachement des ressortissants de pays tiers, Terra Fecundis a fait appel à la justice administrative française pour recourir contre les arrêtés préfectoraux qui prévoyaient de renvoyer certains des travailleurs et travailleuses détachés en Espagne en invoquant leur non-conformité avec les règles migratoires françaises⁸¹. Ceci a conduit le Conseil d'État à rendre un arrêt de principe en 2019⁸², confirmé la même année⁸³, selon lequel les travailleurs ressortissants de pays tiers à l'Union européenne détachés par une entreprise se trouvant dans un autre État membre ne sont pas exemptés de demander un titre de séjour français pour rester sur le territoire français plus de trois mois. Par ces arrêts, le Conseil d'État considère que cette exigence du droit migratoire ne constitue pas une entrave à la libre prestation de services injustifiée, puisqu'elle se rattache aux conditions générales de séjour applicables à tous les étrangers et ne constitue pas une autorisation préalable au détachement de travailleurs sur le territoire français (Ritleng, 2019).

Il sera intéressant de suivre l'évolution de cette question, notamment dans le cas d'un recours préjudiciel devant la Cour de justice. À ce stade, la Cour doit encore se prononcer sur ce point. Cependant, il est important de remarquer que la Cour a jusqu'à présent constamment limité les tentatives des États membres de réintroduire des contrôles sur cette forme de circulation intracommunautaire des ressortissants de pays tiers⁸⁴. Un élément important qui pourrait influencer la réponse de la Cour est le fait que ces

⁸⁰ Voir sur ce point : T. Kapp et P. Ramackers, « L'affaire Terra Fecundis, Les principaux enseignements », *Semaine sociale Lamy* 5,1975, 2021.

⁸¹ Le droit français prévoit que tout ressortissant de pays tiers doit demander une carte de séjour française afin de séjourner sur le territoire passé un délai de trois mois.

⁸² CE, 30 janvier 2019, n° 415818.

⁸³ CE, 15 mai 2019, n° 407395.

⁸⁴ CJUE, 21 septembre 2006, *Commission des Communautés européennes c. République d'Autriche*, Affaire C-168/04, § 27 ; CJUE, 21 octobre 2004, *Commission des Communautés européennes c. Grand-Duché de Luxembourg*, Affaire C-445/03, §§ 32 et 44-45 ; CJUE, 19 janvier 2006, *Commission des Communautés européennes c. République fédérale d'Allemagne*, Affaire C-244/04, § 63.

détachements étaient effectués par une entreprise de travail intérimaire. La Cour de justice avait en effet distingué ce scénario dans l'affaire *Rush Portuguesa*, dans laquelle elle avait déclaré que l'activité de (pure) fourniture de main-d'œuvre aurait été différente d'une prestation de services « classique », puisque la première activité a « précisément pour objet de faire accéder des travailleurs au marché de l'emploi de l'État membre d'accueil »⁸⁵. Plus récemment, la CJUE a confirmé cette approche en concluant en faveur de l'application de mesures transitoires restreignant l'accès des citoyens d'un nouvel État membre à la libre circulation des travailleurs⁸⁶.

F – L'extériorité au marché du travail national : une fiction juridique

Dans sa décision dans l'affaire *Rush Portuguesa*, la CJUE avait distingué la situation des travailleurs détachés de celle des travailleurs mobiles « classiques » sur la base du postulat que les premiers « retournent dans leur pays d'origine après l'accomplissement de leur mission, sans accéder à aucun moment au marché de l'emploi de l'État membre d'accueil »⁸⁷. Cette déclaration avait suscité la réaction indignée de Pierre Rodière, qui en commentant l'affaire écrivait : « On pense rêver ! Le marché français de l'emploi est évidemment intéressé, si des activités effectuées en France lui échappent et que justement les emplois correspondants n'y entrent pas ». Il avançait également des arguments chiffrés : « Supposons d'ailleurs que de nombreuses sociétés, établies hors de France, y obtiennent aisément des marchés de services temporaires et y détachent leur personnel, dira-t-on encore que cela n'intéresse pas le marché français de l'emploi ? On peut le dire pour soixante personnes ; et pour dix mille ou plus ? » (Rodière, 1990).

Trente ans plus tard, les difficultés des débats concernant la réglementation juridique du détachement de travailleurs dans l'Union européenne (UE) reflètent cette inquiétude. L'idée que le détachement implique des « travailleurs sans empreintes » qui n'ont pas accès au marché du travail de l'État membre d'accueil (c'est-à-dire un marché du travail transfrontalier)⁸⁸ a été qualifiée d'ailleurs de « fiction juridique » (Hayes et Novitz,

⁸⁵ *Rush Portuguesa*, § 16.

⁸⁶ CJUE, 10 février 2011, *Vicoplus et autres*, Affaires jointes C-307/09 à C-309/09. V. A. Frankart, « Mesure de contrôle du détachement pendant la période transitoire suivant l'adhésion à l'Union européenne », *Revue de droit social*, 2012, 3, p. 347.

⁸⁷ CJUE, 27 mars 1990, *Rush Portuguesa v Office national d'immigration*, Affaire C-113/89, § 15

⁸⁸ Selon De Gijssel et Janssen, un « marché du travail transfrontalier » existe si « les marchés du travail nationaux de deux pays adjacents sont reliés de telle sorte que les entreprises et/ou les travailleurs d'un pays entrent sur le marché du travail de l'autre pays » (De Gijssel et Janssen, 2000).

2013)⁸⁹. Le scénario « dix mille ou plus » a en effet été largement dépassé, l'attention soutenue accordée au détachement des travailleurs reposant ainsi sur l'augmentation quantitative continue du phénomène. De 2010 à 2019, selon les estimations les plus fiables, le nombre de travailleurs détachés dans l'UE a plus que doublé, en passant d'1 à 2,6 millions⁹⁰. Bien que ce chiffre puisse paraître relativement faible en termes absolus, puisqu'il représente environ 0,8% de la population active au sein de l'UE, sa concentration rend le phénomène extrêmement saillant dans certains secteurs et États membres. En particulier, 40% des détachements ont lieu dans le secteur de la construction⁹¹, et on estime que, dans des États membres comme la Belgique et l'Autriche, les travailleurs détachés représentent 20% de l'emploi total dans ce secteur (de Wispelaere *et al.*, 2022). En France, dans certains marchés du travail locaux très exposés dans le secteur de l'agriculture, l'impact des travailleurs détachés sur l'emploi peut atteindre 10% de la population active, comme en région Provence-Alpes-Côte-d'Azur, avec un pic supérieur à 20% pour la viticulture dans les Bouches-du-Rhône (Boughazi et Parent, 2021).

Un marché du travail fait référence à l'offre et à la demande de main-d'œuvre, les travailleurs représentent l'offre et les employeurs la demande. Les marchés du travail peuvent être conçus comme « externes » ou « internes ». Le premier cas désigne le marché (théorique) dans lequel l'interaction entre l'ensemble des employeurs et salariés conduit à l'échange de la force de travail contre une rémunération, déterminant ainsi le prix du travail. Dans le cas des marchés du travail internes, la détermination du prix du travail s'opère à l'intérieur d'une société ou d'une entreprise donnée (Dias-Abey, 2021). D'un point de vue européen, il convient également de distinguer entre le « marché du travail européen unique » des 27 marchés du travail nationaux de l'UE. Le marché du travail européen unique – bien qu'il soit peut-être préférable de parler de 27 marchés du travail « transfrontaliers » – a traditionnellement été conçu exclusivement en termes de libre circulation des travailleurs, sans tenir compte de la libre circulation des services et ainsi du détachement des travailleurs (Mussche *et al.*, 2018). La question se pose de savoir dans quelle mesure cette conception a également déterminé les limites des marchés du

⁸⁹ Dans le même ordre d'idées, la sociologue Ines Wagner parle de « travailleurs sans frontières » (Wagner, 2018).

⁹⁰ Plus récemment, le site de l'Autorité européenne du travail mentionne même le chiffre de 3 millions de travailleurs détachés : <https://www.ela.europa.eu/en/topics/posting-workers>.

⁹¹ *Ibidem*.

travail locaux. Dans le cas du détachement intra-UE, il s'agit de savoir si la prestation de services dans le pays d'accueil peut être assimilée à une prestation de travail. En effet, comparé à d'autres types de mobilité de la main-d'œuvre, le détachement est fortement centré sur l'employeur puisque la présence du travailleur détaché dans le pays d'accueil dépend entièrement de la décision de l'entreprise qui détache de fournir des services transfrontaliers. Par conséquent, le cadre juridique de l'UE fait en sorte que les travailleurs détachés entrent dans l'économie du pays d'accueil par l'intermédiaire du prestataire de services étranger sur la base de l'article 56 du TFUE.

La fiction *juridique* selon laquelle les travailleurs détachés ne font pas partie du marché du travail de l'État d'accueil présente de fortes similitudes avec la fiction *économique/statistique* appliquée lors de la mesure de l'emploi domestique dans un pays. Ici aussi, les travailleurs détachés sont considérés comme ne faisant pas partie du marché du travail du pays d'accueil et sont comptabilisés dans les statistiques de l'emploi du pays d'origine. En effet, trois paramètres sont essentiels pour définir et mesurer les formes de mobilité transfrontalière de la main-d'œuvre : 1) le lieu de résidence du travailleur mobile, 2) le lieu d'établissement de l'employeur et 3) le lieu d'emploi du travailleur mobile. La combinaison du lieu de résidence du travailleur mobile et du lieu d'établissement de l'employeur fait ressortir en quatre groupes : I) les travailleurs étrangers résidant dans le pays d'accueil qui ont une relation de travail avec un employeur établi dans le pays d'accueil (par exemple, la mobilité « classique » encadrée par la libre circulation des travailleurs) ; II) les travailleurs étrangers résidant dans le pays d'accueil qui ont une relation de travail avec un employeur non établi dans le pays d'accueil (par exemple, détachement de longue durée) ; III) les travailleurs étrangers non-résidents qui ont une relation de travail avec un employeur établi dans le pays d'accueil (par exemple, les travailleurs frontaliers ou les travailleurs saisonniers) ; IV) les travailleurs étrangers non-résidents qui ont une relation de travail avec un employeur non établi dans le pays d'accueil (par exemple, détachement « classique » ou voyages d'affaires).

On pourrait supposer que le lieu d'emploi du travailleur est déterminant pour savoir dans quel pays le travailleur est employé d'un point de vue statistique. Toutefois, ce n'est pas le cas dans la pratique. C'est actuellement le lieu d'établissement de l'employeur qui détermine quelles formes de mobilité transfrontalière de la main-d'œuvre sont ou non incluses dans les statistiques de l'emploi d'un pays donné. En effet, dans le concept

« domestique »⁹² de l'emploi, tel que défini par le système de comptabilité nationale (SCN 2008)⁹³, ainsi que dans le système européen des comptes nationaux et régionaux (SEC 2010)⁹⁴, la localisation de « l'unité de production résidente » – c'est-à-dire « l'employeur résident » – est le critère de comptabilisation de l'emploi. Par conséquent, le concept « domestique » de l'emploi dans un pays donné ne comprend que les personnes qui ont été rémunérées par un employeur établi dans ce pays au cours de la période de référence. Ainsi, seules les formes de mobilité de la main-d'œuvre relevant des *groupes I et III*, c'est-à-dire celles où existe une relation de travail avec un employeur résident, seront ajoutées au groupe des travailleurs locaux. De même, l'emploi fourni par des travailleurs résidents ou non pour le compte d'employeurs non-résidents et couvrant donc la mobilité de la main-d'œuvre par la libre prestation de services (*groupes II et IV*), n'est pas pris en compte⁹⁵. Les flux entrants et sortants de travailleurs détachés n'ont par conséquent aucune incidence sur le calcul de l'emploi, ni dans l'État membre d'envoi, ni dans l'État membre d'accueil. Ce « nationalisme méthodologique » empêche de saisir pleinement la réalité des marchés du travail transfrontaliers⁹⁶.

Dans l'affaire *Rush Portuguesa*, la CJUE a établi une distinction entre la situation des travailleurs détachés et la libre circulation des travailleurs. Cette dernière a été considérée comme comportant un risque de perturbation du marché du travail de l'État d'accueil⁹⁷, en raison des écarts importants de salaires et de coûts de main-d'œuvre entre les nouveaux et les anciens États membres. Cette crainte était fondée sur la disparité des conditions socio-économiques entre les nouveaux États membres des années 1980, qui, avec l'Italie,

⁹² Il existe deux concepts d'emploi en fonction de la couverture géographique : les personnes résidentes ayant un emploi (c'est-à-dire le concept national d'emploi) et l'emploi dans l'unité de production résidente, quel que soit le lieu de résidence de la personne employée (c'est-à-dire le concept national). La différence entre ces deux concepts correspond principalement au nombre net de travailleurs transfrontaliers.

⁹³ Voir Commission européenne, FMI, OCDE, ONU et Banque mondiale, *Système de comptabilité nationale 2008*, 2009. Les comptes nationaux fournissent des informations permettant d'analyser les économies et leur évolution dans le temps. Ils contiennent un large éventail de statistiques décrivant une économie de diverses manières. Par exemple, ils comprennent des statistiques détaillées sur l'emploi.

⁹⁴ Voir Commission européenne, *Systèmes de comptes européens - SEC 2010*, Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne, 2013.

⁹⁵ Elle ne prend pas non plus en compte les activités où aucun service n'est fourni, comme les « voyages d'affaires » (exclus de l'application de la directive détachement). Il s'agit probablement de la plus grande forme d'emploi temporaire dans un autre État : en 2019, environ 25 millions de voyages transfrontaliers pour des raisons professionnelles ont été recensés dans l'UE (d'après les données d'Eurostat).

⁹⁶ Indépendamment du fait que des statistiques soient disponibles pour les cartographier. En effet, la production de statistiques complètes et comparables sur la mobilité temporaire de la main-d'œuvre reste très difficile.

⁹⁷ *Rush Portuguesa*, § 14.

constituaient les principales sources de mobilité transfrontalière de la main-d'œuvre au sein de la Communauté européenne (Gumbrell-McCormick et Hyman, 2020).

Vingt ans plus tard, la CJUE a dû évaluer l'application des mesures transitoires limitant l'accès à la libre circulation des travailleurs pour les citoyens d'un nouvel État membre dans l'arrêt *Vicoplus*⁹⁸. La situation de détachement en cause dans cette affaire était une mise à disposition de main-d'œuvre par une entreprise de travail intérimaire. Il est intéressant de noter que la Cour avait anticipé ce scénario dans l'affaire *Rush Portuguesa*, où elle avait déclaré que l'activité de mise à disposition de main-d'œuvre aurait été différente d'une prestation de services « classique », dans la mesure où la première a « précisément pour objet de faire accéder des travailleurs au marché de l'emploi de l'État membre d'accueil »⁹⁹. La décision dans l'affaire *Vicoplus* suit cette même approche. Notamment, la Cour a affirmé que la justification de l'équivalence entre le détachement via les entreprises de travail intérimaire et l'accès à un marché du travail national via la libre circulation des travailleurs était que le travailleur détaché intérimaire serait « typiquement affecté, durant la période de sa mise à disposition, à un poste au sein de l'entreprise utilisatrice qui aurait autrement été occupé par un salarié de celle-ci »¹⁰⁰. En premier lieu, cette décision consacre la distinction entre, d'une part, les cas de détachement pour l'exécution d'une prestation déterminée et de détachement intragroupe¹⁰¹ et, d'autre part, le détachement par une entreprise de travail intérimaire¹⁰². Deuxièmement, dans cette décision, la CJUE déplace la compréhension (implicite) du marché du travail de sa dimension externe à sa dimension interne. Cela est visible dans la référence à un poste « *au sein de l'entreprise utilisatrice* » qui serait autrement occupé par « *une personne employée par cette entreprise* ». Ce déplacement permet à la Cour d'opérer une distinction entre les différents scénarios de détachement.

Plus récemment, la CJUE a également identifié deux catégories de travailleurs détachés qui sont encore plus éloignées du marché du travail de l'État d'accueil. Bien que la Cour ait refusé l'application de l'ensemble du cadre juridique relatif au détachement de travailleurs aux situations en cause dans ces décisions, celles-ci sont utiles à examiner pour mieux saisir la frontière du marché du travail qui sous-tend le raisonnement de la

⁹⁸ CJUE, 10 février 2011, *Vicoplus SC PUH, BAM Vermeer Contracting sp. zoo, Olbek Industrial Services sp. zoo c. Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid*, Affaires jointes C-307/09 à C-309/09.

⁹⁹ *Rush Portuguesa*, § 16.

¹⁰⁰ *Vicoplus*, § 31.

¹⁰¹ Directive détachement, article 1(a) et 1(b).

¹⁰² Directive détachement, article 1(c).

Cour. La première de ces affaires est l'arrêt *Bundesdruckerei*¹⁰³, qui traite d'une situation dans laquelle la prestation de services aurait été fournie sous forme numérique, donc sans la présence des travailleurs sur le territoire de l'État où la partie recevant les services est basée. Dans cette affaire, la Cour a lié l'absence de justification de l'application des règles de détachement à ces travailleurs au fait qu'ils ne seraient pas exposés au coût de la vie de l'État d'accueil pendant l'exécution du service¹⁰⁴. Il s'agit manifestement d'un critère différent de celui mobilisé pour évaluer le lien avec un État membre donné, tout en rappelant qu'il est utilisé ici, non pas pour tracer la frontière entre le détachement et la libre circulation des travailleurs, mais celle entre le détachement et le non-détachement.

Confrontée à un scénario encore différent, dans l'affaire *Dobersberger*¹⁰⁵ et ultérieurement dans l'affaire *Van den Bosch Transporten*¹⁰⁶, la Cour a refusé l'applicabilité des règles relatives au détachement aux travailleurs n'ayant pas de « lien suffisant » avec le territoire de l'État d'accueil¹⁰⁷. Les critères permettant d'évaluer l'existence d'un tel lien ont été identifiés plus clairement dans l'arrêt *Van den Bosch Transporten*, bien qu'ils restent assez larges, couvrant a) les caractéristiques de la prestation de services et b) la nature des activités exercées par le travailleur¹⁰⁸. Il convient de rappeler que, dans ces affaires, la CJUE a traité de la distinction « détachement/non détachement ». Néanmoins, en introduisant des critères liés à l'activité spécifique du travailleur, la Cour s'éloigne encore davantage de l'approche fondée sur la situation de l'État d'accueil. Notamment, si ce qui importe, pour décider si un travailleur donné a ou non un lien suffisant avec l'État d'accueil, ce sont les caractéristiques et la nature de son travail, la perturbation potentielle du marché du travail dudit État d'accueil ou la circonstance que les travailleurs en question sont exposés (ou non) à un coût de la vie plus élevé, alors la question passe clairement à l'arrière-plan. Comme l'indiquent Iossa et Persdotter, « le lien territorial entre le travail effectué et le territoire du pays dans lequel le service a été fourni – plutôt que la possibilité pour l'entreprise établie dans un autre État membre d'accéder au marché national – a été identifié par la CJUE dans l'affaire *Dobersberger* comme le critère décisif pour déterminer le régime de droit du travail

¹⁰³ CJUE, 18 septembre 2014, Affaire C-549/13, *Bundesdruckerei GmbH c. Stadt Dortmund*.

¹⁰⁴ *Bundesdruckerei*, § 34.

¹⁰⁵ CJUE, 19 décembre 2019, *Michael Dobersberger c. Magistrat der Stadt Wien*, Affaire C-16/18. Divers travaux s'attardent sur ce point (Iossa, 2022 ; Rocca, 2020).

¹⁰⁶ CJUE, 1er décembre 2020, *Federatie Nederlandse Vakbeweging c. Van den Bosch Transporten BV*, Affaire C-815/18.

¹⁰⁷ *Dobersberger*, § 31.

¹⁰⁸ *Van den Bosch Transporten*, §§ 46-47.

applicable dans le cadre du détachement transfrontalier et donc dans le cadre de la prestation de services transfrontalière » (Iossa et Persdotter, 2021).

Toutes ces considérations mettent l'accent sur la situation des travailleurs détachés dans l'État d'accueil. À cela s'ajoutent les décisions de la Cour de justice dans lesquelles les travailleurs n'ont pas été « inclus » dans le marché du travail de l'État d'accueil, mais au contraire « exclus » de celui de l'État d'origine. Il s'agit notamment des situations où le lien avec l'État d'origine a été considéré comme insuffisant pour maintenir l'affiliation au système de sécurité sociale de ce dernier. Ce fut le cas dans l'arrêt *Team Power Europe*, où la Cour a conclu qu'« une entreprise de travail intérimaire qui exerce ses activités de mise à disposition de travailleurs intérimaires exclusivement ou principalement auprès d'entreprises utilisatrices établies dans un État membre autre que celui dans lequel elle est établie » ne pouvait pas se prévaloir des dispositions du règlement de coordination de la sécurité sociale¹⁰⁹ concernant le détachement de travailleurs¹¹⁰. La conséquence était alors l'inclusion dans le système de sécurité sociale de l'État d'accueil. On pourrait en déduire qu'un lien insuffisant avec l'État d'origine du côté de l'employeur rend plus probable qu'un travailleur mobile puisse être considéré comme ayant un lien plus fort avec l'État d'accueil.

En conclusion, à la lumière de la forte concentration de travailleurs détachés dans certains secteurs, régions ou États membres, les tribunaux et les législateurs pourraient reconsidérer la manière dont la définition implicite du « marché du travail » s'applique à la réalité empirique¹¹¹. Ce qui ressort de la jurisprudence de la CJUE et de la législation européenne, c'est une définition de l'accès à un marché du travail donné, qui repose sur l'*impact* que le détachement de salariés peut avoir sur ce marché. Cet impact doit en outre être compris au-delà de celui du travailleur détaché *individuel*. En effet, suite à la réforme de 2018, pour le calcul du délai d'application de la plupart des règles du travail dans le pays d'arrivée (12 mois, avec une extension possible de 6 mois), la directive sur le travail détaché prend désormais en compte la durée du détachement, y compris les

¹⁰⁹ Art. 12 du règlement (CE) n° 883/2004 du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale.

¹¹⁰ CJUE, 3 juin 2021, *Team Power Europe*, Affaire C-784/19, § 66.

¹¹¹ « Compte tenu du fait que les travailleurs détachés constituent une partie structurelle du marché du travail de nombreux États membres, la question se pose de savoir si ce principe est toujours valable. La question reste de savoir à quel moment ces travailleurs détachés peuvent être considérés comme suffisamment intégrés dans le marché du travail de l'État membre d'accueil pour être pleinement traités comme des travailleurs locaux » (Verschueren, 2021).

remplacements éventuels¹¹². Dans le même ordre d'idées, le règlement de coordination de la sécurité sociale établit également qu'un travailleur détaché envoyé dans un État membre pour remplacer un autre travailleur détaché pour la même tâche sera aussi immédiatement affilié au système de sécurité sociale du pays d'arrivée¹¹³. Ces deux éléments ont été récemment confirmés par la CJUE¹¹⁴. Dans l'affaire *Alpenrid*, la Cour de justice a conclu que le fait qu'un travailleur détaché soit remplacé par un autre travailleur détaché pour la même tâche constituerait un remplacement au sens de la coordination de la sécurité sociale, ce qui entraînerait l'affiliation immédiate du second travailleur au système de sécurité sociale du pays d'accueil.

Le cas de Terra Fecundis ainsi que d'autres situations similaires gérées par d'autres intermédiaires ont mis en lumière la fréquence de ces pratiques de remplacement d'un travailleur détaché par un autre. Cela a été documenté par des recherches de terrain, soulignant constamment comment les travailleurs peuvent facilement être remplacés par d'autres travailleurs migrants en cas de productivité « insuffisante » ou d'accidents de travail (Décosse *et al.*, 2022a). L'identification des salariés couverts par la définition de « détachement » devrait tenir compte de l'usage, dans certains secteurs, régions ou États membres, de pratiques de renouvellement permanent des travailleurs détachés au point de devenir une source permanente de main-d'œuvre, pleinement intégrée dans le fonctionnement normal du marché du travail.

¹¹² Directive détachement, article 3(1a).

¹¹³ Règlement de coordination, article 12.

¹¹⁴ CJUE, 8 décembre 2020, *République de Pologne contre Parlement européen et Conseil de l'Union européenne*, Affaire. C-626/18, §137 ; CJUE, 6 septembre 2018, *Alpenrind*, Affaire C-527/16.

Chapitre II – Le cadre juridique français : une imbrication des droit national et européen¹¹⁵

Ce second chapitre porte sur la structure du droit français du détachement et, à travers ces cas d'étude, sur les voies juridiques privilégiées pour la transposition du droit de l'UE en matière de réglementation de l'emploi et de la sécurité sociale. Il décrit d'abord pour cela l'évolution des dispositifs légaux et réglementaires mis en place, avant de détailler le corpus jurisprudentiel rassemblé, ainsi que les modalités de recours aux outils de l'analyse structurale de réseau pour l'étudier.

A – Des dispositifs légaux et réglementaires

Les récentes évolutions du droit français ont suivi un double mouvement, allant essentiellement dans le sens du compromis, à l'instar des développements du cadre européen. D'une part, les possibilités de contrôle ont été renforcées, de même que l'arsenal répressif à disposition de l'administration pour sanctionner les situations de violation du cadre juridique du détachement. D'autre part, les entreprises accueillant des salariés détachés ont vu leurs obligations administratives en grande partie dématérialisées et leur devoir de vigilance renforcé. Un certain nombre de pratiques administratives ont toutefois été simplifiées avec une réduction des obligations dans les secteurs et les situations considérées comme les moins « problématiques ». Il en va ainsi de l'aménagement de la déclaration de détachement et de la désignation du représentant en France de l'entreprise étrangère visés par les articles 89 et 90 de la loi dite « Avenir professionnel »¹¹⁶. La déclaration de détachement peut faire l'objet d'une dispense administrative, accordée de façon discrétionnaire, pour une durée d'un an renouvelable pour les employeurs qui détachent leurs salariés de façon particulièrement récurrente en mobilité internationale intragroupe ou dans le cadre de prestations de services internationales¹¹⁷.

L'impression qui émerge de ce double mouvement est la volonté d'exercer un contrôle plus ciblé et de disposer de possibilités répressives plus efficaces dans les cas de fraude constatés. Au fil des années, la France a donc adopté plusieurs lois pour renforcer les

¹¹⁵ Cette partie a été rédigée par Pierre-Édouard Weill.

¹¹⁶ Loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel.

¹¹⁷ Pour une analyse plus détaillée, voir le billet consacré à ce sujet par le juriste du travail Hervé Guichaoua sur son blog, consulté le 6 avril 2023 : <https://www.herveguichaoua.fr/articles/entreprise-etrangere-et-detachement-de-salarie/article/textes-d-application-de-la-loi-avenir-professionnel>.

obligations liées au détachement et les prérogatives de l'administration, à commencer par celles de la direction générale du travail (DGT) et des administrations déconcentrées correspondantes : directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE), puis à partir du printemps 2021 directions de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DREETS), qui incluent les services de l'inspection du travail.

La loi du 4 août 2008 relative à la modernisation du marché du travail¹¹⁸ constitue une première étape du processus spécifiquement national d'encadrement légal du détachement de salarié, douze ans après l'adoption de la directive initiale. Comme nous y reviendrons (cf. 1ère partie), le phénomène du détachement apparaît en effet dans le débat public national à la faveur de l'élargissement à l'Est de l'UE. La loi prévoit d'abord des obligations accrues pour les employeurs en matière de déclaration préalable de détachement auprès des administrations précitées. Elle introduit ensuite un principe de co-responsabilité des donneurs d'ordre et des maîtres d'ouvrage en cas de non-respect des obligations liées au travail détaché. Cela signifie que les représentants des entreprises d'accueil peuvent être tenus responsables en cas de manquement de l'employeur étranger aux obligations légales. Concernant les conditions de travail, la loi transpose les obligations des employeurs énoncées par la directive initiale quant au « noyau dur » du droit du travail dont les salariés détachés doivent bénéficier : mêmes conditions de travail que les travailleurs locaux, notamment en termes de salaire minimum, temps de travail et de repos, hygiène et sécurité. La loi prévoit aussi des mesures pour renforcer les contrôles effectués par l'inspection du travail sur le territoire national. La circulaire de la direction générale du travail n° 2009/16 du 3 novembre 2009 apporte des précisions sur ces modalités de contrôle. Les employeurs doivent notamment être en mesure de fournir aux autorités françaises les documents justificatifs nécessaires (contrats de travail, bulletins de paie, etc.).

Cinq ans plus tard, alors que le recours des entreprises françaises au détachement a considérablement augmenté et s'inscrit désormais dans l'agenda institutionnel (cf. 1ère partie), un rapport parlementaire contribue fortement à l'évolution du processus normatif transnational. Déposé en février 2014 par Gilles Savary, député de Gironde, ayant siégé

¹¹⁸ Articles L.1261-1 à L.1263-2 du Code du travail introduits ou modifiés par cette loi.

de 1999 à 2009 au Parlement européen, ce rapport prolonge l'initiative réformatrice impulsée par la Commission européenne au printemps 2012. Dès le mois de mai 2014, la directive européenne d'exécution de la directive 96/71/CE précède ainsi la transcription du rapport Savary dans le droit français, la loi dite « Savary » reprenant en grande partie les prescriptions du rapport parlementaire. Son adoption le 10 juillet 2014 marque une étape significative, car la loi introduit des mesures plus strictes pour lutter contre les fraudes au détachement¹¹⁹. Elle instaure tout d'abord l'obligation pour l'employeur d'établir une déclaration de détachement avant le début de la prestation de services et de désigner un représentant de l'entreprise sur le territoire français. Le décret n° 2015-364 du 30 mars 2015 vient préciser les modalités de mise en œuvre de la loi Savary concernant les obligations de déclaration, la désignation d'un représentant et la transmission de documents en cas de contrôle¹²⁰. Il précise surtout le montant applicable des sanctions administratives en cas de manquement aux obligations de déclaration et de désignation de représentant ou de violation de ses obligations par l'employeur : 4 000 euros par salarié concerné et 8 000 euros en cas de récidive, sans pouvoir dépasser 500 000 euros¹²¹. D'autres sanctions sont possibles, telles que la suspension de l'activité ou la fermeture administrative de l'entreprise d'accueil, mais les sanctions financières restent les plus fréquentes (cf. troisième partie).

L'année suivante, l'ordonnance n° 2016-413 du 7 avril 2016 et le décret n° 2017-825 du 5 mai 2017 permettent la création du système d'information sur les prestations de services internationales (SIPSI)¹²². À partir du 1er janvier 2017, les entreprises étrangères doivent utiliser cette plateforme pour effectuer leurs déclarations de détachement en ligne. Conformément à ce que l'on observe dans d'autres États membres accueillant d'importants flux de salariés détachés (ex. portail LIMOSA en Belgique), la mise en place de telles plateformes numériques permet de centraliser ces informations et de faciliter les contrôles des autorités nationales. Elle favorise aussi la production de données de suivi de l'évolution du recours au détachement des entreprises françaises (cf. quatrième partie).

La loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018, dite « Avenir professionnel », modifie quant à elle certaines dispositions en matière de lutte contre la fraude. Si elle prévoit des amendes

¹¹⁹ Articles L.1262-2-1, L.1262-4-1 à L.1262-4-6, L.1263-7 à L.1263-8 du Code du travail.

¹²⁰ Articles R.1263-1 à R.1263-10 du Code du travail.

¹²¹ Articles L. 1264-1 et L. 1264-3 du Code du travail.

¹²² Articles L.1263-7, R.1263-8-1 à R.1263-8-5 du Code du travail.

administratives plus lourdes pour les entreprises contrevenantes et élargit les compétences des inspecteurs du travail, elle énonce aussi que la déclaration préalable de détachement doit pouvoir être, dans certaines circonstances, supprimée, faire l'objet d'une dispense ou être aménagée¹²³. Cependant, cette dernière possibilité n'est pas encore effective, le décret d'application n'ayant pas été publié.

À la suite de la directive (UE) 2018/957, révisant la directive détachement de 1996, l'ordonnance du 20 février 2019 introduit des changements majeurs visant à transposer la réforme communautaire en droit français. Il s'agit principalement d'instaurer l'égalité de traitement. En vertu de l'application du principe de « rémunération égale à travail égal », les salariés détachés doivent bénéficier des mêmes conditions de rémunération que les salariés locaux. Les conventions collectives du pays d'accueil, lorsqu'elles sont étendues – c'est-à-dire rendues obligatoires par un arrêté ministériel pour l'ensemble des entreprises d'un secteur donné – s'appliquent désormais aux salariés détachés. La loi limite en outre le détachement à 12 mois – contre 24 auparavant – avec possibilité de prolongation à 18 mois sous conditions. Elle implique également une extension des obligations des employeurs, notamment en ce qui concerne les conditions de logement des travailleurs détachés¹²⁴. Ces dispositions légales sont précisées par les décrets n° 2020-926 du 28 juillet 2020 et n° 2021-527 du 29 avril 2021.

À un niveau infra-réglementaire, la circulaire de la direction générale du travail n° 2021/01 du 11 janvier 2021 vient préciser, à destination des agents de l'inspection du travail, comment doivent être appliquées les dispositions concernant la rémunération des travailleurs détachés, en particulier en ce qui concerne l'application des conventions collectives étendues. Elle souligne notamment l'obligation pour l'entreprise d'informer les autorités françaises de la rémunération exacte des salariés détachés, en tenant compte des avantages salariaux accordés, tels que les primes et indemnités. Elle encourage par ailleurs une coopération plus étroite entre les services de l'État et les organismes de protection sociale en matière de contrôle. Cette coopération inclut également les échanges d'informations avec les autorités des autres pays européens, notamment dans le cadre de la mise en place de l'Autorité européenne du travail (AET) depuis 2019 (cf. 3e partie).

¹²³ Articles L.1262-2-1, L.1262-4, L.1263-7 à L.1263-8 du Code du travail.

¹²⁴ Articles L.1261-3 à L.1262-2-1, L.1263-4, L.1263-7 du Code du travail.

B – Analyse de la jurisprudence

Afin de procéder à une analyse de la jurisprudence relative au détachement de salarié, deux bases de données ont été constituées à partir du site Légifrance et de l'usage de son moteur de recherche par mots-clefs (« salarié détaché » et/ou « travail détaché » et/ou « travailleur détaché » et/ou « prestation de services internationale ») selon des principes similaires : les textes ou décisions de justice mentionnant les termes précités ont été recensés, ainsi que les sources juridiques mentionnées à l'appui de l'argumentation dans les passages concernés.

Une première base rassemble ainsi les articles des codes faisant référence au détachement de salarié (N=22) et les articles cités en lien (N=48). Sa collecte a été facilitée par la structure de la base Légifrance, mais l'analyse des données permet surtout d'observer l'auto-référencement des codes. De fait, les 11 articles du Code du travail, qui représentent donc la moitié des articles abordant le détachement, citent essentiellement d'autres articles de ce Code (31 sur 33 articles cités). Il en va de même des articles du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (17 sur 19 articles cités) ou encore du Code rural.

Tableau 1 : Matrice de co-citation des articles de codes juridiques sur le détachement de salarié

Articles cités	Articles relatifs au détachement				
	Sécurité sociale	Etrangers	Impôts	Travail	Rural
Commerce	0	0	0	1	0
Etrangers	1	17	0	0	0
Transports	0	0	0	1	0
Travail	0	2	2	31	0
Impôts	0	0	2	0	0
Rural	0	0	0	0	4

L'analyse s'est focalisée sur la jurisprudence administrative et judiciaire. Nous avons ainsi recensé les arrêts du Conseil d'État (N=8) et de la Cour de cassation (N=70) dans lesquels la thématique du détachement de salarié apparaît centrale, après un filtrage manuel des listes de décisions répertoriées à l'aide des mots-clefs¹²⁵. Les arrêts recensés ont fait l'objet d'une analyse chronologique et d'un relevé de leurs principales

¹²⁵ Les décisions du Conseil d'État relatives à des détachements de fonctionnaires ou celles de la Cour de cassation traitant de détachements syndicaux en entreprise ont notamment été éliminées de l'analyse. En outre, pour les arrêts dupliquant une même décision à l'égard de différents individus, seul le premier d'entre eux a été pris en compte, afin d'éviter de gonfler artificiellement le poids de certains domaines de contentieux et de certaines sources dans l'analyse.

caractéristiques, avant de mobiliser quelques outils de base de l'analyse structurale de réseau. Ces arrêts mentionnent des sources variées – respectivement 34 et 71 items – relevant du droit national ou européen, qu'il s'agisse de textes ou de décisions jurisprudentielles. À l'instar de travaux sur la Cour pénale internationale, la démarche vise à mettre en évidence des liens de co-citations de ces sources entre les arrêts recensés, et cela notamment afin d'identifier les références les plus centrales de la jurisprudence servant de base juridique commune aux décisions (Nollez-Goldbach et Tarissan, 2022).

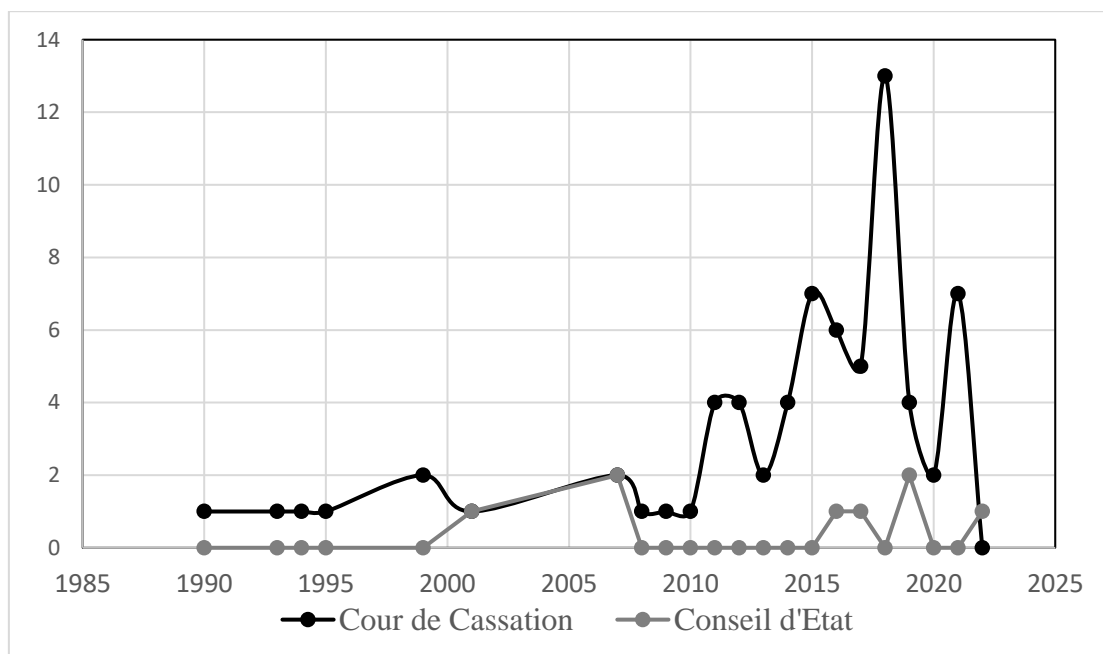
1°) Chronologie et caractéristiques des arrêts

Dans les décisions étudiées, qui relèvent de la section du contentieux, le Conseil d'État intervient dans les litiges administratifs liés au détachement de salariés. Le nombre d'arrêts pris en compte apparaît relativement faible au regard du nombre d'arrêts de cours administratives d'appel recensés sur Légifrance (N=99). Il s'avère cependant impossible d'établir la fraction des décisions des tribunaux administratifs auxquelles ils correspondent, en l'absence de données disponibles, et d'objectiver l'« effet entonnoir » (Blankenburg, 1994) correspondant. Le constat est le même s'agissant des décisions de la Cour de cassation, garante de l'application uniforme du droit par les juridictions judiciaires, qui se prononce quant à elle sur les litiges individuels liés au détachement de salariés. Seulement 22 décisions des cours d'appel ont pu être identifiées, soit un nombre bien inférieur au nombre d'arrêts de cassation recensés. Ces 70 décisions de la Cour de cassation montrent que celle-ci a eu à se prononcer sur des enjeux diversifiés concernant la qualification du contrat de travail, la rémunération des travailleurs détachés, les conditions de travail et la protection sociale.

Le graphique ci-dessous montre l'évolution du nombre de décisions de la Cour de cassation et du Conseil d'État relatives au détachement de salariés en France depuis 1985, année de son apparition dans la jurisprudence des instances du premier degré. Le nombre d'arrêts relatifs au détachement de salariés s'élève respectivement à 70 pour la Cour de cassation et à 8 pour le Conseil d'État. Le nombre d'arrêts est relativement faible jusqu'au milieu des années 2000. L'augmentation du nombre de décisions rendues à partir de la deuxième moitié de cette décennie concerne cependant surtout la Cour de cassation. Elle peut s'expliquer à la fois par l'augmentation du nombre de détachements et par la complexification des règles applicables. Mais cette hausse suit aussi un mouvement plus global d'essor du nombre de pourvois devant la Cour et donc d'activité jurisprudentielle accrue sur cette période récente, en particulier dans le domaine économique et social

(Gau-Cabée, 2021). Il est par ailleurs possible de dégager certaines tendances quant aux chambres des deux instances ayant traité les contentieux relatifs au détachement.

Figure 1 : Évolution du nombre d'arrêts consacrés au détachement de salariés



Concernant le Conseil d'État, l'ensemble des décisions ont été rendues par des chambres réunies, notamment la première intervenant en matière d'aide sociale et la quatrième prenant en charge les affaires relatives aux salariés ayant des mandats syndicaux et aux plans sociaux. Trois des huit décisions relèvent cependant des deuxième et septième chambres traitant respectivement des contentieux relatifs aux étrangers et aux établissements, marchés publics et concessions. C'est notamment le cas de la décision du Conseil la plus médiatisée, rendue le 8 février 2019, qui concerne la « clause Molière » imposant la langue française pour les opérations préalables à l'attribution ou l'exécution d'un marché public, à l'occasion de laquelle le Conseil d'État annule la suspension d'un marché public en considérant qu'une autre clause prévoit expressément la possibilité de recourir à des sous-traitants étrangers.

Pour ce qui est de la Cour de cassation, on observe une répartition des affaires entre les chambres criminelle (45,5%), sociale (30%) et civile (20%). La proportion des arrêts rendus par la chambre sociale apparaît relativement faible, si l'on considère la compétence de cette chambre en matière d'interprétation des dispositions du Code du travail. Elle effectue notamment le contrôle de la légalité des décisions des conseils des prud'hommes contestées en appel concernant les litiges entre un salarié détaché et son

employeur, notamment sur les questions de rémunération ou de conditions de travail. Ce sont toutefois les affaires relatives à des fraudes à l'encontre des organismes de protection sociale qui font le plus souvent l'objet d'un pourvoi en cassation. Si ces deux chambres sociale et criminelle apparaissent comme les plus actives sur cette thématique du détachement, un enjeu crucial a fait l'objet d'une décision en assemblée plénière particulièrement commentée. Il s'agit des possibilités de contrôle de l'administration et de la légalité de ses décisions, une thématique se situant à l'articulation des droits nationaux et européen de la protection sociale. La Cour a ainsi confirmé en 2017 que le juge français ne peut remettre en cause la validité d'un certificat A1 attestant de l'affiliation à un régime de sécurité sociale du salarié détaché délivré par les autorités d'un autre État membre de l'Union européenne¹²⁶.

Nous avons par ailleurs procédé à une analyse des caractéristiques des requérants auprès du Conseil d'État et de la Cour de cassation en matière de détachement de salarié. Concernant la première de ces hautes instances, on retrouve sans surprise des employeurs contestant des décisions d'amendes ou de fermeture administrative confirmées en appel. Concernant la Cour de cassation, on observe la forte prédominance des représentants d'entreprises prestataires ou de travail temporaires par rapport à ceux des entreprises donneuses d'ordre. Ces firmes employeuses de salariés détachés sont pour une part importante d'entre elles originaires des pays du Sud de l'UE ou des PECO, lesquelles apparaissent surreprésentées dans la comptabilité générale des détachements. Le secteur de la construction – de façon attendue au regard de la focalisation des pouvoirs publics et des médias sur ce secteur (cf. 1^{ère} partie) – et surtout celui des services, qui ne correspond pourtant qu'à une part limitée des déclarations de détachement des entreprises étrangères en France (cf. 3^e partie), sont de loin les plus concernés. À l'inverse, le secteur de l'industrie, qui représente pourtant une part longtemps majoritaire du recours au détachement des entreprises françaises, fait l'objet d'un nombre relativement faible de pourvois en cassation. Le capital procédural (Spire et Weidenfeld, 2011), dont disposent les représentants de firmes du secteur des services pour engager des procédures à la fois coûteuses et complexes, constitue une piste d'interprétation de cette surreprésentation. C'est plus notamment le cas en ce qui concerne les entreprises donneuses d'ordre, ayant pour l'essentiel leur siège social en France. On y retrouve de grands groupes intervenant dans différents secteurs d'activité comme Bouygues, que la décision de la Cour du

¹²⁶ Cour de cassation, assemblée plénière, 22 décembre 2017, n° 13-25.467.

4 novembre 2020 tient solidairement responsable, avec l'entreprise de travail temporaire maltaise Atlanco, du paiement des indemnités pour travail dissimulé sur le chantier de construction du réacteur nucléaire de nouvelle génération du site de Flamanville¹²⁷.

On observe aussi parmi les requérants une part significative de salariés contestant les conditions de leur détachement, qui apparaissent le plus souvent appuyés par des organisations syndicales, à commencer par la Confédération française démocratique du travail (CFDT). Enfin, les représentants des organismes de sécurité sociale, à commencer par l'Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (URSAFF), apparaissent dans une fraction moindre des pourvois, mais jouent un rôle crucial en cas de fraude ou de non-respect des règles de sécurité sociale.

Si l'on examine maintenant plus précisément les motifs de recours les plus fréquents devant la Cour de cassation, on peut observer qu'une majorité d'entre eux renvoient à la qualification juridique de l'activité d'entreprise prestataire en travail dissimulé (34 sur 70 arrêts). On peut citer par exemple une condamnation pour « fraude à l'établissement » contestée par une entreprise roumaine du secteur de la construction¹²⁸ et une autre pour « prêt de main-d'œuvre illicite » et « marchandage »¹²⁹ contestée par une agence d'intérim roumaine¹³⁰, ou encore la contestation du refus de la juridiction d'appel de constater l'existence d'« une activité stable et continue » sur le site d'exploitation d'une compagnie aérienne irlandaise justifiant son immatriculation en France. On retrouve d'ailleurs aussi la contestation de réclamations financières des organismes de sécurité sociale liées au non-versement de cotisations (17). Le motif du recours de 19 pourvois en cassation relève enfin d'infractions au « noyau dur » des réglementations en matière de droit du travail. Celles-ci concernent le non-respect du principe d'égalité de traitement avec les salariés français, principalement en matière de rémunérations liées à la mise en œuvre de conventions collectives, conformément à la réforme européenne de 2018 entrée en vigueur en France en août 2020. Des condamnations relatives aux conditions

¹²⁷ Cour de cassation, chambre sociale, 4 novembre 2020, n° 18-25.596.

¹²⁸ Cour de cassation, chambre criminelle, 2 mars 2021, n° 19-83.191.

¹²⁹ L'infraction de marchandage vient sanctionner les opérations de fourniture illicite de main-d'œuvre à but lucratif. Ce délit est constitué lorsque ces opérations causent un préjudice au salarié ou élude l'application de dispositions légales ou conventionnelles.

¹³⁰ Cour de cassation, chambre criminelle, 12 janvier 2021, n° 18-83.058.

d'hébergement des salariés¹³¹ ou au remboursement de leur frais de déplacement¹³² ont également pu être contestées.

Tableau 2 : Caractéristiques des recours liés au travail détaché (1995-2022)

	Cour de cassation	Conseil d'État
<i>Donneur d'ordre</i>		
Non	54	6
Oui	16	2
<i>Prestataire</i>		
Non	21	5
Oui	49	3
<i>État/SS</i>		
Non	62	5
Oui	8	3
<i>Groupe d'intérêts</i>		
Non	67	6
Oui	3	2
<i>Salarié</i>		
Non	54	8
Oui	16	0
<i>Pays d'origine</i>		
Nord-Ouest	26	2
PECO	21	3
Sud	17	2
France	7	1
<i>Secteur</i>		
Agriculture	9	1
Construction	23	3
Industrie	12	3
Service	26	1
<i>Intérim</i>		
Oui	14	1
Non	56	7

Pour ce qui est enfin des résultats de ces recours auprès des hautes juridictions, ceux-ci aboutissent pour une très large majorité d'entre eux à des rejets. Pour le Conseil d'État, il convient toutefois de souligner l'exception relative à l'arrêt précité annulant la suspension administrative d'un marché public liée à l'imposition d'une « clause Molière ». La Cour de cassation rejette bien quant à elle la plus grande partie des pourvois (50 sur les 70 recensés). C'est notamment le cas des recours des entreprises condamnées pour des infractions au droit du travail. La Cour a par exemple confirmé en 2017 la condamnation

¹³¹ Cour de cassation, chambre criminelle, 17 septembre 2019, n° 18-84.850.

¹³² Cour de cassation, chambre sociale, 13 novembre 2014, n° 13-19.095.

d'une entreprise de travaux publics pour avoir méconnu les règles du droit du travail applicables aux salariés mis à disposition par une entreprise de travail temporaire (ETT), qualifiant l'opération litigieuse de marchandage et de prêt de main-d'œuvre illicite¹³³. Elle a aussi plus récemment acté le préjudice causé aux salariés d'une ETT qui auraient dû bénéficier d'une rémunération correspondante à la convention collective applicable sur le chantier concerné¹³⁴.

La remontée de telles affaires jusqu'au plus haut degré de juridiction témoigne cependant du capital procédural engagé, parfois avec succès, notamment par les représentants d'agences d'intérim. C'est ce qu'illustre la cassation d'une décision de cour d'appel relative au préjudice subi par l'URSSAF obtenue par une entreprise de travail temporaire portugaise¹³⁵, qui s'est appuyée victorieusement sur la doctrine la plus récente de la CJUE relative à la coordination des systèmes de protection sociale nationaux en matière de détachement¹³⁶. Dans le cas, évoqué plus haut, relatif à la remise en cause par le juge français de la validité du certificat A1, attestant de l'affiliation à un régime de sécurité sociale du salarié détaché, délivré par les autorités d'un autre État, l'affaire avait fait l'objet d'un renvoi devant la CJUE à l'issue du pourvoi formé en 2015 par la société allemande A-Rosa Flussschiff GmbH contestant un redressement opéré par l'URSSAF d'Alsace. Comme on l'a souligné précédemment, la CJUE avait ici donné tort à l'administration française et cette jurisprudence avait d'ailleurs été confirmée dans l'arrêt *Ömer Altun* du 6 février 2018. Dès lors et en dépit des réactions politiques et syndicales nombreuses critiquant une telle décision, la Cour de cassation a confirmé la jurisprudence européenne, refusant d'entrer en conflit avec la CJUE.

2°) Structure des réseaux de co-citation

Appliquée dans de précédents travaux à des directives et règlements communautaires (Koniaris *et al.*, 2018) ou à la jurisprudence de la Cour pénale internationale (Nollez-Goldbach et Tarissan, 2022), l'analyse structurale de réseau permet d'identifier les textes ou décisions centraux, autrement dit les plus influents juridiquement des corpus étudiés. Il s'agit ici de se focaliser sur un corpus jurisprudentiel thématiquement délimité, mais dont les décisions mobilisent des sources diversifiées, de natures et ordres juridiques différents. L'analyse de réseau permet ainsi d'appréhender, au-delà d'enjeux singuliers,

¹³³ Cour de cassation, chambre criminelle, 28 mars 2017, n° 14-87.597.

¹³⁴ Cour de cassation, chambre criminelle, 12 janvier 2021, n° 18-83.058.

¹³⁵ Cour de cassation, chambre criminelle, 2 mars 2021, n° 19-80.991

¹³⁶ CJUE, 6 février 2018, *Ömer Altun*, Affaire C-359/16.

tels que celui de la validité des certificats A1 évoqué plus avant, la structure des relations entre les sources juridiques mobilisées par Conseil d'État et la Cour de cassation, qu'elles relèvent de textes légaux ou de la jurisprudence, du droit français ou de celui de l'UE.

Deux types de matrices vouées à la réalisation d'analyse structurale de réseau avec le logiciel Ucinet ont été constituées pour chacune des hautes juridictions. Un premier type de matrice établit des liens indirects entre les sources juridiques (en lignes) mobilisées par une même décision (en colonnes). Cette matrice donne lieu à une analyse de type *two-mode network* et à la création de graphe bipartis. On y distingue deux types de « nœuds » ou sommets : d'une part, les arrêts sont représentés par des carrés blancs ; d'autre part, les sources juridiques prennent la forme de ronds noirs. Les carrés blancs sont éventuellement liés aux ronds noirs, lorsque les arrêts citent les sources qui leur correspondent. La relation établie entre ces fondements juridiques est cependant indirecte.

Un second type de matrice permet d'établir des liens directs entre les fondements juridiques des arrêts, qui correspondent à leur co-citation par ces derniers. Une telle matrice donne lieu à un graphe monoparti, dans lequel seuls apparaissent les arrêts, représentés par des ronds de couleur sombre. Différents indicateurs de la structure des réseaux ainsi constitués et du positionnement des sources juridiques peuvent alors être mesurés et liés à leurs principales caractéristiques.

La densité d'un réseau est une mesure de la connectivité entre ses « nœuds », qu'il s'agisse ici des arrêts comme des sources. Elle est définie comme le rapport entre le nombre de liens existants et le nombre total de liens possibles. L'analyse *two-mode* fait apparaître le réseau des sources juridiques du Conseil d'État (0,23) beaucoup plus dense que celui des fondements mobilisés par les arrêts de la Cour de cassation (0,06). Cela signifie que les décisions de la haute cour administrative se réfèrent plus souvent aux mêmes sources que celles de la haute cour judiciaire. Certes, cet écart peut être lié à la disproportion du nombre de décisions recensées (seulement 8 contre 70). Néanmoins, cet écart est bien moindre en ce qui concerne le nombre total de sources mobilisées par les deux instances (respectivement 34 contre 71). De fait, les décisions du Conseil d'État présentent en moyenne 7,8 fondements juridiques, contre seulement 4,2 pour celles de la Cour de cassation. La jurisprudence du Conseil d'État, qui mobilise tendanciellement plus de sources, apparaît plus uniforme que celle de la Cour de cassation. L'explication réside dans la plus grande diversité des affaires qui remontent jusqu'à cette dernière et des motifs invoqués, qui ont été précédemment établis.

Figure 2 : Graphe biparti du réseau des sources juridiques des arrêts de la Cour de cassation

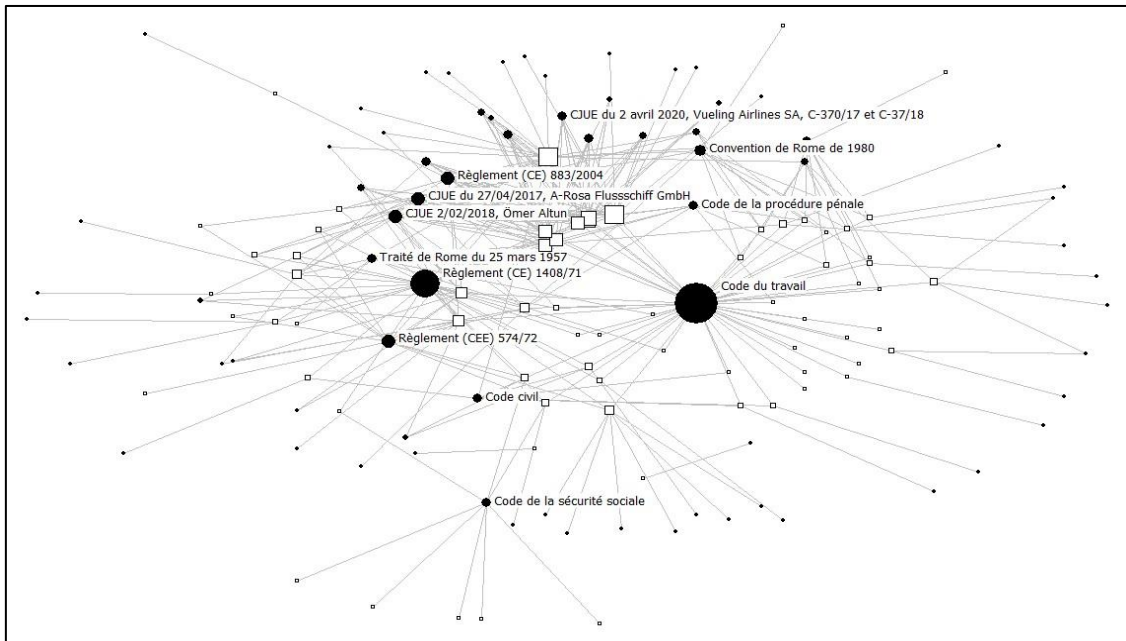
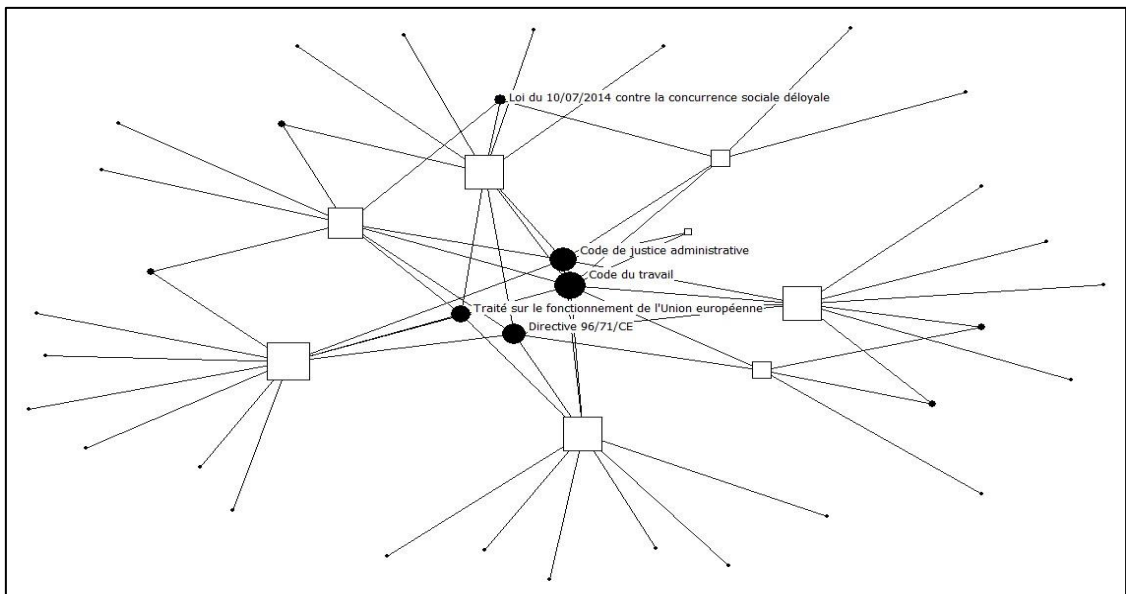


Figure 3 : Graphe biparti du réseau des sources juridiques des arrêts du Conseil d'État



Le passage à l'analyse *one-mode network* ou unimodale permet de valoriser la centralité des sources juridiques mobilisées et de comparer certaines de leurs caractéristiques entre les deux instances. L'indicateur de centralité de degré, qui correspond simplement aux nombres de liens incidents à un nœud, est ici privilégié et représenté graphiquement à travers la taille des ronds correspondant aux sources juridiques liées par leur co-citation.

Tableau 3 : Références juridiques les plus centrales de la jurisprudence sur le travail détaché

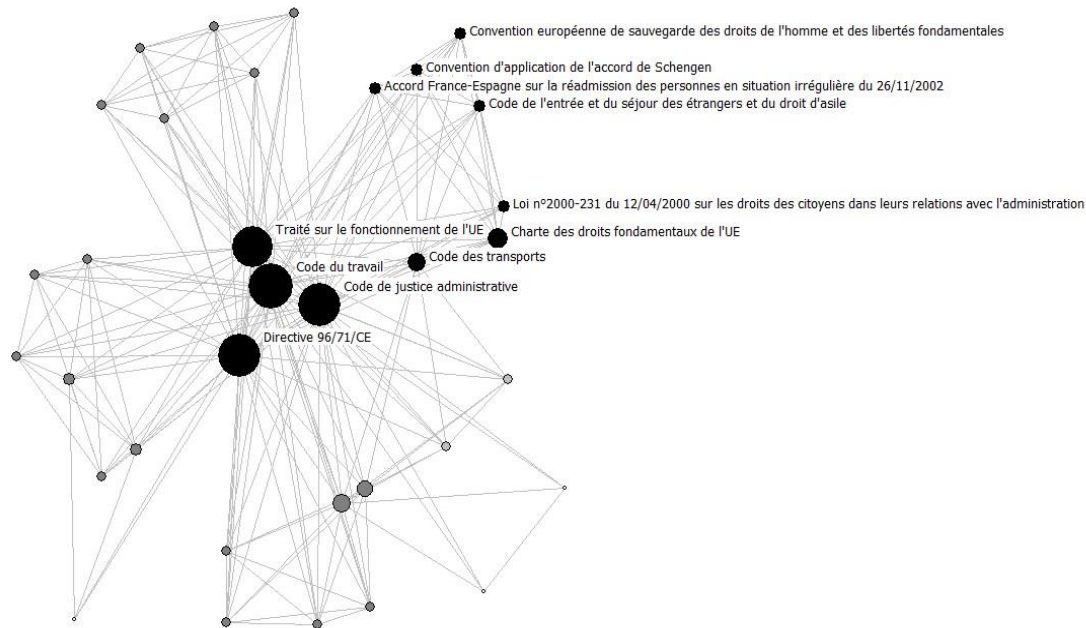
Source	Centralité
<i>Conseil d'État</i>	
Code du travail	34
Code de justice administrative	34
Directive 96/71/CE	32
Traité sur le fonctionnement de l'UE	31
<i>Cour de cassation</i>	
Code du travail	62
Règlement (CE) n° 1408/71	56
CJUE 2/02/2018, <i>Ömer Altun</i>	42
Règlement (CE) n° 883/2004	40
Règlement (CEE) n° 574/72	38
CJUE du 27/04/2017, <i>A-Rosa Flussschiff GmbH</i>	38

Le Code du travail apparaît comme la référence juridique la plus centrale. Pour ce qui est du Conseil d'État, il présente, un lien de co-citation avec l'ensemble des sources mobilisées dans sa jurisprudence, dès lors qu'il apparaît dans l'ensemble des arrêts. C'est aussi le cas du Code de justice administrative, mais cela essentiellement pour des raisons procédurales. Concernant la Cour de cassation, le Code du travail n'est pas aussi omniprésent mais affiche tout de même de loin le plus haut niveau de centralité, étant cité dans 51 des 70 arrêts. Il convient au passage de préciser que les différents articles des codes abordant le détachement de salarié n'ont pas été dissociés, les arrêts ne précisant pas toujours ceux auxquels ils se réfèrent dans leur rédaction. Parmi les plus cités, en particulier par la Cour de cassation (12 arrêts), on retrouve l'article L. 1221-10, qui stipule que « l'embauche d'un salarié ne peut intervenir qu'après déclaration nominative accomplie par l'employeur auprès des organismes de protection sociale désignés à cet effet ». On vérifie ainsi la centralité de l'enjeu de la compétence des institutions d'un État membre accueillant des travailleurs détachés pour soumettre ces travailleurs à leur législation de sécurité sociale. Les arrêts *Ömer Altun* et *A-Rosa Flussschiff GmbH* évoqués précédemment qui concernent la validité des certificats A1 font d'ailleurs aussi partie des références les plus centrales de la haute cour judiciaire.

L'analyse des réseaux unimodaux permet également d'identifier des K-cores, soit des sous-graphes. Chaque nœud du K-core a au moins k liens vers d'autres nœuds du même K-core. En d'autres termes, il s'agit d'un groupe de références juridiques densément interconnectées et centrales, par opposition aux autres fondements, qui se révèlent

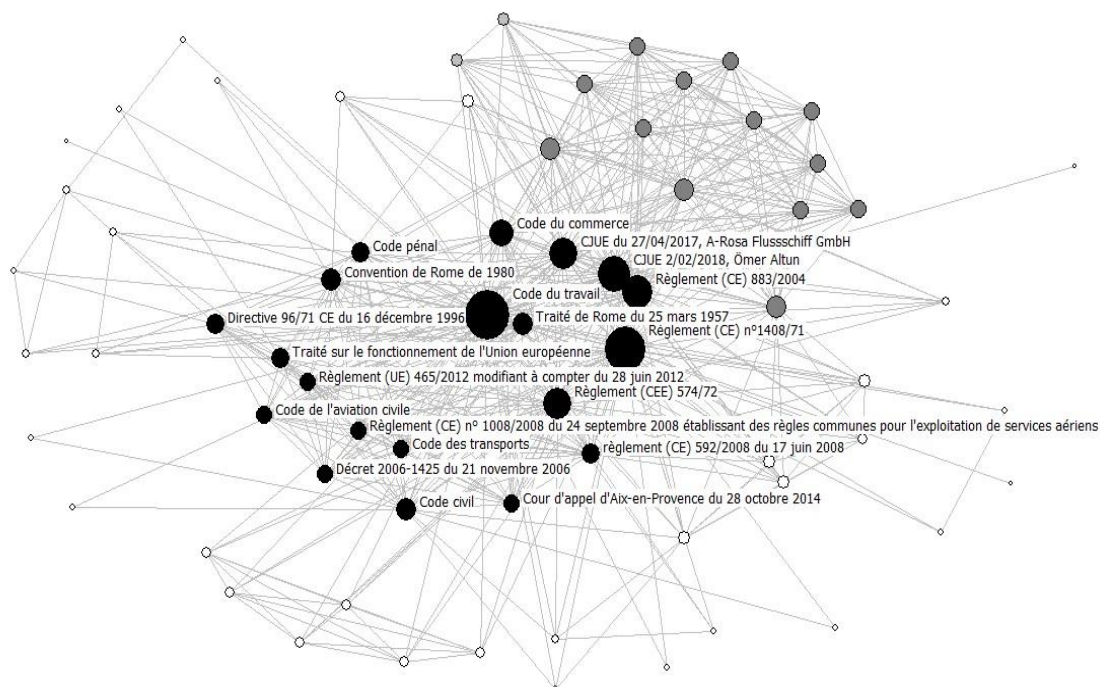
périphériques dans la mesure où ils sont plus rarement invoqués et de façon plus isolée dans la jurisprudence. Les références des K-cores apparaissent en noir sur les graphiques monopartis. Elles sont au nombre de 11 pour le Conseil d'État et de 20 pour la Cour de cassation.

Figure 4 : Graphe monoparti du réseau des sources juridiques du Conseil d'État



Concernant la haute instance administrative, on retrouve les sources distinguées auparavant comme les plus centrales, à savoir le Code du travail et le Code de justice administrative, ainsi que la directive initiale de 1996 et le traité sur le fonctionnement de l'UE. Figurent également les textes légaux ou les accords internationaux relatifs au droit des étrangers et plus précisément à la liberté de circulation des travailleurs, ainsi que des références aux libertés fondamentales, comme la Charte des droits fondamentaux de l'UE ou la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. On retrouve une configuration plus large et plus diffuse pour la jurisprudence de la Cour de cassation, les traités européens et le Code pénal et le Code civil s'ajoutant aux références les plus centrales précédemment mises en valeur, ainsi que des références à la liberté de prestation de services.

Figure 5 : Graphe monoparti du réseau des sources juridiques de la Cour de cassation



On peut enfin caractériser plus précisément les sources juridiques des plus hautes instances de juridiction françaises en matière de travail détaché, en considérant leur niveau national ou international, leur inscription dans le droit ou dans la jurisprudence, ainsi que leur périodicité. Il s'avère ainsi que, pour le Conseil d'État, le droit dit « dur » constitue la base principale des décisions en la matière, et cela en dépit de l'affirmation accrue d'une volonté plus générale des membres de l'instance de « prendre le droit souple au sérieux » depuis les années 2000 (Robineau et Nicolas, 2013), avec une importance équilibrée accordée aux textes nationaux et internationaux. Légèrement plus tournée vers le droit national que le Conseil d'État pour justifier ses décisions, la Cour de cassation mobilise aussi plus régulièrement la jurisprudence, *a fortiori* celle de la CJUE : les arrêts de cette dernière peuvent présenter, comme on l'a vu, un score de centralité élevé.

Tableau 4 : Effectifs et centralités du « noyau dur » des sources de la jurisprudence sur le travail détaché

	Cour de cassation		Conseil d'État	
	Effectif	Centralité	Effectif	Centralité
K-core	20	29,7	11	12,9
Autres	51	9,5	23	9,7
Ensemble	71	15,1	34	12,8

Tableau 5 : Centralité des sources de la jurisprudence sur le travail détaché selon leurs caractéristiques

	Cour de cassation		Conseil d'État	
	Effectif	Centralité	Effectif	Centralité
<i>Niveau</i>				
National	37	13,9	16	13,1
International	34	16,8	18	12,4
<i>Type</i>				
Textes	49	15,1	32	12,9
Jurisprudence	22	15,1	2	10
<i>Date</i>				
Avant 1996	18	13,5	10	9,8
1996-2014	24	12	8	15,5
Depuis 2014	14	18,3	9	9,8

L'analyse de la périodicité des sources montre ainsi qu'en dehors des codes – non pris en compte – les plus anciennes d'entre elles sont tendanciellement les plus citées par les instances judiciaires et administratives en matière de détachement. On note cependant une mobilisation croissante de textes relativement récents liés aux réformes de la directive initiale de 1996, que ce soit au niveau européen, avec la directive d'exécution de 2014 ou au niveau national avec la loi n° 2014-790 du 10 juillet 2014 visant à lutter contre la concurrence sociale déloyale qui la transpose dans le droit français. Nul doute que la réforme de 2018 sera elle aussi de plus en plus citée à l'avenir, qu'il s'agisse de régler les litiges des employeurs avec l'administration ou avec les organismes de protection sociale et leurs salariés.

Cette première partie consacrée à la réglementation du détachement a détaillé l'évolution du cadre juridique européen s'imposant en principe aux États membres, et cela que leurs représentants soient à l'origine de ses réformes – comme c'est le cas de la France – ou qu'ils s'y opposent – à commencer par les principaux pays exportateurs de main-d'œuvre – sur différentes scènes politiques et judiciaires européennes. Nous avons montré comment ce cadre a été façonné par des compromis entre représentants des institutions européennes et des gouvernements nationaux défendant des principes parfois contradictoires, entre défense de la liberté de prestation de services et application du droit du travail et de la protection sociale du pays d'accueil. Depuis la directive initiale de 1996 et au fur et à mesure de l'élargissement de l'UE et de l'intensification du détachement, la réglementation a évolué vers une amélioration de la protection des droits des salariés et des possibilités de contrôle et de sanction des autorités nationales longtemps limitées par la jurisprudence européenne. Si des interrogations demeurent sur la coordination des organismes de sécurité sociale ou les droits des ressortissants des pays tiers, la directive de 2018 s'inscrit bien dans un train de réformes communautaires dites « sociales », visant notamment à établir un « socle européen des droits sociaux »¹³⁷. Leur impact réel demeure néanmoins conditionné par leur mise en œuvre territorialisée au sein des États membres. À cet égard, nous avons souligné à quel point la forte concentration de salariés détachés dans certains secteurs et régions de leurs principaux pays d'accueil remettait en cause la fiction juridique relative à leur « extériorité » aux marchés du travail nationaux.

Nous nous sommes aussi attachés à détailler le cadre juridique du détachement en France en rendant compte de l'évolution des dispositifs légaux et réglementaires applicables. Largement renforcés à partir du milieu des années 2010, ils anticipent des réformes européennes dans le cadre desquelles des représentants politiques et de groupes d'intérêts français jouent un rôle moteur. L'étude de la jurisprudence du Conseil d'État et de la Cour de cassation permet du reste de modéliser l'imbrication de différents niveaux de régulation. Ces hautes instances se prononcent en effet de manière croissante sur les mesures applicables aux litiges entre employeurs et salariés détachés, ou sur ceux qui opposent les employeurs à l'administration et aux organismes de protection sociale. Leur jurisprudence sur le travail détaché montre comment s'articulent divers domaines d'intervention publique – emploi, protection sociale, immigration – à travers ses

¹³⁷ Pour plus de détail sur les 20 « principes-clefs » contenus dans ce texte adopté en novembre 2017 par le Parlement européen, le Conseil et la Commission : https://commission.europa.eu/system/files/2017-11/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_fr.pdf

fondements juridiques. La centralité de ces références normatives et des principes qu'elles recèlent évolue cependant au gré de dynamiques politiques tout à la fois européennes, nationales et locales, que nous allons maintenant préciser.

2ème partie : Une politisation multi-niveau

Cette deuxième partie du rapport analyse les processus de politisation du travail détaché en France et en Europe. Nous appréhendons d'abord les dynamiques propres aux champs politiques français et européen, à travers l'analyse des débats parlementaires suscités par cet enjeu à l'Assemblée nationale (AN) et au Parlement européen (PE). Nous nous intéressons ensuite aux transformations du cadrage journalistique du travail détaché dans la presse française. Il s'agit de compléter l'analyse de la représentation des enjeux relatifs à un tel phénomène européen dans l'espace public national, au-delà du champ politique, mais en relation avec ce dernier.

Le premier chapitre met en valeur les principaux déterminants de la représentation des intérêts socio-économiques dans les débats politiques occasionnés par les réformes du détachement à l'échelle européenne. Il se focalise pour cela sur le PE et la réforme de la directive engagée en 2012, finalement adoptée en 2019. Notre analyse se déroule en deux étapes. Tout d'abord, nous essayons d'expliquer pourquoi certains députés européens sont plus susceptibles de participer au débat sur le détachement. Ensuite, nous procédons à une analyse textuelle des questions des députés européens concernant le détachement. Les résultats de cette analyse textuelle sont ensuite liés aux données sur les députés européens pour expliquer les justifications de leurs discours.

Le deuxième chapitre analyse les logiques d'appropriation d'une politique européenne par les députés français. Sujet européen parmi d'autres, le travail détaché retient l'attention de parlementaires car il peut faire l'objet d'un investissement localisé. Si l'intensité du recours au détachement des entreprises de la circonscription des députés détermine la fréquence de leurs questions, elle doit aussi être rapportée à ce qu'ils sont. Rarement spécialistes des affaires européennes, ces députés orientent leur activité parlementaire vers leur territoire d'élection. L'analyse textuelle des questions parlementaires met en valeur différents rôles institutionnels parmi les députés et autant de rapports à l'UE, qui favorisent sa délégitimation dans l'espace politique national

Le troisième chapitre porte sur le traitement médiatique du travail détaché en France depuis la fin des années 1990. Le travail détaché fait en effet l'objet d'une attention journalistique croissante, non pas tant liée à l'intensification de ses usages par les entreprises, qu'à celle des interventions des représentants politiques nationaux et locaux. Une attention particulière est accordée à la presse quotidienne régionale, de manière à

rendre compte des conditions de territorialisation d'un tel sujet d'actualité européen, par comparaison avec son traitement national dans les quotidiens et les hebdomadaires de référence. De façon plus générale, l'analyse du corpus rassemblé permet là aussi de mettre en valeur différents registres de représentation journalistique du travail détaché, en tenant compte de leur degré de juridicité. Ces registres seront situés dans le temps et liés aux caractéristiques des publications recensées.

Chapitre I – Représenter des intérêts socio-économiques locaux au Parlement européen¹³⁸

Comme pour la directive sur les services (Crespy, 2010), les réformes du cadre juridique du détachement des travailleurs génèrent des discours critiques à l'égard de l'UE et antilibéraux, mais aussi la promotion d'intérêts socio-économiques nationaux, voire régionaux, de la part des représentants européens. Les eurodéputés qui se présentent pour une réélection, mais aussi parfois pour un mandat parlementaire ou local dans leur pays d'origine, visent à ne pas se couper de leur base électorale. Les questions parlementaires soumises à la Commission européenne ou, plus rarement, au Conseil sont l'un des outils à leur disposition pour représenter leur circonscription au niveau européen. Plus ou moins développées, idéologiquement chargées ou axées sur des détails techniques, ces questions font souvent écho aux positions des groupes d'intérêts. En tenant compte du profil des députés européens et de leur environnement, ce chapitre analyse à la fois ce qui détermine la présentation de ces questions et leur contenu. Cette étude de cas met ainsi en valeur d'importants déterminants de la représentation des intérêts socio-économiques dans les débats sur l'Europe sociale.

Le projet de directive sur le détachement des travailleurs s'impose d'emblée comme une question controversée. Si les gouvernements des pays importateurs sont globalement favorables à la proposition de la Commission, les gouvernements des pays exportateurs le sont moins. Onze Parlements nationaux, principalement des PECO, ont soumis un avis motivé – la procédure dite du « carton jaune » – mais leurs préoccupations en matière de subsidiarité ont été rejetées par la Commission et le processus législatif s'est poursuivi malgré les profondes divisions entre les anciens et les nouveaux États membres (Lindstrom, 2019). Le sujet divise également les partenaires sociaux : le clivage se situe entre les syndicats et les associations d'employeurs (Seeliger et Wagner, 2020) mais aussi entre ces dernières. Les représentants de certains des secteurs les plus touchés, comme le transport routier international, sont très réticents à l'égard du travail détaché (Riesco-Sanz *et al.*, 2019), tensions qui seront bientôt réfractées au sein du PE.

Lorsque le texte a été présenté en mars 2016, ses dirigeants ont créé des conditions favorables au processus législatif. D'une part, la conférence des présidents des commissions a décidé d'attribuer le texte à la commission de l'emploi et des affaires

¹³⁸ Ce chapitre a été rédigé par Pierre-Édouard Weill et Sébastien Michon.

sociales (EMPL), considérée comme moins libérale et plus favorable aux droits des travailleurs que la commission du marché intérieur (IMCO). D'autre part, le choix d'un duo de rapporteuses issues des principaux groupes politiques (Parti populaire européen - PPE et Alliance progressiste des socialistes et démocrates - S&D), une pratique courante pour les propositions divisant les États membres (Yordanova, 2011), souligne la volonté de parvenir à un compromis. Élisabeth Morin-Chartier est française et la première questeuse du PE depuis 2014. Elle a rejoint le PE en 2007 après une carrière politique au niveau régional en France. Réputée comme modérée au sein du PPE, elle est très impliquée dans la commission EMPL, contribuant à plusieurs rapports au cours de la 7ème législature. Vice-présidente de la commission EMPL, Agnes Jongerius (S&D) est une experte des questions d'emploi, au regard de son statut d'ancienne dirigeante syndicale aux Pays-Bas. Reposant sur une reconnaissance interne liée à l'investissement parlementaire, la longévité et l'expertise (Yordanova, 2011), le choix des rapporteuses reflète également un renouvellement des acteurs clés par rapport à la fabrication de la directive d'application. En effet, elles sont issues de deux pays fondateurs de l'UE et non des PECO, dont les représentants sont largement opposés à une révision.

Suite aux négociations au Conseil et au PE, le projet de révision de la directive a été adopté au sein de la commission EMPL (60% de voix favorables) puis dans l'hémicycle (64% de voix favorables), avant d'être officiellement promulgué en juin 2018. La directive introduit le principe du « même salaire pour le même travail au même endroit » et doit être transposée en droit national avant juillet 2020, sauf pour le secteur du transport routier, pour lequel un paquet mobilité a été négocié en 2020. Toutefois, une forte opposition s'est exprimée dans l'hémicycle. Le « clivage Est-Ouest » évoqué par É. Morin-Chartier avant le vote recoupe une opposition entre ceux qui associent la révision de la directive à une « avancée majeure » (Balas, S&D) ou encore à « une Europe sociale en marche » (Delli, Verts) et ceux qui condamnent les mesures protectionnistes ajoutant des « charges administratives » aux mesures existantes et « limitant la compétitivité » (McIntyre, Conservateurs et réformistes européens - ECR). Toutefois, l'examen des questions écrites soumises à la Commission offre une vision plus large de la manière dont les eurodéputés se positionnent dans l'arène parlementaire.

Cette étude repose sur des méthodes qualitatives et quantitatives d'analyse de différents types de documents, mais surtout de questions parlementaires. En effet, de nombreux eurodéputés participent au débat sur les réformes du travail détaché en soumettant des

questions écrites. Cette pratique est de plus en plus répandue au PE, où chaque député peut déposer un maximum de 20 questions sur une période de trois mois. Ces questions constituent d'abord un outil de contrôle (dans le cas présent de l'action du Conseil et de la Commission européenne). Deuxièmement, les questions parlementaires permettent aux eurodéputés de soulever des enjeux locaux ou nationaux, liés à l'application du droit communautaire. Enfin, elles constituent un instrument particulièrement visible pour représenter les intérêts de et dans leur circonscription : un outil d'intermédiation avec l'électorat, mais aussi avec divers groupes d'intérêts (Brack et Costa, 2019).

Une première base de données rassemble les questions écrites des députés européens portant sur le détachement des travailleurs de janvier 2000 à avril 2019 (N=347). Les données ont été collectées automatiquement à partir du site internet du PE, puis triées à la main. La base de données contient des informations sur les questions (contenu, date), ainsi que sur leurs auteurs (identité, pays d'élection, groupe politique et commission au PE). Une deuxième base rassemble les données sur tous les députés de la 8ème législature (2014-2019) (N=860). Constituée à partir des informations disponibles sur le site du PE et dans les dictionnaires biographiques, cette base permet de situer ceux qui ont posé des questions parlementaires (N=161, 19% des députés de la 8ème législature). Deux séries d'indicateurs caractérisent les profils des députés (pays d'élection, âge, expérience politique antérieure aux niveaux national et local) et les activités parlementaires (groupe politique, ancienneté au PE, commission d'appartenance, nombre de rapports, d'interventions dans l'hémicycle et de questions posées, etc.). Des entretiens ont par ailleurs été réalisés auprès de députés européens et de leurs assistants parlementaires parmi les plus impliqués dans ces débats (N=7). Les prises de position des groupes d'intérêts sur la proposition de la Commission pour la révision des règles de détachement (N=27) ont également été examinées, ainsi que la transcription des débats parlementaires sur le vote de mai 2018 sur cette révision.

Ce chapitre propose ainsi d'abord d'expliquer, dans un premier temps, pourquoi certains députés européens sont plus susceptibles de participer au débat sur le travail détaché à travers le dépôt de questions parlementaires afférentes. Nous procédons, dans un second temps, à une analyse textuelle du contenu de ces questions, permettant d'identifier des structures et dynamiques discursives propres à différents rôles parlementaires.

A – Les enjeux du travail détaché pour les eurodéputés

Afin d'expliquer les enjeux du travail détaché pour les eurodéputés, nous développons d'abord l'hypothèse des ressorts territoriaux de la représentation d'intérêts socio-économiques au niveau européen, en positionnant notre étude de cas par rapport à différents travaux relevant des *legislative studies*. Nous nous efforçons ensuite de montrer pourquoi certains députés européens sont plus susceptibles de participer au débat sur cette thématique, en posant des questions qui lui sont liées.

1°) De « super-élus locaux » ?

Des travaux étatsuniens déjà anciens ont mis en évidence le travail parlementaire axé sur les circonscriptions dans le but d'une réélection (Cain, 1987). En Europe, certains députés nationaux assument ainsi le rôle de « super-élus locaux », multipliant les positions en faveur de leur circonscription, notamment par la rédaction de questions parlementaires (Rozenberg et Martin, 2011). Encore peu étudiée au PE (Brack et Costa, 2019), la représentation des intérêts territorialisés peut être liée au vote nationalisé lors des élections européennes. Une première hypothèse porte donc sur la dimension territoriale de l'implication des députés européens : elle dépend de son impact sur l'emploi dans leur pays d'origine. La majorité des députés européens des principaux pays importateurs souhaitent une révision de la directive, contrairement à ceux des pays exportateurs. Les premiers peuvent considérer le détachement de travailleurs comme une concurrence déloyale, tandis que les seconds y trouvent un débouché pour l'emploi de leurs ressortissants. L'hypothèse sous-jacente est que les députés européens qui expriment le plus souvent leur mécontentement à l'égard des propositions de la Commission tendent à venir des pays exportateurs. Quel que soit le pays d'origine des députés européens qui se prononcent sur cette question, une autre sous-hypothèse est que ceux dont la carrière a été faite localement assument le rôle de représentants de leur circonscription en vue d'une (ré)élection nationale ou locale.

Un autre ensemble d'hypothèses peut être formulé à partir d'un ensemble de recherches sur le lobbying législatif « en contexte » et l'alignement entre les partis et les groupes d'intérêts (Klüver *et al.*, 2015). Ces derniers font pression sur les groupes politiques européens avec lesquels ils entretiennent des relations structurelles (Dionigi *et al.*, 2017). Le débat sur la révision de la directive sur les travailleurs détachés appartient clairement à un ensemble plus restreint de cas où de nombreux lobbyistes sont actifs et où les conflits

entre lobbyistes reflètent la concurrence entre partis politiques (Klüver *et al.*, 2015). Les partenaires sociaux étaient divisés, comme en témoignent leurs prises de position. D'une part, une série de représentants des intérêts des employeurs étaient contre. Ils ont présenté le projet de directive sur le travail détaché comme un frein au Marché unique, susceptible d'entraver la position concurrentielle des prestataires de services étrangers, la croissance globale et la création d'emplois et, plus généralement, l'intégration européenne. En revanche, la Confédération européenne des syndicats (CES) est plutôt favorable aux propositions de la Commission en faveur de l'égalité de traitement pour tous les salariés (CES, 2 mars 2016). En ce qui concerne cette opposition entre les intérêts des entreprises et ceux des salariés, une deuxième hypothèse est que la position des députés européens dépend de leur groupe politique. Une première sous-hypothèse est que les députés européens conservateurs et libéraux sont plus impliqués que ceux des partis de gauche. Les eurodéputés opposés à la révision soumettent davantage de questions afin d'exprimer la réticence des syndicats patronaux. Par ailleurs, le détachement de travailleurs s'inscrit dans un processus de segmentation des représentants des salariés en renforçant les hiérarchies nationales (Seeliger et Wagner, 2020). Néanmoins, le clivage entre les groupes d'intérêts est plus complexe. Certains représentants de petites et moyennes entreprises, généralement d'Europe occidentale, ne sont pas opposés à la révision. De la sorte, notre deuxième sous-hypothèse est que la révision de la directive porte atteinte à la cohésion interne des groupes politiques habituellement observée (Hix, Noury et Roland, 2005). Elle divise les députés européens libéraux-conservateurs et nationalistes entre les représentants des anciens et des nouveaux États membres.

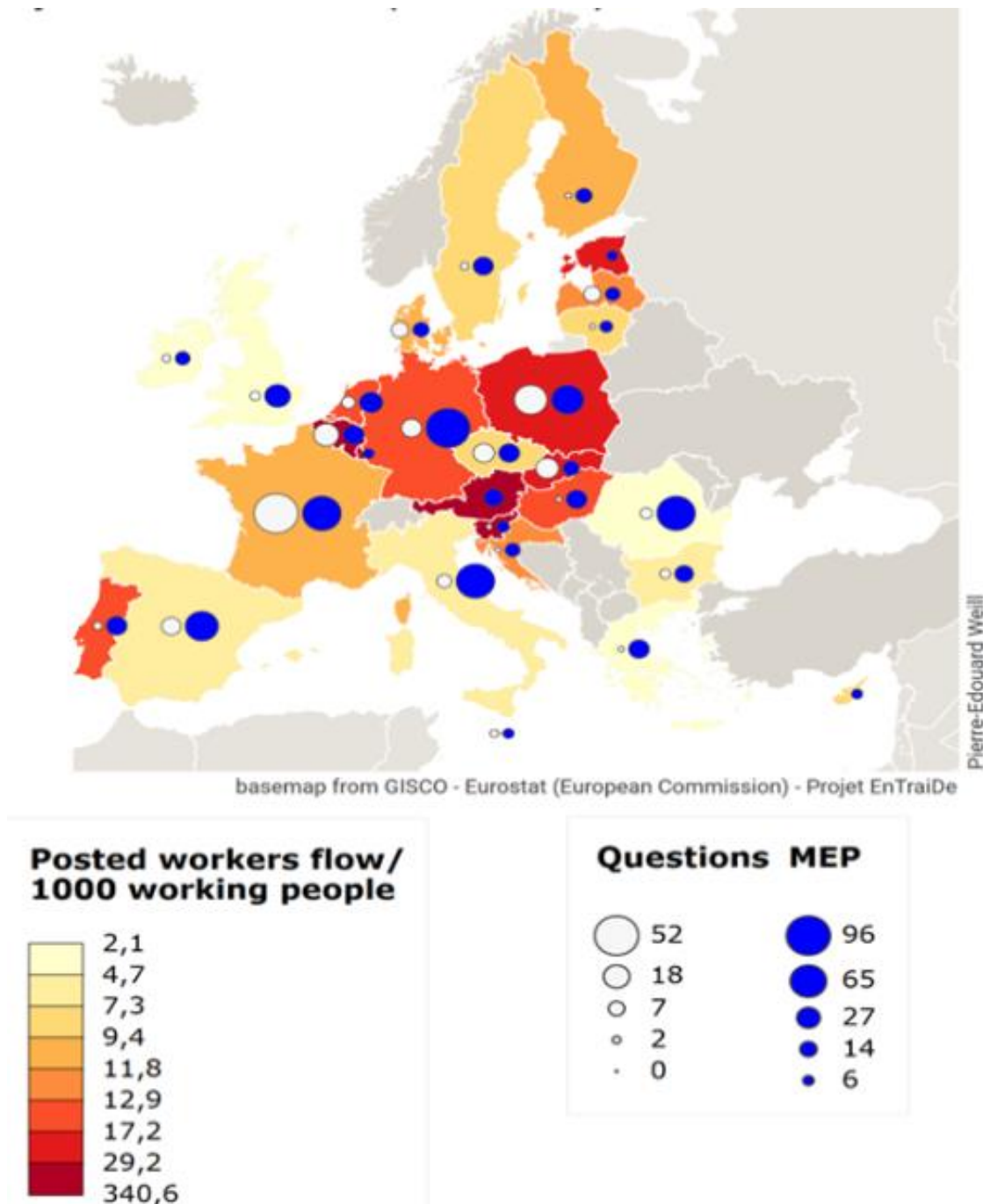
Enfin, les études parlementaires sont également éclairantes dans l'analyse de la manière dont ces intérêts nationaux et sectoriels sont représentés. Sur la base des travaux de Searing (1994), plusieurs typologies de rôles parlementaires couvrent l'ensemble des députés européens (Navarro, 2009) ou se concentrent sur les eurosceptiques (Brack, 2013). Elles s'accordent pour distinguer l'« orateur public » du « spécialiste » d'un domaine politique, ou le « courtier » d'une population ou d'un groupe d'intérêts. Notre étude des débats sur les travailleurs détachés affine cette théorie des rôles parlementaires en étudiant leurs logiques d'endossement. Car si ces derniers travaux valorisent l'autonomie des députés, d'autres mettent en relation les pratiques parlementaires et les trajectoires politiques (Beauvallet et Michon, 2010). Ainsi, notre dernière hypothèse est que les rôles politiques diffèrent en fonction de la trajectoire politique des députés. Cette

hypothèse s'appuie sur des recherches sur la socialisation parlementaire : plus les députés européens passent de temps à Bruxelles, plus ils ont tendance à se spécialiser (Beauvallet et Michon, 2010). Cette spécialisation est particulièrement marquée au sein des commissions parlementaires (McElroy, 2006), où ils développent une connaissance approfondie des enjeux des domaines politiques télédiffusés. La troisième hypothèse s'articule autour de deux sous-hypothèses. Les « débutants », souvent mieux implantés dans leur pays d'origine par l'exercice d'un mandat local, ont tendance à défendre des intérêts socio-économiques territorialisés, tout en politisant fortement leur discours. À l'inverse, les députés européens les plus expérimentés assument le rôle de spécialistes de la mobilité intra-européenne, plus détachés des intérêts localisés, et présentent des arguments plus techniques.

2*) Des eurodéputés plus mobilisés que d'autres

Nous nous efforçons maintenant d'expliquer pourquoi certains députés européens sont plus susceptibles de participer au débat sur le détachement des travailleurs au cours de la 8ème législature, en utilisant un modèle de régression logistique. La variable dépendante est le fait de poser ou non une question sur le détachement et les cinq variables indépendantes sont le pays d'élection, le mandat local précédent, le groupe politique, la longévité au PE et le membre de la commission. Nous regroupons plusieurs nationalités en fonction d'indicateurs sur les pays d'élection des députés européens : Allemagne et Autriche, Royaume-Uni et Irlande, Benelux (Belgique, Pays-Bas et Luxembourg), PECO (Bulgarie, Croatie, République tchèque, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Roumanie, Slovaquie et Slovénie), pays scandinaves (Suède, Finlande et Danemark) et pays du sud de l'Europe (Portugal, Espagne, Italie, Grèce, Chypre et Malte). Le mandat local antérieur et la longévité au PE sont deux variables dichotomiques (mandat local antérieur ou non ; premier mandat au PE ou non). Nous rassemblons deux groupes d'euroceptiques et de nationalistes : Groupe Europe des nations et de la liberté et Europe de la liberté et de la démocratie directe. Enfin, la composition des commissions comprend quatre modalités, isolant les trois commissions les plus impliquées : EMPL (Emploi et affaires sociales), IMCO (Marché intérieur et protection des consommateurs) et TRAN (Transports et tourisme).

Figure 6 : Distribution des questions parlementaires par État membre (2014-2019)



La première étape consiste à caractériser les députés européens qui sont prudents sur le détachement de travailleurs. Afin de tester l'hypothèse, nous avons construit des modèles de régression logistique. La situation de référence est un député allemand ou autrichien, sans mandat local préalable, membre du groupe S&D majoritaire sur la période étudiée, et non-membre d'une commission directement concernée par le travail détaché (hors EMPL, TRAN et IMCO), qui effectue son premier mandat. Par rapport à cette situation de référence, les députés européens du Benelux et des PECO, avec un mandat local

antérieur, des groupes ADLE (Parti de l'Alliance des libéraux et des démocrates pour l'Europe), ECR, PPE et nationalistes, ceux qui effectuent plus d'un mandat au PE et les députés européens membres des commissions EMPL, TRAN et IMCO ont plus de chances de poser des questions sur les salariés détachés. Le modèle met aussi en évidence l'inégale mobilisation dans le débat sur le détachement des travailleurs selon le pays d'élection, qui est également illustrée par une carte de la répartition des questions parlementaires. L'intérêt des députés pour le détachement dépend donc bien de son impact sur l'emploi national.

Tableau 6 : Propension à poser une question sur le détachement des travailleurs

		Coeff.	OR	SE
Pays d'élection	Allemagne ou Autriche	Ref		
	Benelux	0.837**	2.310	0.422
	PECO	0.756**	2.130	0.333
	France	-0.513	1.670	0.4
	Scandinave	-0.415	1.515	0.461
	Sud de l'UE	-0.173	1.189	0.355
	R-U et Irlande	-0.749	0.473	0.497
Précédent mandat local	Non	Ref		
	Oui	0.488**	1.628	0.203
Groupe politique	S&D	Ref		
	ALDE	0.734**	2.084	0.357
	ECR	0.790**	2.203	0.368
	PPE	0.495*	1.640	0.279
	Verts	-0.129	1.137	0.472
	GUE ¹³⁹	-0.58	1.785	0.433
	Nationalistes	0.977**	2.657	0.387
Longévité au PE	1 mandat	Ref		
	Plus d'un mandat	0.629***	1.876	0.209
Commission	Autre commission	Ref		
	EMPL	2.593***	13.374	0.305
	IMCO	1.693***	5.434	0.34
	TRAN	1.492***	4.444	0.327
Intercept		-3.389***		0.405
Pseudo R		0.163		
N		851		

Lecture : * $p < 0,10$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$.

¹³⁹ Groupe de la gauche du Parlement européen.

Les députés européens des PECO, notamment de Pologne, sont les plus actifs dans le débat sur la directive d'application ou le projet de révision. Ils sont aussi généralement en désaccord avec les propositions de la Commission. La moitié des députés européens qui soumettent des questions au gouvernement de l'UE proviennent des pays exportateurs de travailleurs détachés, un tiers des PECO et plus d'un quart du groupe de Visegrad (Pologne, République tchèque, Slovaquie, Hongrie). Selon le modèle de régression logistique élaboré, les députés européens des PECO sont deux fois plus susceptibles de soumettre une question portant sur le détachement de travailleurs au cours du 8ème mandat que les députés allemands ou autrichiens. Néanmoins, le détachement de travailleurs est également un sujet important pour les députés européens de France et des pays du Benelux, en particulier la Belgique. Ces pays, dont les gouvernements sont favorables à la révision de la directive, font en fait partie de ceux où les travailleurs détachés constituent une part importante de la main-d'œuvre. Le travail détaché apparaît là un enjeu national mais aussi local, sur lequel les députés européens sont régulièrement interpellés. Ceci corrobore l'hypothèse d'une implication des eurodéputés les plus ancrés dans leur territoire de mandat, en vue de leur (ré)élection nationale ou locale. *Ceteris paribus*, les députés européens exerçant une fonction électorale au niveau régional ou local sont de fait plus susceptibles de soumettre des questions sur ce thème.

L'hypothèse d'une activité différenciée des députés européens en fonction de leur groupe politique (H2a) est également confirmée. Les députés européens des groupes ALDE, ECR et PPE sont plus impliqués que ceux des partis de gauche. Selon le modèle, ces derniers sont plus de deux fois plus susceptibles de poser des questions sur le détachement des travailleurs que les députés S&D. Ce rapport de cotes est de 1,6 en ce qui concerne les députés européens du PPE. Plusieurs députés européens conservateurs et libéraux introduisent les positions des associations d'employeurs dans le débat parlementaire. De grands groupes d'intérêts européens et intersectoriels, tels que Business Europe et Eurochambres, ont pour objectif d'influencer le contenu du projet de révision dans le sens d'une limitation du renforcement des prérogatives des administrations nationales. Cependant, l'alignement des partis de droite et des intérêts des entreprises n'est pas parfait, en raison des différentes positions des groupes d'intérêts nationaux des entreprises sur la révision de la directive. D'une part, les représentants des petites et moyennes entreprises des pays importateurs sont plutôt favorables à la réforme de la directive sur le travail détaché. D'autre part, les associations patronales des PECO, notamment dans le secteur

du transport routier, y sont farouchement opposées. Ainsi, la cohésion des organisations d'entreprises est minée, tout comme celle des groupes parlementaires libéraux et conservateurs. En effet, « les schémas d'alignement et de mobilisation s'expliquent alors non seulement par les caractéristiques des groupes d'intérêts mobilisés, mais aussi par le contexte institutionnel » (Beyers *et al.*, 2015, p. 537). Dans notre étude de cas, une minorité de députés européens de l'ADLE, du PPE et de l'ECR des « nouveaux » États membres expriment leur désaccord avec un projet de révision qui est réalisé par un commissaire belge à l'emploi et aux affaires sociales, même si elle appartient également à la droite parlementaire européenne.

Tableau 7 : Eurodéputés posant ou non une question sur le détachement des travailleurs

Moyenne	Question	Pas de question
Questions parlementaires	105,5	56,3
Questions orales	9,75	7,1
Interventions en plénière	353,5	226,7
Interpellations	0,44	0,34
Propositions de résolution	72,38	55,52
Propositions de résolution individuelles	11,78	2,32
Déclarations écrites	5,55	3,08
Rapports en tant que rapporteur	1,77	1,86
Rapports en tant que rapporteur fictif	12,98	8,11
Avis en tant que rapporteur	2,01	1,41
Avis en tant que rapporteur fictif	10,69	6,53

Champ : Tous les députés de la 8ème législature

Source : Les députés de base de la 8ème législature

Lecture : Les députés européens qui ont posé au moins une question en détachement ont proposé une moyenne de 105,5 questions parlementaires sur la législature.

Une proportion importante des eurodéputés de cette législature a tendance à s'être spécialisée sur les questions de mobilité des travailleurs intracommunautaires tout au long de leur socialisation parlementaire (H3). Ils ne sont pas particulièrement des débutants ($p < 0,01$) ni des « absents » (Brack, 2013) ou des « dilettantes » (Navarro, 2012), étant plus actifs que la moyenne des députés européens dans la plupart des autres pratiques parlementaires soumises à quantification (avis, propositions de résolution, déclarations écrites, interventions, etc.). Ils prennent position sur le détachement des travailleurs parce qu'ils sont, plus largement, parmi les députés les plus actifs, mais aussi parce qu'ils connaissent mieux ce sujet que d'autres. En effet, le dépôt d'une question portant sur le détachement est surtout significativement lié ($p < 0,01$) à l'appartenance aux commissions

qui traitent des questions de mobilité intra-européenne des travailleurs. Les membres des commissions EMPL et TRAN ou IMCO sont respectivement 13,5 et 4 fois plus susceptibles de poser des questions que les autres députés européens.

B – Ce que disent les eurodéputés du travail détaché

Que disent les députés européens sur le détachement des travailleurs et selon quelles logiques ? Le traitement de notre corpus de questions parlementaires et des données sur leurs auteurs permet de répondre à ces interrogations. Nous mettons d'abord en évidence les termes les plus fréquents dans les questions des députés européens, avant de distinguer trois mondes lexicaux, qui correspondent à autant de rôles parlementaires différents. Nous abordons également les logiques qui les déterminent. Sont ainsi mis en valeur la dimension territoriale des revendications des députés, les liens entre leur groupe politique et les revendications de certains groupes d'intérêts, ainsi que leur spécialisation dans un domaine d'action publique comme produit de la socialisation parlementaire.

Les questions parlementaires portant sur le détachement des travailleurs au cours de la 8ème législature (n=203) représentent un total de 38 276 mots. Leur longueur varie entre 46 et 290 mots (188,6 en moyenne), selon que leur contenu se limite à un aspect spécifique du programme de travail ou s'étend à d'autres questions connexes. Le vocabulaire des députés européens comprend ainsi 3 747 termes différents, réduits à 2 859 par un procédé de lemmatisation – c'est-à-dire en substituant un singulier à un pluriel, un verbe conjugué à un infinitif ou plusieurs mots à leur racine commune. Les « mots outils » (n=506) – c'est-à-dire les mots les plus courants de la langue anglaise – mais aussi ceux qui ont moins de trois occurrences (n=1 553) sont alors exclus de l'analyse statistique. Nous prenons ainsi en compte 978 formes lexicales dites « actives », parmi lesquelles les plus fréquentes sont identifiées.

Compte tenu des modalités de constitution du corpus, certains mots apparaissent dans toutes les questions, voire plusieurs fois au sein d'une même question. C'est le cas des termes dérivés de « travail » et de « détaché », ainsi que de ceux qui se réfèrent à la Commission – l'institution à laquelle les questions sont adressées – et à leur principal enjeu – la mise en œuvre ou la révision d'une « directive », autre terme parmi les plus utilisés. La plupart des questions mobilisent également un lexique économique relatif au « marché », aux « entreprises » et à la « prestation de services », mais aussi à la « sécurité sociale », à l'« emploi » et au « salaire », *a fortiori* « minimum ». Les termes caractérisant

l'échelle spatiale de référence des députés européens sont aussi fréquents, mais les termes dérivés de l'Europe sont plus systématiques que ceux qui opposent le « national » et l'« étranger ». Cependant, les députés européens font couramment référence à leur pays d'origine, notamment la France et l'Allemagne, dont les réglementations nationales sont souvent critiquées par les députés des PECO. Un lexique juridique est en outre utilisé pour dénoncer les « abus » ou les « fraudes » en s'appuyant sur la législation ou la jurisprudence européenne. Par ailleurs, les députés européens suggèrent des « propositions » ou des « mesures » pour « réglementer » la « concurrence déloyale », l'équilibre du Marché commun apparaissant affecté par le « *dumping* social ». Enfin, plusieurs termes font référence à des secteurs professionnels. Certes, le transport de marchandises est moins affecté économiquement que d'autres branches de l'industrie et le recours au travail détaché dans le bâtiment et les travaux publics (BTP) ou l'agro-alimentaire fait l'objet d'une couverture médiatique plus importante en France et en Allemagne. L'application du statut de travailleur détaché aux chauffeurs routiers est néanmoins un point saillant des débats. L'intensification du « cabotage »¹⁴⁰ est en effet parallèle à celle du lobbying des groupes d'intérêts sectoriels (Riesco-Sanz *et al.*, 2019) auquel il est fait explicitement référence dans les questions parlementaires.

Tableau 8: 50 formes actives les plus fréquentes

work	706	provision	166	sector	106	security	68	issue	51
commission	573	transport	162	minimum	95	dumping	68	equal	51
europe	489	service	162	company	94	national	67	case	51
post	479	proposal	144	rule	93	employment	67	period	50
directive	364	law	134	road	93	employee	63	article	50
state	272	french	130	labour	87	revision	62	system	49
union	239	german	119	legislation	78	provide	60	foreign	49
member	214	pay	118	regulation	75	international	59	measure	49
social	179	wage	114	driver	75	principle	54	right	48
country	168	market	111	apply	72	employer	52	competition	48

C – Trois rôles parlementaires

Le logiciel Iramuteq a permis de repérer les répétitions, co-occurrences et distances entre les termes employés par les députés, et de faire ainsi émerger différents « mondes lexicaux » (Reinert, 1993). La combinaison du traitement des bases de données avec

¹⁴⁰ Le fait qu'un transporteur routier établi dans un État effectue temporairement des opérations de transport pour le compte d'autrui dans un autre État.

souvent et leur taille est proportionnelle à la signification de cette association (test du χ^2). Ce plan factoriel montre la polarisation des discours sur le travail détaché. Du reste, placer les formes lexicales dans leur contexte, c'est-à-dire les questions parlementaires, permet d'interpréter leur regroupement statistique. À travers les trois univers lexicaux distingués, s'expriment non seulement les enjeux du détachement les plus saillants politiquement, mais aussi des rôles parlementaires contrastés. Ensuite, les caractéristiques des députés européens significativement associées à ces mondes lexicaux sont incluses dans l'analyse, afin de mettre en évidence les facteurs qui différencient les rôles politiques. Ces facteurs se réfèrent au pays d'origine des députés et à leur ancrage politique local, c'est-à-dire aux logiques territoriales de leurs prises de position. Ces dernières sont également liées aux revendications des groupes d'intérêts les plus proches de leurs groupes politiques. Par ailleurs, la composition des commissions et le nombre de mandats législatifs sont pris en compte comme indicateurs de socialisation parlementaire et de spécialisation dans un domaine d'action publique.

En examinant la plus grande classe de questions (35,8%), nous distinguons un premier rôle parlementaire d'entrepreneur de morale voué à favoriser une prise de conscience élargie de problèmes sociaux et le suivi de leur prise en charge dans le processus législatif (Becker, 1963). Cette première classe concentre les termes dénonçant les effets pervers du détachement, et par là même, de l'expansion du Marché commun : « *dumping social* », « abus » et « fraude », notamment en matière de cotisations de sécurité sociale. Dans sa forme la plus radicale, ce discours est assez proche de celui de « l'orateur public » qui choisit de délégitimer l'UE de l'intérieur (Brack, 2013). Les questions des députés nationalistes sont empreintes d'euroscepticisme, tandis que les députés de gauche montrent plutôt leur opposition au libéralisme économique. Dans les deux cas, leur argumentation met l'accent sur des penchants idéologiques, plutôt que sur une expertise particulière en matière d'emploi ou sur les secteurs professionnels mentionnés. En effet, les auteurs de ces questions sont rarement membres des commissions afférentes et ils ne comptent pas parmi les plus expérimentés au PE, effectuant souvent leur premier mandat.

Ce rôle d'entrepreneur de morale correspond à une grande majorité des députés européens de France ou du Benelux. Nombre d'entre eux sont également des élus locaux, qui manifestent sur la scène européenne leur ancrage politique local à travers la dénonciation des conséquences du détachement croissant de travailleurs dans leur pays d'origine, ainsi que des fraudes qui lui sont associées. Ainsi, Sophie Montel, membre du Rassemblement

national, s'alarme d'une déstabilisation de l'emploi national dans les secteurs les plus touchés : « les jeunes Français qui cherchent à se former à l'un des métiers du bâtiment [...] en sont les premières victimes » (QE n°E-007458-14). Cependant, les orientations politiques de ces entrepreneurs de morale ne sont pas univoques. D'un côté, les députés du groupe GUE expriment des revendications plus générales en faveur d'un salaire minimum européen ou de l'harmonisation des législations nationales du travail. De l'autre, les eurodéputés nationalistes privilégient des voies plus étroites : à défaut d'obtenir la suppression du statut de travailleur détaché, ils préconisent de renforcer les prérogatives des administrations nationales pour contrôler leurs flux. En tout état de cause, leur discours sur-politisé s'oppose à une forme de technicisation (Lascoumes, 2009) observée dans les classes de questions suivantes.

Un deuxième rôle de *policy maker* émerge de l'analyse de la plus petite classe de questions distinguée (31,6%). Ces députés entendent « participer à la définition du contenu précis des réformes » (Vigour, 2013) et s'efforcent de « marquer le processus décisionnel au quotidien » en apparaissant comme des « spécialistes » dans l'arène parlementaire (Navarro, 2012). Leurs questions concentrent les termes les plus spécifiques à la révision de la directive sur le détachement. Le principe de « salaire égal à travail égal au même endroit » est particulièrement mis en valeur. Les décideurs politiques désignent souvent les institutions communautaires impliquées dans le processus législatif et se réfèrent souvent au droit européen. Moins critiques des effets pervers du détachement des travailleurs que les entrepreneurs de morale évoqués précédemment, ces eurodéputés sont en revanche plus soucieux de contribuer aux réformes. Ils demandent principalement des précisions à la Commission européenne sur ses projets de révision et sur les moyens dont disposeraient les administrations nationales pour les mettre en œuvre sur le terrain. Ce type de discours est moins nationalement situé que celui de la précédente classe, même s'il réunit de fortes proportions de parlementaires élus en Allemagne et en Autriche, dont les représentants nationaux occupent une position « pivot » dans les négociations intergouvernementales (Graziano et Hartlapp, 2019). Plus encore que la rareté des mandats locaux exercés au cours de leur trajectoire politique, c'est leur appartenance au groupe majoritaire (PPE) qui constitue une caractéristique politique essentielle de ces *policy makers*. L'Allemand Sven Schulze (PPE) exprime par exemple diverses préoccupations quant à l'applicabilité du principe d'égalité de rémunération au regard des conventions collectives nationales dans différents secteurs professionnels (QE n°E-

003043-16) ou sur le renouvellement de la période d'employabilité des travailleurs détachés (QE n°E-003808-18). Ces *policy makers* ont également une plus longue expérience européenne que les entrepreneurs de morale, et nombre d'entre eux font partie de la commission EMPL. Les membres de cette dernière relaient ainsi les préoccupations des organisations patronales européennes, telles que Business Europe, auquel le PPE est historiquement lié (Morival, 2019). En tant que vice-présidente de la commission précitée (2014-2017), la Polonaise Danuta Jazlowiecka a « reçu de nombreuses demandes de la part d'entrepreneurs concernant l'interprétation et la mise en œuvre de la directive révisée » (QE n°E-001557-17). Mais les députés du PPE n'ont pas l'exclusivité des revendications des partenaires sociaux européens au sein de la commission EMPL. Ces membres situés plus à gauche relaient d'ailleurs plus volontiers les revendications des syndicats (Rasmussen, 2015), en s'appuyant sur les positions de la CES pour défendre les droits des travailleurs et la prévention de la discrimination.

La troisième classe de questions révèle un autre rôle politique endossé par les eurodéputés à travers leurs prises de position sur le travail détaché. Ce dernier consiste à soutenir les intérêts économiques nationaux relatifs à des secteurs professionnels précis. Les députés concernés défendent des arguments fournis « clés en main » par les associations patronales, à commencer par celles du transport routier. S'ils défendent des positions différentes des entrepreneurs de morale, leurs critiques des propositions de réformes de la Commission européenne sont à la fois plus ciblées et plus violentes que celles du type précédent. De fait, si les groupes d'intérêts économiques sont généralement alignés sur la droite parlementaire européenne, notre étude de cas montre une situation plus nuancée. Certes, les lobbies européens et intersectoriels des entreprises et les députés européens du PPE « présentent des points de vue modérés, ce qui les met en position de participer à des marchandages politiques » (Beyers *et al.*, 2015 : 548). Mais les eurodéputés ECR et ALDE qui interviennent sur le travail détaché relaient quant à eux les oppositions particulièrement fortes aux réformes envisagées des associations patronales nationales et sectorielles. Ils appartiennent d'ailleurs en grande partie aux commissions TRAN et IMCO, concentrant les défenseurs de la libre prestation de services. Ainsi, les députés de l'ADLE présentent le secteur du transport routier comme emblématique des infractions à l'« acquis communautaire » et des « barrières protectionnistes ». Le Croate Ivan Jakovcic (ADLE) dénonce l'introduction d'un salaire minimum en Allemagne et son application au cabotage (QE n°E-001382-15 et n°E-000020-15). Le Polonais Tomasz Poreba

(ADLE) quant à lui attaque certaines dispositions de la « loi Macron », obligeant les entreprises détachant des salariés à respecter le salaire minimum français et à établir un représentant en France¹⁴¹. Il demande même à la Commission d'intervenir « contre l'Allemagne et la France pour leurs violations flagrantes des principes du Marché unique et de la libre prestation de services » (QE n°E-004647-16). Quant aux députés européens d'ECR, ils insistent sur les « charges administratives » et les « coûts injustifiés », comme l'installation obligatoire d'un « tachygraphe [compteur kilométrique] intelligent », ainsi que la perte de compétitivité pour leurs entreprises nationales. Toutefois, cette position libérale correspond au pragmatisme des eurosceptiques participant aux travaux législatifs sur des questions spécifiques pour défendre un intérêt national (Brack, 2013). Elle s'apparente également au type-idéal de « l'intermédiaire » qui agit comme porte-parole, défenseur ou ambassadeur d'une population ou d'un territoire (Navarro, 2009), dont les intérêts socio-économiques sont ainsi représentés.

De façon générale, l'engagement des députés européens à soutenir ou à s'opposer aux réformes promues par la Commission varie en fonction de leur impact sur l'emploi et la compétitivité des entreprises dans leur pays d'origine, et ce sont les députés européens les plus enracinés politiquement qui sont les plus impliqués. Cependant, leur socialisation parlementaire doit également être prise en compte, dans la lignée des recherches sur l'influence des dynamiques internes au PE. En effet, les députés européens les plus actifs appartiennent aux groupes conservateurs et libéraux, qui représentent principalement les intérêts des employeurs. Ils se sont spécialisés sur la mobilité des travailleurs au sein de commissions parlementaires spécifiques. Nous mettons ensuite en exergue la diversité des discours parlementaires et leurs déterminants.

L'analyse textuelle distingue trois rôles politiques dont l'incarnation est liée au profil des députés européens. Le rôle d'entrepreneur de morale, qui dénonce les effets pernicieux du détachement des travailleurs et montre son opposition au libéralisme, tend à être joué par les députés européens des pays importateurs. Ils démontrent leur ancrage local, mais leur socialisation parlementaire est peu développée, surtout lorsqu'ils sont issus des marges du champ politique européen. En revanche, les *policy makers* font preuve d'une implication plus pratique et plus technique dans le processus législatif. Plus expérimentés au PE, ils appartiennent en grande partie au groupe majoritaire et ont développé des

¹⁴¹ La loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, dite « loi Macron », présente effectivement de telles dispositions.

compétences spécifiques au sein de la commission EMPL. Enfin, les députés européens libéraux et conservateurs, pour la plupart issus des PECO, défendent des intérêts sectoriels et nationaux au nom de la libre prestation de services. Centrés sur les questions de transport, ils contribuent à faire de ce secteur une pierre d'achoppement pour les réformes. Nos résultats ont des implications plus larges pour l'étude des rôles des parlementaires européens en mettant en relation les données sur la carrière politique des députés européens, au sein ou en dehors du PE, avec le contenu de leurs discours législatifs ou de leurs questions écrites. Les députés européens exercent ces rôles politiques pour leurs collègues de l'hémicycle, mais aussi pour le maintien de leurs soutiens électoraux dans leur circonscription.

Tableau 9 : Formes lexicales et caractéristiques des rôles des eurodéputés (2014-2019)

Entreprise de morale		Policy making		Courtage d'intérêts	
<i>Formes les plus significativement associées</i>					
Social	64,2%	remuneration	88,2%	transport	77,2%
dumping	63,54%	Revision	70,6%	driver	86,5%
security	58,3%	Propose	67,7%	international	81,86
labour	45,7%	Article	63,3%	road	78,9%
Abuse	86,7%	Equal	72,2%	burden	83,3%
<i>Pays d'élection</i>					
France	64,4%	Allemagne	44,4%	PECO	50,7%
Benelux	66,7%	PECO	41,1%		
Europe du sud	61,9%				
<i>Exercice d'un mandat local</i>					
Oui	41,1%	Non	41,0%		
<i>Groupe parlementaire</i>					
Nationalistes	60,9%	PPE	51,1%	ECR	55,0%
S&D	61,6%			ALDE	43,8%
<i>Commission parlementaire</i>					
		EMPL	51,8%	TRAN	58,8%
				IMCO	52,2%
<i>Nombre de mandat parlementaire</i>					
1er mandat	43,4%	2 mandats ou +	39,0%	2 mandats ou +	40,7%

Source : base des questions des députés concernant le détachement de travailleurs au cours du 8ème mandat (N=203)

Lecture : 64,2% de toutes les occurrences du mot « concurrence » et de ses déclinaisons apparaissent dans la première classe de questions.

Analysant la représentation des intérêts socio-économiques territorialisés à travers le cas du détachement des travailleurs, notre chapitre contribue à trois champs de recherche de la science politique : la dimension territoriale du travail parlementaire, les canaux de représentation des groupes d'intérêts socio-économiques et la théorie des rôles parlementaires. Pour conclure, l'implication des eurodéputés dépend ici à la fois de l'impact que le détachement des travailleurs a sur l'emploi dans leur pays d'origine et de leur propre carrière politique et cela tout particulièrement lorsqu'ils détiennent également des mandats électoraux nationaux ou locaux. Ces facteurs déterminent en outre les rôles politiques performés par les députés européens (entrepreneur de morale, *policy maker*, courtier de groupes d'intérêts) à travers leur investissement d'une telle thématique. Les résultats de cette étude de cas sur le travail détaché soulignent ainsi l'influence de la socialisation parlementaire sur les positions prises dans les débats sur l'Europe sociale, mais aussi l'importance de la dimension territoriale de la représentation politique européenne.

Chapitre II – S’appropriier une politique européenne à l’Assemblée nationale¹⁴²

Pour la plupart des citoyens, l’Union européenne (UE) est assez lointaine : lorsqu’ils n’y sont pas « indifférents » (Van Ingelgom, 2014), ils sont peu informés sur son fonctionnement et ce qu’elle fait au concret, et ils tendent à l’évaluer « à distance » (Gaxie *et al.*, 2011). Elle l’est aussi pour une large part des élus, et ce même au centre du champ politique, comme à l’Assemblée nationale (AN) où les affaires européennes intéressent généralement peu les députés (Rozenberg, 2018). Alors que, dans les débats politiques, l’UE est peu évoquée sinon pour la délégitimer, elle est néanmoins présente au quotidien dans la production législative en lien avec la transposition et l’application de règlements européens au niveau national. Par intermittence, certaines transpositions de textes européens dans le droit français font débat à l’échelon national et local. Les textes liés à la libre circulation des travailleurs en font partie. Tel a été le cas dans les années 2000 de la directive sur les services dite « Bolkestein » (Crespy, 2010), et plus récemment de la révision de la directive sur le travail détaché.

À partir du cas du travail détaché, ce chapitre analyse les ressorts de la contribution d’élites politiques françaises à la circulation de produits de l’UE, voire à sa délégitimation dans l’espace politique national. Le travail détaché forme ici un cas d’étude des logiques d’appropriation par les députés français d’un enjeu d’action publique européenne, à l’articulation de l’espace politique européen, du champ politique national et des espaces politiques locaux. L’analyse développe une hypothèse alternative aux hypothèses les plus classiques dans les études parlementaires, qu’elles soient fondées sur les aspirations psychologiques personnelles (Searing, 1994) ou sur leur rationalité en finalité – les élus agissent dans leur circonscription dans une visée électoraliste (Mayhew, 1974). Il s’agit de mettre en valeur parmi les députés des « rôles institutionnels » (Lagroye, 2003) qu’ils endossent différemment selon leur circonscription et leur trajectoire politique.

L’enquête se focalise sur les questions parlementaires. Une pratique généralement considérée comme peu légitime (Henry, 1993) dans un Parlement où les députés ont peu de pouvoir, même si l’AN demeure relativement centrale dans le champ politique français et conserve « un pouvoir de contribution à la confection législative » (Milet, 2010). Les questions parlementaires représentent cependant un point d’entrée pertinent pour étudier

¹⁴² Ce chapitre a été rédigé par Pierre-Édouard Weill et Sébastien Michon.

ce que ces élus sont au regard de ce qu'elles ou ils font, et ce qu'elles ou ils font au regard de ce qu'elles ou ils sont. L'analyse du contenu des questions sur le travail détaché et du profil de celles et ceux qui les déposent montre en effet que les parlementaires français abordent le travail détaché de façons variées selon les caractéristiques de leur territoire d'élection, mais aussi selon leur trajectoire politique.

L'enquête repose ici sur deux bases de données. Une première base de données rassemble l'ensemble des députés de la 14^{ème} législature (2012-2017) : les élus de 2012 et les suppléants qui ont siégé (N=644). Pour caractériser ceux qui posent des questions, nous avons fait le choix de nous focaliser sur cette législature, au cours de laquelle la très grande majorité des questions sur le travail détaché a été posée. Les données sur l'ensemble des députés issues de l'enquête Propolis (Boelaert *et al.*, 2017) permettent de situer dans l'espace parlementaire ceux qui ont posé les questions concernées et de faire des comparaisons avec ceux qui n'en ont pas posé, cela à partir de trois ensembles d'indicateurs : des indicateurs sur les propriétés sociodémographiques des députés et leurs trajectoires politiques ; des indicateurs sur les pratiques parlementaires récoltées à partir du site de l'AN ; des indicateurs socioéconomiques sur les circonscriptions d'élection (part des emplois dans les secteurs d'activité les plus concernés par le travail détaché, etc.)¹⁴³. Une deuxième base de données est constituée des questions posées à l'AN sur le travail détaché au cours de la 14^{ème} législature (jusqu'en juin 2018). Les données ont été aspirées de manière automatique depuis le site de l'AN, puis vérifiées et triées « à la main ». La base rassemble 481 questions. Outre le contenu discursif des questions, la base comporte un ensemble d'informations relatives à leur date, leur forme et leur ministre destinataire. La mise en relation de ces données avec celles de la première base sur les parlementaires permet d'associer le contenu et les caractéristiques des questions sur le travail détaché avec celles de leurs auteurs. Des entretiens ont par ailleurs été réalisés auprès de trois anciens députés ayant déposé plusieurs questions, propositions de loi ou d'amendement et rapports parlementaires relatifs au travail détaché, et de trois assistants parlementaires.

¹⁴³ Ces indicateurs ont été créés grâce au recueil des données par Éric Wiest de la Plateforme universitaire des données de Strasbourg. Plusieurs fichiers ont été mobilisés : les données communales sur l'emploi, la formation, et la nationalité (Bases CC – INSEE, 2015, Géographie des données, 2017), les données communales sur les revenus (fichier FiLoSoFi – INSEE, 2016, Géographie des données, 2016), les données communales du recensement agricole (AGRESTE, 2010, Géographie des données, 2010).

La fréquence des questions relatives au travail détaché, qui progresse fortement au début des années 2010, est liée aux caractéristiques des circonscriptions des députés, où le recours des entreprises aux travailleurs détachés constitue un enjeu saillant, car particulièrement intense. Cette fréquence est aussi rapportée aux caractéristiques personnelles des députés concernés. Rarement spécialistes des affaires européennes, ils sont souvent issus de l'arrière-ban de l'AN, dont le travail parlementaire est en grande partie tourné vers leur circonscription. Le travail détaché est un sujet parmi d'autres, qui retient leur attention parce qu'il fait le lien avec leur circonscription, au cœur de leur investissement parlementaire. L'analyse du contenu des questions concernées sous la quatorzième mandature met ensuite en valeur un espace des discours parlementaires sur le travail détaché. Celui-ci inclut des territoires, des instances de gouvernement et des normes de niveaux européen, national ou local, ainsi que des secteurs professionnels et groupes d'intérêts. Ses éléments nourrissent différentes formes d'interpellation, de dénonciation ou de propositions de réformes concrètes. Une typologie de rôles parlementaires est alors établie et rapportée aux caractéristiques associées des députés et de leurs circonscriptions.

A – Les enjeux du travail détaché pour les députés français

Catégorie d'action publique issue des institutions communautaires, le travail détaché s'est donc imposé comme problème public dans les principaux pays « importateurs » tels que la France. Il ne devient cependant un sujet de préoccupation à l'AN qu'à partir de l'introduction du projet de réforme de la directive par la Commission européenne et de ses premières discussions à l'échelon européen. En 2013, la commission des affaires européennes de l'AN produit un rapport d'information sur la « proposition de résolution européenne sur la proposition de directive relative à l'exécution de la directive sur le détachement de travailleurs »¹⁴⁴. Bien que peu évoquée par la presse nationale, la publication de ce rapport constitue le point de départ d'une intensification des débats parlementaires. Ce texte dénonce les effets pervers du détachement de travailleurs, « outil de *dumping* social » associé à de nombreuses fraudes, et appelle l'UE à se doter de moyens pour lutter contre ces dernières : création d'une Agence européenne de contrôle du travail mobile en Europe et d'une carte du travailleur européen électronique, mise en place « d'une liste noire d'entreprises et de prestataires de services indéliques ».

¹⁴⁴ Rapport d'information présenté par Gilles Savary, Chantal Guittet et Michel Piron, le 29 mai 2013.

Relativement anodin avant 2012, le sujet devient saillant au cours de la 14^{ème} législature (2012-2017). En atteste le dépôt de nombreuses questions (481) abordant le travail détaché. Partant de ce constat, il s'agit de questionner les logiques d'investissement d'une telle pratique parlementaire au cours de la 14^{ème} législature.

Les questions parlementaires sont définies comme un outil de contrôle de l'action du gouvernement par le Parlement¹⁴⁵. Les agents au centre du champ politique (membres du gouvernement et des cabinets ministériels, députés reconnus) envisagent les questions parlementaires comme une pratique peu légitime. Un assistant parlementaire à l'AN d'un député expérimenté et reconnu en son sein nous confiait en entretien en 2019 :

*« Quand je suis arrivé à l'AN, mon collègue qui a fait du cabinet (ministériel) m'a clairement dit que c'était la honte de poser beaucoup de questions. C'est vrai, ça ne sert à rien du tout. On fait aucune pression sur le ministère avec les questions. »*¹⁴⁶

Toutefois, nombre de députés voient un intérêt à poser des questions parlementaires (110 543 sur l'ensemble de la 14^{ème} législature)¹⁴⁷, et *a fortiori* de plus en plus au cours de la V^{ème} République si l'on en juge par leur nombre passé de 4 000 par an au début des années 1960 à 10 000 à la fin des années 1970, jusqu'à plus de 22 000 en moyenne au cours de la 14^{ème} législature. Si elles représentent une pratique aux marges de l'institution parlementaire, comparée aux rapports par exemple, elles contribuent néanmoins à une plus grande visibilité d'un problème social (Barthe et Borraz, 2011). Elles forment aussi un aspect du travail politique des élus, voire même pour certains députés le cœur du métier (de Galembert *et al.*, 2013) : représenter un territoire va de pair avec la remontée à l'AN de préoccupations de la circonscription. Elles constituent des outils « d'intermédiation » ou de « relation d'échange » entre l'élu et l'électeur (Henry, 1993), et plus largement entre « milieux institutionnels » (Nay et Smith, 2002) : d'un côté, le champ politique national et, d'un autre, le territoire politique, aussi bien l'espace politique local, l'espace associatif, le champ économique ou des secteurs professionnels.

¹⁴⁵ La rédaction des questions écrites ne demande pas un temps conséquent et leur dépôt se fait en ligne à partir d'un formulaire dédié. Un peu plus contrôlées par le groupe, les questions orales se divisent entre les questions sans débat au cours des semaines de contrôle et les questions au gouvernement qui se déroulent au cours de deux séances durant la session ordinaire.

¹⁴⁶ Entretien assistant parlementaire à l'AN, mars 2019.

¹⁴⁷ Ce sont surtout des questions écrites : au cours de la 14^{ème} législature, on recense 1 682 questions orales sans débat, 4 715 questions au gouvernement et 104 143 questions écrites.

Pour expliquer les logiques d'investissement des questions parlementaires, les cadres théoriques dans les études spécialisées sont principalement de trois ordres. Premièrement, dans le sillage de Donald Searing (1994), les travaux sur les rôles parlementaires formulent une explication à partir des préférences individuelles et des aspirations psychologiques personnelles des élus. Olivier Rozenberg (2018) évoque ainsi des parlementaires, qui, à l'AN et la Chambre des Communes, se consacrent aux affaires européennes, le font avant tout « par plaisir ». Deuxièmement, de nombreux travaux reposent sur une explication rationnelle en finalité : les parlementaires se saisissent d'enjeux saillants au sein de leur circonscription parce qu'ils y ont intérêt en vue de leur réélection (Mayhew, 1974). À l'AN, la focalisation sur la circonscription est rapportée à la position ambivalente des députés : ils souhaitent être réélus, mais leur capacité d'influence de l'action publique est limitée. Afin de favoriser leur réélection, ils tendent à investir le « terrain » et à être de « super élus locaux » (Brouard *et al.*, 2017). Troisièmement, endossant une perspective de sociologie politique, d'autres travaux considèrent qu'envisager les comportements parlementaires comme le produit de préférences et de calculs en lien avec l'utilité personnelle simplifie les raisons au fondement de l'action politique. En ce sens, ils appréhendent les investissements parlementaires, que ce soit les modes d'exercice du mandat de député (de Galembert *et al.*, 2013), de l'activité parlementaire (Boelaert *et al.*, 2017) ou des modalités d'intervention dans un domaine d'action publique comme les affaires sociales (Collovald et Gaïti, 1990) ou la prison (Chabbal, 2019), au regard de la trajectoire politique et parlementaire des élus.

L'étude des modalités d'investissement du travail détaché à l'AN ici proposée privilégie cette dernière voie en développant une hypothèse sur les rôles institutionnels¹⁴⁸. Reprenant l'idée de registres d'activités parlementaires ou de « rôles », elle vise à rapporter l'intérêt des parlementaires pour le travail détaché à leur trajectoire politique et à leur position dans l'espace structuré et structurant que représente l'institution parlementaire. S'intéresser à la manière dont les députés investissent des enjeux parlementaires au regard de leurs dispositions permet ainsi d'objectiver des rôles institutionnels et les ajustements à ceux-ci (Beauvallet et Michon, 2012). Non seulement les parlementaires qui se mobilisent sur cet enjeu sont issus de circonscriptions où le

¹⁴⁸ Jacques Lagroye les définit comme l'« ensemble des comportements qui sont liés à la position qu'on occupe et qui permettent de faire exister cette position, de la consolider, et surtout de la rendre sensible aux autres » (Lagroye, 1997, p. 8).

recours intense des entreprises au détachement de travailleurs fait souvent l'objet de mobilisations localisées. Mais ils sont aussi situés à l'arrière-ban de l'AN. De ce fait, ils se tournent vers des pratiques parlementaires aux marges de l'institution et orientent l'ensemble de leur activité parlementaire sur des thématiques saillantes dans leur territoire d'élection.

La thématique du travail détaché a mobilisé une part non négligeable des députés de la 14ème législature : près d'un tiers d'entre eux (31%) ont posé au moins une question en lien avec ce sujet, et 14% plus d'une question. L'objectif est ici de montrer qu'il ne s'agit pas seulement de considérer la mobilisation des députés au regard de la saillance de la thématique dans leur circonscription, mais aussi de leurs trajectoires politiques et parlementaires.

1°) La saillance d'un enjeu local

Les questions parlementaires représentent une pratique permettant de faire le lien entre la circonscription et l'AN. Mais énoncer cela ne suffit pas à expliquer la mobilisation de certains députés sur le travail détaché : pourquoi se mobilisent-ils sur cette thématique européenne ? La première hypothèse est que les parlementaires se mobilisent sur cet enjeu à la fois européen et localisé parce que leurs circonscriptions sont concernées par le recours des entreprises au travail détaché. Si l'on ne dispose pas du nombre de travailleurs détachés à l'échelon des circonscriptions, les indicateurs sur la composition socio-économique des circonscriptions vont dans ce sens. D'un point de vue géographique, les circonscriptions des députés mobilisés sur le travail détaché sont plus souvent des départements frontaliers, parmi les plus concernés par cette problématique. Jacques Cresta, député des Pyrénées-Orientales ayant posé le plus de questions sur le travail détaché au cours de la 14ème législature (20 en tout), insiste ainsi dans une interview avec un journaliste sur le lien entre frontière et mobilité des travailleurs :

« Ce sont là, l'économie et le transfrontalier, deux éléments forts de mon travail de parlementaire à Paris. Le transfrontalier que nos entreprises locales subissent tous les jours se traduit par une concurrence manifestement déloyale de sociétés espagnoles, dans le bâtiment notamment, mais il y en a d'autres : par exemple la mobilité de travailleurs employés dans des entreprises qui sous-traitent avec des patrons polonais au mépris des règles sociales et salariales qui existent dans notre pays. J'ai décidé de m'engager auprès de nos PME pour les aider, afin que le droit

européen soit respecté dans son application. Oui à une Europe ouverte, non à une Europe offerte ! »¹⁴⁹

De ce point de vue, le cas de la région Grand Est, qui accueille une proportion élevée de travailleurs détachés (entre 2010 et 2015, 176 pour 10 000 actifs contre 98 pour 10 000 pour la France métropolitaine), est emblématique. En effet, les députés qui en sont issus ont posé en moyenne plus de questions en lien avec le détachement (1,61 contre 0,97 pour l'ensemble de la France métropolitaine), tel est particulièrement le cas des élus des départements frontaliers.

Tableau 10 : Caractéristiques socioéconomiques des circonscriptions des députés

	0 question	>1 question	Ensemble
Caractéristiques territoriales			
Département frontalier	20 %	30 %	23 %
Situation de l'emploi			
Taux activité 15-64ans	73,9 %	74,1 %	73,9 %
Taux de chômage	14,4 %	13,3 %	14,1 %
Niveau de vie			
Médiane du niveau de vie (en euros)	21 733	21 195	21 499
Répartition population en emploi			
Agriculteurs	1,9 %	2,7 %	2,1 %
Artisans, commerçants, chefs d'entreprise	6,9 %	7,9 %	7,2 %
Cadres/professions intellectuelles	16,5 %	11,9 %	15,1 %
Professions intermédiaires	25,6 %	24,3 %	25,3 %
Employés	28,7 %	28,3 %	28,5 %
Ouvriers	20,4 %	25,0 %	21,8 %
<i>Total</i>	<i>100 %</i>	<i>100 %</i>	<i>100 %</i>
Distribution de l'emploi salarié			
Administration	35,5 %	34,4 %	35,3 %
Services	44,1 %	39,9 %	42,7 %
Industrie	13 %	16,7 %	14,2 %
Agriculture	1,4 %	2,2 %	1,6 %
Construction	6 %	6,8 %	6,2 %
<i>Total</i>	<i>100 %</i>	<i>100 %</i>	<i>100 %</i>

Source : Base députés AN 14ème législature (N=644).

¹⁴⁹ Source : Ouillade.eu, 19 octobre 2012.

Mais ce n'est pas le seul caractère frontalier des circonscriptions qui doit être considéré ; ce sont aussi leurs caractéristiques socioéconomiques. En effet, les députés actifs sur le détachement sont issus de circonscriptions au taux de chômage et au niveau de vie moins élevés que la moyenne. Ce résultat circonscrit des employeurs et des salariés susceptibles d'être affectés par l'intensification du recours au travail détaché. Un premier groupe surreprésenté dans ces circonscriptions est celui des employeurs et personnes à leur compte (agriculteurs exploitants, artisans-commerçants-chefs d'entreprise) : 15,2% pour les circonscriptions des députés posant plus d'une question sur le détachement contre 13,7% pour celles dont les députés n'en posent pas. Ce sont plutôt de petits entrepreneurs, notamment du bâtiment, ou des agriculteurs susceptibles d'être concurrencés par des entreprises qui recourent au travail détaché. Un deuxième groupe est celui des salariés de l'industrie, de l'agriculture et du BTP, trois secteurs fortement concernés par le détachement. Ce sont plus précisément des ouvriers (25% de la population en emploi pour les circonscriptions dont le député a posé plus d'une question sur le travail détaché contre 20,4% pour les circonscriptions sans question). La mobilisation des élus sur ce thème est donc à lier à la saillance de l'enjeu au sein de la circonscription. L'explication peut toutefois être enrichie par l'analyse des trajectoires politiques et parlementaires.

2°) Un enjeu pour l'arrière-ban de l'Assemblée nationale

La deuxième hypothèse, plus sociologique, consiste à rapporter la mobilisation des députés à leur européanisation, à ce qu'ils sont et à la dynamique de leur trajectoire politique. Si le travail détaché est une catégorie d'action publique européenne, les députés qui s'en saisissent via les questions parlementaires ne sont pas particulièrement européanisés. Certes, le rapporteur sur la proposition de résolution européenne n'est pas un novice dans ce domaine : Gilles Savary a été membre du PE entre 1999 et 2009 et vice-président de la commission des transports et du tourisme. Néanmoins, au-delà de ce cas, les anciens députés européens, peu nombreux dans l'hémicycle (20 en tout au cours de la 14ème législature), ne se sont guère mobilisés sur le détachement de travailleurs : seuls 6 d'entre eux ont posé une question en lien avec cette thématique. De même, les membres de la commission affaires européennes ne sont pas non plus particulièrement surreprésentés parmi ceux qui posent plus d'une question (20% d'entre eux contre 17% de l'ensemble des députés). En fait, ce n'est pas tant une socialisation à l'UE qui distingue les députés mobilisés sur le travail détaché que leur position dans l'espace parlementaire

national : il s'agit essentiellement de députés d'expérience au niveau local qui ne font généralement pas partie des mieux élus.

Bien que le gouvernement pilote certaines questions parlementaires (Heurtin, 1999 ; Dubois, Lieutaud, 2020), la plupart de celles qui concernent le travail détaché relèvent davantage de l'action individuelle des députés. D'un total de 481 sur la législature, les questions sont plus nombreuses pour les élus du principal groupe d'opposition (230 à l'UMP), mais non négligeables au sein du groupe majoritaire (152), et des groupes avec de plus faibles effectifs : Non-inscrits (notamment Front national) Gauche démocrate et républicaine (Parti communiste), Union des démocrates indépendants (UDI). Plus que par leur groupe parlementaire, les élus qui se mobilisent sur le travail détaché se distinguent par leur expérience en politique au niveau local. Leurs carrières politiques, débutées plus jeunes (35,1 ans au premier mandat contre 36,7 ans pour ceux qui n'ont pas posé de question) sont plus longues, et surtout inscrites au plan local ; les anciens maires sont surreprésentés, contrairement aux anciens ministres. Caractéristiques d'une entrée en politique de type « ancrage local », que l'on retrouve à l'AN (Boelaert *et al.*, 2018), ce sont plus souvent des hommes (84% de ceux qui ont posé plus d'une question) et des personnes issues du secteur privé (50% de ceux qui ont posé plus d'une question sur le détachement contre 43% pour ceux qui n'en ont pas posé), avec une surreprésentation d'anciens agriculteurs et de personnes ayant exercé une profession libérale. La dynamique des carrières des parlementaires les plus actifs sur le travail détaché est aussi assez spécifique. Ce ne sont pas les députés les mieux élus, contrairement à ceux qui ont la longévité la plus élevée à l'AN. Ils n'ont guère remporté les législatives de 2012 dès le premier tour et leurs scores au second tour sont dans l'ensemble moins élevés (55,5% des voix contre 58% pour ceux qui n'ont pas posé de question). Confirmant le lien entre le dépôt de questions parlementaires et le positionnement politique relativement fragile (Henry, 1993), plusieurs députés qui ont posé le plus de questions sur le détachement ont été élus au second tour avec moins de 51% des voix ou à la suite d'une triangulaire avec à peine plus de 40% des voix.

Les députés qui posent des questions sur le détachement sont donc à l'image de ceux qui posent de nombreuses questions (Boelaert, Ollion, 2020). Ce ne sont pas les parlementaires les plus connus du grand public et/ou reconnus par leurs pairs. Ce ne sont pas ceux qui jouent les premiers rôles à l'AN et dans les médias. Ce ne sont pas des responsables des groupes parlementaires ou des commissions parlementaires. Ce ne sont

pas des membres des commissions les plus prestigieuses comme celles des affaires étrangères, des finances ou de la défense, mais des commissions affaires sociales et affaires économiques (respectivement 40% et 58% des membres de ces deux commissions ont posé une question sur le travail détaché). À ces élus dont la position dans le champ politique n'est pas très assurée correspond une manière d'exercer le mandat de député, très centrée sur la circonscription.

Tableau 11 : Nombre de questions sur le travail détaché selon le groupe parlementaire

Groupe	Effectif	Nombre de questions
Non-inscrits	9	14
Écologiste	18	10
Gauche démocrate et républicaine	15	19
Radical, républicain, démocrate et progressiste	20	14
Socialiste, républicain et citoyen	341	152
Union des démocrates et indépendants	33	42
Union pour un mouvement populaire	208	230
Total	644	481

Champ : L'ensemble des députés de la 14^{ème} législature.

Source : Base députés AN 14^{ème} législature.

Lecture : Les députés du groupe Socialiste, républicain et citoyen ont posé 152 questions abordant le travail détaché.

Tableau 12 : Trajectoire politique des députés selon le nombre de questions parlementaires sur le travail détaché

	0 question	>1 question	Ensemble
Score au second tour aux législatives de	58 %	55,5 %	57,3 %
Âge au premier mandat électif (en années)	36,7	35,1	36,4
Nombre d'années passées en mandat	17,3	18,3	18,7
Avoir été élu maire	52 %	67 %	54 %
Avoir été élu conseiller régional	40 %	42 %	39 %
Avoir été élu conseiller général	49 %	50 %	48,5 %
Avoir été membre de gouvernement	10 %	6 %	8 %
Avoir été collaborateur politique	36 %	27 %	33 %

Champ : Les députés de la 14^{ème} législature.

Source : Base députés AN 14^{ème} législature (N=644).

Lecture : 67 % de ceux qui ont posé plus d'une question sur le travail détaché ont été maires.

3°) *Un travail politique et parlementaire tourné vers la circonscription*

Les députés mobilisés sur le travail détaché sont caractéristiques de la figure du « délégué ». Ils endossent le rôle du député « ancré dans le local », propre à ceux qui « pèsent peu sur les décisions de la commission parlementaire à laquelle ils appartiennent,

sur celles de leur groupe et encore moins sur les lois adoptées » et qui « se considèrent avant tout comme représentant de leur circonscription et de leurs électeurs » (Vigour, 2014). Ils consacrent la majeure partie de leur temps à leur circonscription, participant à des événements politiques (réunions des sections locales du parti, rencontres avec les représentants d'intérêts locaux) et sociaux (inaugurations, spectacles culturels ou sportifs, comices agricoles et autres fêtes et commémorations), autant d'occasions de rencontres avec leur électorat. S'appuyant également sur la présence d'une permanence parlementaire et le recrutement de collaborateurs chargés du travail politique local, ils investissent le « *constituency service* » pour être réélus (Le Lidec, 2008), qui consiste à porter à la connaissance de responsables politiques ou administratifs des problèmes, individuels ou collectifs, rencontrés dans leur circonscription, notamment sous forme de questions. Le cas de Jacques Cresta, illustre cette attention soutenue pour la circonscription. Élu en 2012 à l'AN, après une carrière politique locale relativement courte de conseiller municipal et régional, il présente un profil d'élus local en ascension, qu'il met en scène dès le début de son mandat en insistant sur la nécessaire présence sur le « terrain » des élus nationaux dans une interview à un journal local :

« Un mandat national doit *être* irrigué par le *ressenti* du terrain, les joies, les peines, les difficultés des uns et des autres, etc. Un élu national ne peut pas être un élu hors sol ! »¹⁵⁰

Les élus mobilisés sur le travail détaché investissent massivement leur circonscription, mais ils ne sont pas pour autant désinvestis à l'AN. En moyenne, ceux qui ont posé plus d'une question sur le travail détaché sont plus présents que ceux qui n'ont pas posé de question. Ils apparaissent même plus actifs que la moyenne au regard des indicateurs de pratiques (temps de présence, interventions, propositions écrites ou signées, amendements proposés ou signés et questions écrites et orales) répertoriés de manière routinière par *NosDéputés.fr* ; cet « observatoire citoyen » qui, pour reprendre sa présentation, propose des classements d'activités des députés à partir de ces indicateurs quantitatifs. Les élus mobilisés sur le travail détaché semblent avoir intégré la nécessité de bien figurer dans ces classements ou, du moins, de s'y positionner suffisamment haut pour éviter une polémique lancée par des concurrents locaux ou des journalistes. Comme de nombreux élus fortement ancrés localement, dont le capital politique est étroitement lié à leur territoire d'élection, les députés actifs sur le détachement se tournent

¹⁵⁰ Source : Ouillade.eu, 19 octobre 2012.

prioritairement vers des pratiques permettant de mettre en scène une posture de défenseur des intérêts de son territoire, comme les questions. *De facto*, les questions ne constituent pas une pratique aussi prestigieuse que la rédaction d'un rapport parlementaire, mais elles sont identifiées par les journalistes et faciles à déposer. Le principe est rapidement acquis par les collaborateurs à leur arrivée dans une équipe parlementaire : il s'agit de poser une question, éventuellement en lien avec la circonscription, et de le faire savoir sur le site internet du député et les réseaux sociaux. Certains élus excellent en la matière : au cours de la 14^{ème} législature, 13 parlementaires ont posé plus de 1 000 questions. À noter que le travail détaché est abordé au moins une fois par 7 de ces députés les plus prompts à poser des questions. Ainsi, si le travail détaché retient l'attention de ces députés à la position peu assurée, ce n'est pas en lien avec un intérêt particulier pour l'UE, mais parce qu'il s'agit d'une thématique qui permet de faire le lien avec la circonscription, ce qui forme la dimension structurante de leur travail parlementaire. Il s'agit à présent de prolonger l'analyse du point de vue du contenu des questions, soit ce qui se dit sur le travail détaché.

Tableau 13 : Pratiques parlementaires selon le nombre de questions sur le travail détaché

Moyennes	0 question	>1 question	Ensemble
Semaines présence	112,2	135,4	119,6
Commission présence	185,1	219,5	196,9
Commission interventions	248,1	267,3	256,4
Hémicycle interventions	318,3	447,6	349,0
Hémicycle interventions courtes	489,8	626,3	529,3
Amendements proposés	204,0	392,9	246,7
Amendements signés	1723,0	3683,5	2112,7
Amendements adoptés	236,2	213,1	244,7
Rapports	4,5	3,7	4,4
Propositions écrites	2,1	7,0	3,4
Propositions signées	78,0	179,9	100,9
Questions écrites	89,9	474,6	165,4
Questions orales	8,9	17,2	10,9

Champ : Les députés de la 14^{ème} législature.

Source : AN et base députés AN 14^{ème} législature (N=644).

Lecture : les députés qui ont posé plus d'une question sur le travail détaché ont proposé en moyenne 393,9 amendements.

B – Ce que disent les députés français du travail détaché

Comment se polarisent les discours des parlementaires et quels sont les enjeux de leur appropriation de cette catégorie d'action publique européenne ? Le traitement statistique combiné du corpus de questions sur la 14^{ème} législature et des données sur leurs auteurs et leur circonscription vise à répondre à ces questions, l'interprétation des résultats se nourrissant des matériaux qualitatifs de l'enquête. L'examen du contenu des questions consiste d'abord à dégager la structure d'ensemble de l'espace des discours sur le travail détaché. Une typologie des rôles parlementaires endossés à travers ces questions est ensuite établie et rapportée aux caractéristiques de la circonscription des élus et à leur trajectoire politique.

1°) Les mots du détachement

Notre corpus de questions parlementaires (n=481) est composé d'une grande majorité de questions écrites (412), mais aussi de questions au gouvernement (59), ainsi que de quelques questions orales sans débat (10). Nous avons analysé ces questions conjointement, sachant que leur forme conditionne non seulement leur longueur¹⁵¹, qui varie entre 243 et 3 261 signes, mais aussi leur contenu. La préparation du corpus délaisse les « scansions de l'ordre parlementaire » (Heurtin, 1999), telles que l'annonce de l'identité des auteurs et les références aux ministres dont ils « attirent » ou « appellent l'attention », pour mieux se focaliser sur le contenu spécifique des questions. Ainsi considérées, les 481 questions regroupent un total de 92 596 occurrences, soit en moyenne 192,5 par question. Ces occurrences prennent 6 669 formes différentes, dont 2 750 *hapax*, ou occurrences uniques dans le corpus. La lemmatisation réduit le nombre de formes à 4 391 par des opérations de substitution d'un pluriel par un singulier, d'un verbe conjugué par un infinitif, ou de plusieurs mots par leur racine commune. Sont également différenciées les formes « actives » des mots outils, non pris en compte. En choisissant d'écarter les *hapax*, mais aussi les formes actives qui n'apparaissent que deux fois dans le corpus, on réduit finalement la focale à 1 892 d'entre elles.

L'étape suivante consiste à repérer les formes actives les plus fréquentes, à commencer par celles qui reviennent logiquement dans l'ensemble des questions du corpus, au regard

¹⁵¹ Les questions au gouvernement sont souvent parmi les plus longues. Le règlement de l'AN prévoit en effet que leur contenu est libre, tandis que les questions orales et écrites soient « sommairement rédigées et se limite[ent] aux éléments strictement indispensables à l[eur] compréhension » : cf. Fiche de synthèse n°51 : les questions, consulté le 14.02.2020 [<http://www2.assemblee-nationale.fr/decouvrir-l-assemblee/role-et-pouvoirs-de-l-assemblee-nationale/les-fonctions-de-l-assemblee-nationale/les-fonctions-de-controle-et-l-information-des-deputes/les-questions>].

de ses modalités d'élaboration. L'« entreprise » arrive en tête, avec 722 occurrences –auxquelles s'ajoutent celles du sigle PME (83) et des « multinationales » (46) – devant les ensembles « détaché.s/détache.nt/détachement » (651) et « travail.leur.s » (563). On retrouve aussi dans de nombreuses questions des formes relatives au « social » (553), à l'emploi (322), au salaire (462), à l'activité (240), ou encore à la profession (180). Se retrouvent aussi dans la plupart des questions les termes caractérisant l'échelle spatiale de référence des députés. Si le recours aux termes relatifs à l'Europe et à la France, avec respectivement 526 et 482 occurrences, s'avère quasi systématique, c'est moins le cas des formes qui opposent l'« étranger » (175) au « national » (115). L'évocation des pays exportateurs du Sud et de l'Est de l'Europe est encore plus disparate, mais concerne tout de même 23,5% des questions. On trouve une fréquence similaire (24%) des sites localisés, qu'il s'agisse de régions, de départements ou de communes, souvent frontaliers et liés à la circonscription des députés.

Tableau 14 : 30 formes actives les plus fréquentes parmi les questions parlementaires sur le travail détaché

entreprise	722	mesure	367	étranger	175
détaché	651	emploi	322	directive	167
travail	563	gouvernement	316	coût	157
social	553	pays	292	économique	155
bâtiment	533	activité	240	dumping	153
France	526	déloyal	209	agriculture	138
Europe	482	artisan	193	national	115
salaire	462	situation	193	industrie	123
secteur	455	contrôle	180	fraude	112
concurrence	443	profession	180	intérim	101

Source : base questions (N=481).

Lecture : Le terme « intérim » et ses déclinaisons apparaissent 101 fois dans le corpus.

Des termes relatifs au gouvernement (316 occurrences) et aux politiques nationales sont aussi fréquemment recensés, notamment « mesure » (367) ou, plus secondairement, « proposition » (93). Ils marquent l'inclusion de projets de réformes au sein des questions. Parmi ces derniers, le renforcement du « contrôle » (180), souvent associé à l'inspection du travail, est plus souvent invoqué que la suppression du statut de travailleur détaché. A *contrario*, la moindre évocation des institutions européennes témoigne du recadrage national d'un enjeu européen en matière d'emploi. C'est principalement le gouvernement français que les députés appellent à une régulation de la « concurrence » au sein du

Marché commun. Dans 47,2% de ses 443 occurrences, la notion est en effet qualifiée de « déloyale », liée à une « distorsion », voire « injuste » pour des entreprises françaises dont la situation critique est dénoncée. L'expression « *dumping social* » se retrouve, du reste, dans 23,4% des questions. L'occurrence de formes lexicales relatives à la fraude (112) est également à souligner. Leur usage sert souvent la mise à l'index de pratiques illégales des entreprises étrangères et/ou d'intérim, qui s'appuie sur des références juridiques françaises – Code du travail et Code de la protection sociale – ou européennes, à commencer par les directives sur le travail détaché.

Enfin, plusieurs formes lexicales sont associées aux secteurs professionnels les plus concernés par le travail détaché. C'est d'abord le cas du « bâtiment ». Avec 533 occurrences, ce secteur apparaît dans une large majorité des questions (57,6%), très loin devant l'agriculture (17,3%) et l'industrie (10,5%). Les secteurs les plus fréquemment évoqués par les députés ne sont donc pas toujours les plus touchés, le secteur de l'industrie dépassant en effet celui de la construction quant au nombre de déclarations de détachement déposées depuis 2016¹⁵². Des secteurs au sein desquels le détachement s'est accru dans les années 2010 comme le transport (avec l'intensification du « cabotage »¹⁵³), l'événementiel, l'hôtellerie-restauration ou les services à la personne n'apparaissent que de façon très ponctuelle. Cette distorsion peut être rapportée, comme nous allons le voir, aux activités de mobilisation de groupes d'intérêts sectoriels, auxquels des références explicites figurent dans près de 30% des questions.

2°) *La polarisation des mondes lexicaux*

Nous pouvons désormais faire émerger différents mondes lexicaux et les rôles parlementaires auxquels ils correspondent. Des caractéristiques des questions leur sont significativement associées, de même que certaines propriétés de leurs auteurs et de leurs circonscriptions. Le contenu des textes précédemment lemmatisés fait d'abord l'objet d'un découpage en segments d'une douzaine de mots, soit une ou deux phrases. Une classification descendante hiérarchique permet ensuite d'identifier les répétitions et proximités entre les formes contenues dans les segments de texte et d'opérer le

¹⁵² Cf. *Analyse des déclarations de détachement des entreprises prestataires de services en France en 2017*, Direction générale du travail, 2018.

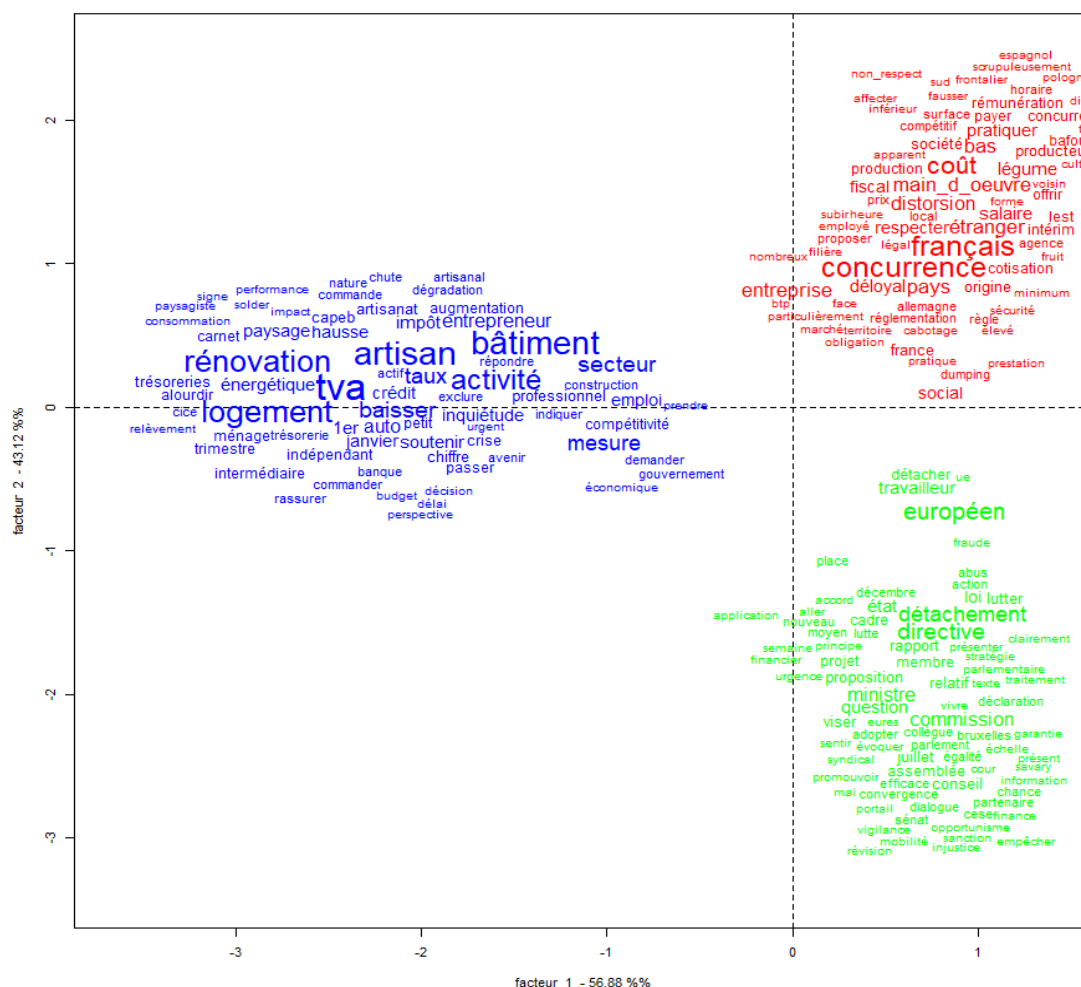
¹⁵³ Le « cabotage » est le fait, pour un transporteur routier de marchandises établi dans un État d'effectuer à titre temporaire des transports pour compte d'autrui dans un autre État. L'application de cette activité au régime du travail détaché constitue un enjeu majeur des débats européens depuis la fin des années 2000 (Riesco-Sanz *et al.*, 2019).

regroupement progressif de ces derniers en « mondes lexicaux »¹⁵⁴. Au regard des hypothèses formulées à travers l'examen qualitatif du corpus et l'enquête par entretiens, un découpage en trois classes est retenu.

Une analyse factorielle des correspondances (AFC) sur la distribution dans ces trois classes des formes actives présentes dans chaque segment de texte fait apparaître leurs oppositions ou rapprochements. Les formes sont projetées sur un plan factoriel (figure 8), colorées en fonction de la classe à laquelle elles sont associées et dans une taille proportionnelle à la significativité de cette association (test de chi²). Les relations entre les mondes lexicaux constitués sont ainsi représentées graphiquement et analysées. Les formes actives les plus fréquentes dans chacune des classes se polarisent sur deux axes factoriels, qui représentent l'inertie de la masse du corpus (respectivement 56,88% pour l'axe des abscisses et 43,12% pour celui des ordonnées). L'axe des abscisses oppose les formes lexicales relatives à des revendications de secteurs professionnels, celui du bâtiment en premier lieu, à des termes de registres à la fois plus variés et plus généralistes.

¹⁵⁴ Ces derniers sont créés de manière descendante, par fragmentations successives du corpus, afin de faire émerger des classes les plus homogènes possible en termes de vocabulaire utilisé et les plus différentes possible les unes des autres.

Figure 8 : Analyse factorielle du contenu des questions abordant le travail détaché



Si les expressions les plus spécifiques au secteur du bâtiment et travaux publics (BTP) (« rénovation » ou « logement ») ou au fonctionnement quotidien des entreprises (« trésorerie » ou « carnet ») se situent sur le pôle ouest du graphique, les formes relatives à l'« emploi » ou au « gouvernement » sont proches du centre. L'axe des ordonnées oppose quant à lui deux mondes lexicaux. Au nord-est, la dénonciation du « *dumping* » ou de la « concurrence déloyale » est liée aux pays exportateurs de travailleurs détachés comme la Pologne, mais aussi plus largement, à des références aux territoires, nationaux ou locaux. Ce monde lexical de la dénonciation localisée s'oppose à un second ensemble, qui inclut les institutions politiques (« ministre », « Parlement » ou « commission ») intervenant dans le processus législatif national et européen et divers termes juridiques (« directive », « loi », « texte » ou encore « fraude »).

Cette polarisation sur un plan factoriel offre un aperçu de la structuration des discours parlementaires sur le travail détaché. L'analyse des mondes lexicaux et de leurs ressorts sociaux peut toutefois être précisée. D'une part, on peut replacer les formes actives dans leur contexte initial, à savoir les segments de texte composant les questions parlementaires, pour interpréter les regroupements statistiques. D'autre part, les caractéristiques significativement associées aux mondes lexicaux sont intégrées à l'analyse. Ces variables renvoient, premièrement, au type de question (écrite/orale sans débat/au gouvernement) et au ministre interrogé ; deuxièmement, à des propriétés de leurs auteurs (sexe et parti politique) ; troisièmement, à la localisation frontalière de leur circonscription. On peut dès lors mettre en valeur des logiques sous-jacentes aux registres argumentatifs mobilisés par les parlementaires.

C – Trois rôles parlementaires

Les mondes lexicaux distingués correspondent à des registres à travers lesquels sont politisés les enjeux relatifs au travail détaché et à son encadrement, mais aussi, plus largement, à des figures de la représentation parlementaire politiquement et territorialement situées. L'analyse des prises de position sur les transformations de la législation sur le travail détaché et les effets localisés de sa mise en œuvre met en évidence trois figures des interventions sur l'UE, situées dans l'espace parlementaire : l'*entrepreneur de morale* défendant une cause plus large, le *policy maker* soucieux de marquer sa contribution aux réformes et celui qui incarne une « politique des intérêts ».

Un premier monde rassemble les formes lexicales servant à la dénonciation des effets pervers sur l'emploi national du recours croissant au travail détaché, et partant, ceux de la construction de l'UE et du Marché commun, voire de la mondialisation. Ce monde lexical correspond à une grande partie des segments de textes du corpus (41%), dès lors que la dénonciation de l'intensification du recours au travail détaché constitue un socle commun. Il correspond à un rôle d'*entrepreneur de morale*, à travers lequel sont significativement associés la « concurrence déloyale », ses « distorsions » ou le « *dumping* social », ainsi que l'« étranger », plus particulièrement en provenance du Sud ou de l'Est de l'UE. Ces discours correspondent à une forme de surpolitisation des débats, entendue comme « amplification des oppositions partisans sur des scènes symboliques majeures qui dépassent le sujet en cause » et qui s'opposent à leur technicisation et à la proposition de réformes concrètes (Lascombes, 2009). Les députés qui endossent le plus

volontiers ce rôle visent moins à apparaître comme des spécialistes du détachement que comme des adversaires du libéralisme économique au sein du Marché commun.

Cette surpolitisation caractérise tout particulièrement les questions orales sans débat : plus de 58% des segments de texte qui les composent correspondent à ce premier monde lexical. De fait, l'usage d'un registre de dénonciation localisée dans ce type de questions coïncide avec leur fonction établie par le règlement de l'AN, qui souligne leur « intérêt local pour le député qui en est l'auteur ». La focale est souvent mise sur les secteurs agricoles et de l'industrie, dont le recours à des travailleurs détachés à bas coût affecte particulièrement l'emploi peu qualifié dans les circonscriptions concernées. C'est ce qu'illustre une question de Sabine Buis, élue en Ardèche, qui dénonce l'emploi d'« une main-d'œuvre étrangère à bas coût et flexible à l'excès » dans l'agriculture, mais aussi les « délocalisations successives de l'industrie textile sacrifiée ces dix dernières années par manque de volonté politique [...] et la perte de milliers d'emplois au profit de pays exerçant un *dumping* social et environnemental » (QE n°10). L'évocation du travail détaché peut alors servir de support à des revendications en faveur d'un SMIC européen ou d'une harmonisation des droits du travail, aussi bien chez Laurent Furst (UMP) que chez le communiste André Chassaigne, qui prête à certaines entreprises une « volonté de faire grandir leurs marges, mais aussi [...] d'avoir à disposition des salariés corvéables » en imposant « des conditions de travail d'un autre temps » (QE n°23 208).

Tableau 15 : Monde lexical de l'entrepreneur de morale (40,1%)

15 formes les plus significativement associées	% ensemble
Concurrence	71,79
Français	74,92
Coût	91,43
Pays	70,98
Etranger	79,87
Entreprise	58,45
main-d'œuvre	89,22
Bas	93,9
Distorsion	92,31
Légume	98,21
Déloyal	70,31
Salaire	85,88
Social	56,52
Respecter	80,22
Fiscal	75,89
Modalités de variables significativement associées	
Question au ministre de l'Agriculture	64,04
Question au ministre des Transports	44
Question orale sans débat	58,06
Non-inscrit/PCF/FG	41,38

Source : base questions (N=481).

Lecture : 71,79% des occurrences et des déclinaisons du terme « concurrence » apparaissent dans les segments de texte de cette classe.

L'opposition conjuguée aux politiques européennes et gouvernementales est particulièrement marquée aux extrêmes de l'espace parlementaire, notamment chez les députés du Front national. C'est ce qu'illustrent Gilbert Collard ou Marion Maréchal-Le Pen, qui dénoncent « l'attitude du gouvernement face au *dumping* social massivement pratiqué par l'Allemagne dans les domaines de l'agriculture et de l'agroalimentaire » (QE n°25927). Nicolas Dupont-Aignan se fait quant à lui le pourfendeur de son « attentisme » : « Il y a 350 000 salariés détachés en France, nouveaux esclaves dont les employeurs payent les cotisations sociales non pas en France, mais à l'étranger, et vous n'avez rien fait ! ». Il conclut en exhortant le gouvernement à « changer de politique, et cesser d'obéir à Bruxelles » (QE n°1486). Moins éloignés politiquement du gouvernement, des parlementaires puisent dans un autre registre avec comme objectif affiché de contribuer plus directement à la fabrique de l'action publique.

Un second monde lexical, qui correspond à 32,6% des segments de texte analysés, apparaît fortement associé aux institutions politiques (« ministre », « parlement » ou « commission ») intervenant dans le processus législatif. Il témoigne aussi d'une juridicisation de l'argumentation, à travers l'association de termes « directive », « loi », « texte » ou encore « fraude ». Ces députés portent la critique des effets pervers du détachement sur le terrain du droit, mais aussi de leur circonscription, souvent frontalière.

Tableau 16 : Monde lexical du *policy maker* (32,6%)

15 formes actives significativement associées	% ensemble
européen	57,49
directive	75,34
détachement	73,68
ministre	81,82
commission	90,16
État	69,75
loi	70,27
viser	86,36
rapport	74,65
lutter	69,51
proposition	80,85
conseil	100
membre	74,58
projet	74,51
fraude	76,13
Modalités de variables associées	
Question au gouvernement	66,17
PS/Radical/Verts	44,17
Question au Premier ministre	67,00
Question au ministre des Affaires européennes	49,26
Circonscription frontalière	43,95
Sexe féminin	36,92

Source : base questions (N=481).

Lecture : 57,49% des occurrences et des déclinaisons du terme « européen » apparaissent dans les segments de texte de cette classe.

Ces parlementaires endossent alors un rôle de *policy maker*, qui « entendent participer à la définition du contenu précis d'une politique publique » (Vigour, 2013), ici les réformes de l'application des directives européennes sur le détachement. Le monde lexical du *policy making* correspond aux deux tiers des segments de texte composant les questions au gouvernement ou les autres questions adressées au Premier ministre. Mais il s'agit

moins d'attaquer leur politique que de demander des précisions sur les avancées des négociations européennes ou les moyens offerts aux administrations concernées. Un tel rôle est significativement associé à la majorité parlementaire socialiste, dont les membres défendent l'action du gouvernement, comme Christian Assaf, député de l'Hérault.

« Depuis 2012, beaucoup a été fait. Quant au gouvernement et aux parlementaires, ils ont fait évoluer la législation, comme en témoigne l'instauration de la carte d'identité professionnelle obligatoire sur les chantiers du BTP afin de faciliter les contrôles. Ces contrôles, justement, se multiplient. Récemment, le contrôle d'un chantier de ma circonscription, où travaillaient vingt-trois personnes, a permis de relever deux infractions liées au travail dissimulé et huit au détachement irrégulier de travailleurs. Parallèlement aux mesures prises sur le plan national s'est engagé un combat européen pour que la directive relative aux travailleurs détachés évolue, ce qui est aussi complémentaire qu'indispensable. » (QE n°4696)

Ces parlementaires confortent la légitimité d'un tel discours en invoquant des textes de droit communautaire et des dispositions légales ou réglementaires. Plutôt que d'exiger la suppression des directives, comme à travers les usages du précédent registre, ces élus critiquent les « détournements » des directives et règlements européens vers le *dumping* social et la fraude, et proposent en cela leur réforme. Leurs questions visent moins à révéler des carences du Code du travail ou du Code de la protection sociale qu'à critiquer leur insuffisante application. Adoptant une posture d'« opposition de connivence », visant « à rappeler à l'adversaire que l'on ne joue pas dans le même camp » (de Galembert *et al.*, 2013), les députés UMP ne remettent pas en cause les réformes gouvernementales. Ils critiquent plutôt le manque de moyens alloués à leur mise en œuvre. Martial Saddier évoque le cas de l'hôtellerie-restauration dans son département de Haute-Savoie.

« Ses dispositions ne se sont pas vraiment traduites en pratique et restent insuffisantes. Les contrôles, tant des URSSAF que de l'inspection du travail, sont trop rares et ils ne portent pas toujours sur la main-d'œuvre détachée, ce qui n'est pas de nature à inquiéter les entreprises concernées. » (QE n°2717)

L'usage d'un tel registre est souvent le fait de quelques « spécialistes » du travail détaché, fondant leur argumentation sur des exemples de fraude localisés, à l'instar de Chantal Guittet, qui évoque la filière porcine en Bretagne, concurrencée par les abattoirs allemands ayant recours à des ouvriers de pays d'Europe centrale et orientale. Jacques Cresta attire quant à lui l'attention sur les Pyrénées-Orientales, où il observe le « détournement des règles communautaires de détachement des travailleurs dans le secteur du bâtiment » et où « la main-d'œuvre [...] a pris le chemin de la délocalisation »

(QE n°15 118). Ils partagent le souci de mettre en scène le lien entre l'élu et son territoire, à travers la remontée de constats d'illégalismes localisés. Ces élus peuvent cependant avoir contribué à des rapports nationaux, comme Gilles Savary et Chantal Guittet, qui insistent tous les deux en entretien sur les « origines parlementaires » de la loi de 2014 visant à lutter contre la concurrence sociale déloyale. Le constat de femmes plus nombreuses à endosser ce rôle, alors même qu'elles posent globalement moins de questions sur le travail détaché que les hommes, est à rapporter à leur position dans l'espace parlementaire. L'investissement dans le travail de députée peut représenter pour elles une stratégie de compensation de ressources et d'une légitimité politique moins favorables (Beauvallet et Michon, 2008).

Le troisième monde lexical, qui rassemble 27,3% des segments de texte analysés, correspond à un rôle de défense des intérêts du secteur du BTP, le plus fortement associé au travail détaché dans l'espace public. Ce troisième type de rôle dégagé par l'analyse textuelle met en perspective les interactions entre élus nationaux et groupes d'intérêts au prisme de la circonscription. Ce rôle est le plus souvent endossé à travers le dépôt de questions écrites, en grande partie adressées aux ministres de l'Artisanat et du Commerce ou de l'Économie et des Finances. Les parlementaires y défendent souvent succinctement – ce qui explique la part restreinte des segments de texte représentés – des arguments fournis « clef en main » par les organisations professionnelles du secteur.

Sont repris des éléments de langage, qui ne sont issus ni du gouvernement, ni de projets de loi préexistants, mais explicitement attribués à des groupes d'intérêts tels que la Fédération française du bâtiment (FFB), connue pour ses activités d'influence sur les politiques de l'habitat (Pollard, 2011), ou la Confédération des petites entreprises du bâtiment (CAPEB). Les députés UMP-LR Damien Meslot, Rudy Salles et Philippe Vittel évoquent dans les mêmes termes « l'inquiétude des artisans du bâtiment » quant à la « recrudescence du travail clandestin et des entreprises ne respectant pas la législation française et européenne » (QE n°15 804, n°17 734 et n°18 453). Ces députés ont été sensibilisés localement par ces organisations, qui bénéficient d'un maillage territorial important (Milet, 2010). C'est aussi bien le cas de la socialiste Chantal Guittet, qui révèle en entretien avoir été mobilisée par les représentants finistériens de la CAPEB dès 2009, que de l'élu UMP-LR Ferdinand Siré, qui relaye l'appel de cette organisation à un plan massif de lutte contre toute forme de « concurrence déloyale générée par l'arrivée massive

des entreprises à bas coût au sein de l'UE qui n'appliquent pas nos règles sociales » (QE n°37 760).

Tableau 17 : Monde lexical du défenseur d'intérêts patronaux sectoriels (27,3%)

15 formes les plus significativement associées	% ensemble
Tva	89,73
Artisan	80,36
Bâtiment	62,78
Logement	96,59
Rénovation	100
Activité	68,04
Secteur	50,9
Baisser	82,14
Taux	77,89
Mesure	52,23
Entrepreneur	70,97
Soutenir	73,68
Impôt	88,1
Inquiétude	72,86
Hausse	93,94
Modalités de variables associées	
Question écrite	31,07
Question au ministre de l'Artisanat et du Commerce	76,26
Question au ministre de l'Économie et des Finances	53,94
LR/UMP/UDI	36,45

Source : base questions (N=481).

Lecture : 89,73 % des occurrences et des déclinaisons du terme « tva » apparaissent dans les segments de texte de cette classe.

Les références aux organisations patronales, plutôt qu'aux syndicats de salariés, sont liées à la couleur politique (UMP-LR ou UDI) à laquelle ce registre est associé. Si une grande partie des propositions de réformes sectorielles convergent avec celle du rapport parlementaire de 2013, d'autres sortent de ce cadre, telles que l'introduction de la controversée « clause Molière » dans les appels d'offres de marché public. Dans ces questions comme dans une proposition d'amendement à la loi dite « Travail » de 2016, le député et élu local républicain Yannick Moreau entend « protéger les ouvriers et soutenir l'emploi local » en imposant le français sur les chantiers¹⁵⁵. Le travail détaché n'apparaît

¹⁵⁵ Yannick Moreau dépose en avril 2016 un amendement à la loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels, visant à compléter l'article L. 1262-2 du Code du travail relatif aux travailleurs détachés : « au titre de la protection

d'ailleurs pas toujours au cœur de l'argumentaire des questions dont le contenu s'appuie sur l'expertise des groupes d'intérêts : le détachement fait partie parfois d'une liste de doléances sectorielles, incluant aussi bien des réductions de TVA que la simplification des certifications du respect de normes environnementales. Quels que soient le degré de focalisation des députés sur le travail détaché ou leur camp politique, le recours à l'expertise technique des groupes d'intérêts, *a fortiori* lorsqu'elle est issue de constats localisés, est tendanciellement associée à des députés parmi les moins en vue. De façon comparable à la mobilisation de discours profanes dans les débats sur les réformes de la justice (Vigour, 2018), la reprise de l'argumentation des groupes d'intérêts s'avère typique de ceux qui se « tiennent éloignés des Quatre Colonnes » pour reprendre la formule de Chantal Guittet en entretien, autrement dit à l'arrière-ban de l'AN.

Cette étude des questions parlementaires sur le travail détaché à l'AN met en valeur plusieurs modes d'appropriation d'une même politique européenne. Les députés associent de façon variable et plus ou moins critique le travail détaché à la construction d'un Marché commun européen, à l'action gouvernementale en matière d'emploi et de protection sociale et aux transformations qui touchent leur territoire politique. L'invocation d'institutions et de normes de niveaux européen, national ou local, ainsi que de secteurs professionnels et de groupes d'intérêts se conjugue à divers registres de dénonciation ou de proposition de réformes. Plus qu'une explication rationaliste des activités de représentation parlementaire en vue d'une réélection, ce chapitre souligne l'intérêt d'une perspective de sociologie politique prenant en compte le territoire des élus et leur trajectoire (Boelaert *et al.*, 2017).

des salariés, tout salarié détaché doit parler et comprendre le français. À défaut, l'employeur doit prendre à sa charge les services d'un interprète ». Cet amendement n'est finalement ni soutenu, ni défendu par son auteur en séance.

Chapitre III – Cadrage journalistique : des affaires diplomatiques aux faits divers localisés¹⁵⁶

Certains sujets produisent un effet kaléidoscopique surprenant lorsqu'ils sont observés à travers le prisme médiatique. En effet, qu'y a-t-il de commun entre les dossiers sensibles de la tournée diplomatique du nouveau président français Macron dans les PECO et les priorités de la lutte contre la fraude sociale ou l'influence grandissante de la communauté roumaine sur les autorités locales d'une petite ville bretonne ? Les articles de presse en question partagent le même thème central, quels que soient leur contenu, les journaux dans lesquels ils paraissent ou leur date de publication : les travailleurs détachés. En se concentrant sur le cas du cadrage des travailleurs détachés dans la presse française, ce chapitre propose une approche socio-historique de l'évolution de la politisation des conflits du travail en Europe. En analysant l'exposition croissante des travailleurs détachés et la manière dont leur cadrage évolue et se diversifie, notre chapitre apporte une double contribution à la couverture médiatique de l'UE, qu'il s'agisse de l'immigration ou de la construction du Marché commun.

Tout d'abord, nous explorons les représentations journalistiques des migrations de travail des ressortissants de l'UE. En effet, les recherches portent plus volontiers sur les demandeurs d'asile, et ce même avant la crise des réfugiés de 2015 (Krzyżanowski *et al.*, 2018). Ces analyses du contenu des médias montrent généralement que la couverture de l'immigration est souvent négative et centrée sur les conflits. Les travaux en question affirment également que l'exposition fréquente à de tels messages médiatiques conduit à des attitudes négatives à l'égard de la migration, activant les perceptions stéréotypées des groupes de migrants (Pérez, 2017). Ceci est plus particulièrement démontré par les quelques études menées sur les représentations journalistiques des personnes originaires des anciens pays d'Europe de l'Est, à la suite de leur adhésion à l'UE (Light et Young, 2009). Cependant, la présente étude étend l'analyse à tous les migrants intra-européens, quelle que soit leur zone géographique d'origine.

Ensuite, notre approche du traitement journalistique des migrations de travail intra-européennes et des questions de protection sociale liées vise à renouveler plus globalement l'analyse de la couverture médiatique de la construction de l'UE. En effet, les recherches existantes en science politique se concentrent principalement sur le rôle

¹⁵⁶ Ce chapitre a été rédigé par Pierre-Édouard Weill en collaboration avec Pierre-Guillaume Prigent.

des médias dans l'alimentation du « déficit démocratique » de l'UE, souvent mesuré par sa (non) présence en tant que thème électoral lors des élections nationales (Hoeglinger, 2016). Or, la visibilité médiatique de l'UE est fortement corrélée à l'émergence d'événements électoraux spécifiquement européens (de Vreese *et al.*, 2011), comme le référendum sur le traité constitutionnel en France en 2005, au cours duquel est apparue la figure emblématique du « plombier polonais ». Tous ces travaux sur les relations entre la presse et ses sources officielles dans la construction de l'agenda médiatique contribuent à une meilleure compréhension des dynamiques qui animent la politisation de l'UE et l'euroscpticisme des syndicats dans la sphère publique (Béthoux *et al.*, 2018). Néanmoins, elles ne prennent pas suffisamment en compte la manière dont certaines questions de politique européenne, en particulier en matière de migration de main-d'œuvre, sont non seulement routinisées, mais aussi ancrées localement, y compris en ce qui concerne leurs représentations médiatiques.

Ce chapitre formule donc trois hypothèses principales sur l'intérêt des médias et les logiques de cadrage des salariés détachés dans la presse française. Premièrement, nous cherchons à mettre en évidence différentes périodes à travers des variations de visibilité et de cadrage. Deuxièmement, nous tentons de mesurer l'influence de la (non) politisation des journaux sur les contenus publiés. Enfin, nous examinons l'impact du statut international, national ou régional de ces titres journalistiques. Avant de détailler nos résultats, nous décrivons cependant nos données et notre méthodologie. Nous présentons ensuite les séquences chronologiques de l'exposition médiatique des salariés détachés, en relation avec l'agenda institutionnel européen et avec les tendances de l'utilisation de ces travailleurs par les entreprises françaises. Nous établissons et illustrons ensuite une typologie de leur cadrage médiatique, en la rapportant aux principales caractéristiques des publications. Enfin, nous discutons des implications de notre étude pour les recherches futures sur l'analyse des représentations médiatiques de la régulation de l'immigration et de l'intégration européenne.

A – Données et méthodologies

L'ensemble des données a été compilé à partir du site web français Europresse. Les articles francophones pertinents ont été téléchargés par le biais de recherches par mots-clés liés au détachement, en utilisant une combinaison des termes suivants au singulier et au pluriel : « détachement », « détaché », « salarié », « travail » et « travailleur ». Tous

les articles parus depuis l'apparition de l'expression dans la presse en 1991, jusqu'à la fin de l'année 2021 ont été inclus. Les articles exportés d'Europresse ont été convertis en un ensemble de données à l'aide d'un script R. Le *web scraping* des fichiers exportés a permis de récupérer non seulement le contenu de chaque article, mais aussi sa longueur, le titre du média associé et la date de publication, qui ont été stockés dans une base de données. Les articles de moins de 500 caractères ont été exclus de l'analyse, de même que les doublons, en appliquant des matrices de dissimilarité. En outre, tous les articles qui étaient clairement hors sujet, sur la base de leur contenu, ont été identifiés manuellement et exclus. La base de données comprend ainsi 7 346 articles de presse. Le titre du média a été utilisé pour déterminer si la publication était régionale (par exemple, *Ouest-France*, *Le Parisien*, *Le Dauphiné libéré*), nationale (par exemple, *Le Monde*, *Le Figaro*, *Libération*), ou internationale (par exemple, *Courrier international*, *Le Monde diplomatique*), et si elle était spécialisée en économie (par exemple, *La Tribune*, *Les Échos*). Nous avons également pris en compte l'orientation politique (gauche ou droite) de certains journaux, le journalisme français étant historiquement caractérisé par un style plus littéraire et politisé que le journalisme anglo-américain (Neveu, 2019). En outre, nous avons utilisé la date de publication pour regrouper chaque article en fonction de nos hypothèses développées plus loin sur l'agenda politique européen. Enfin, une variable a été construite pour graduer la présence du lemme « détach ». La fréquence de ce lemme par rapport au nombre de mots a été calculée pour chaque article. Ce ratio a été discrétisé pour créer trois niveaux d'intensité : faible, moyen et élevé. Cela permet de graduer la centralité des salariés détachés dans l'article, qu'il s'agisse du sujet principal ou d'une illustration parmi d'autres d'un autre thème.

Le corpus a ensuite été importé dans le logiciel d'analyse textuelle Iramuteq afin d'identifier les différents mondes lexicaux et de les interpréter comme des types de cadrage médiatique. Nous avons traité le corpus en reléguant les « stop-words » – c'est-à-dire les plus courants comme les pronoms non significatifs pour nos analyses – à des formes supplémentaires, avant de lemmatiser les formes actives. La lemmatisation est à ce propos une technique qui normalise les formes de mots infléchis dans un document en identifiant leur forme de base, ou lemme. Le processus réduit la multitude de formes, telles que les variantes ou les conjugaisons, à une forme canonique, en mettant en évidence l'utilisation des mots dans toutes leurs déclinaisons, y compris le masculin, le féminin, le pluriel et le temps des verbes. Comme toute réduction, cette approche

dissimule certaines informations, mais simplifie la production de résultats statistiques significatifs. En procédant ainsi, nous avons pris en compte 4 445 293 occurrences, ou mots apparaissant dans le corpus. En excluant les stop-words et les hapax, nous avons finalement identifié 20 061 lemmes parmi 72 750 formes actives afin de mettre en évidence leurs répétitions et leurs combinaisons.

Tableau 18 : 30 termes les plus fréquents des articles mentionnant le travail détaché

travail	31774	Euro	6897	public	4897
Europe	31532	emploi	6631	Mélenchon	4833
France	24710	politique	6447	Allemagne	4496
détaché	15813	président	6390	service	4358
social	13164	économie	5807	gouvernement	4225
pays	12961	directive	5681	projet	4129
entreprise	12776	ministre	5616	marché	4093
salarié	11887	droit	5548	étranger	4083
Macron	8728	Union	5413	loi	4060
État	8354	national	4935	commission	3932

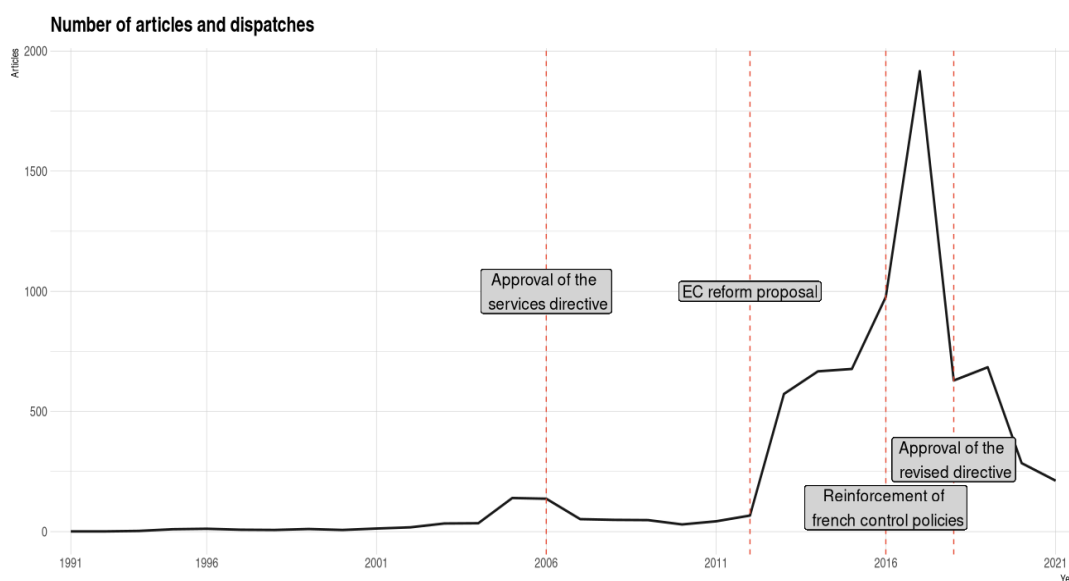
Un aperçu des lemmes les plus fréquents révèle immédiatement leur correspondance avec les principales dimensions des différents cadrages déployés par les articles de presse étudiés. Outre la dimension territoriale (Europe, France), les termes les plus fréquents se rapportent aux aspects juridiques (« directive », « loi »), économiques (« travail », « entreprise », « service ») ou politiques (« État », « président ») du détachement de salariés. Nous examinerons ensuite comment ces différentes dimensions s'articulent dans la représentation médiatique de ce phénomène. Dans un premier temps, nous reviendrons sur l'évolution chronologique de la visibilité médiatique des travailleurs détachés et de ses logiques politiques, avant de mettre systématiquement en évidence la diversité des cadrages médiatiques à l'œuvre à travers une typologie systématique.

B – Chrono-logiques de l'exposition médiatique

Depuis le début des années 2000, la couverture journalistique du détachement de travailleurs dans la presse française a évolué en termes d'intensité et de contenu. Le

nombre d'articles publiés se révèle fortement corrélé au nombre de travailleurs détachés en France, tel qu'enregistré par les autorités publiques. Toutefois, ces fluctuations doivent également être considérées à la lumière de l'agenda institutionnel européen en matière d'emploi et de protection sociale. En tenant compte de cet agenda, déterminé par l'impulsion politique des gouvernements des États membres, nous identifions la chronologie d'un changement de focale, à travers différentes périodes au cours desquelles le contenu des représentations du détachement varie significativement.

Figure 9 : Nombre d'articles mentionnant le travail détaché et agenda institutionnel européen (1991-2021)



Du début des années 1990 à la fin de l'année 2004, moins de 35 articles par an mentionnent les travailleurs détachés. De plus, ils apparaissent rarement comme centraux dans les articles de cette première période. Ils illustrent plutôt un enjeu parmi d'autres de la construction du Marché commun et de ses apories. En effet, le pourcentage d'articles présentant un usage intensif du lemme « détachement » est notablement faible (14,6% contre 25,1% dans l'ensemble du corpus). Les travailleurs détachés sont donc aussi discrets dans la presse française qu'ils le sont sur le marché du travail national. Les publications recensées – principalement dans les grands quotidiens nationaux généralistes ou dans des titres spécialisés dans les affaires internationales – traitent des mesures réglementaires au niveau européen et de leurs enjeux diplomatiques. À titre d'exemple, on peut citer l'arrêt *Rush Portuguesa* de la CJCE du 27 mars 1990. Quelques articles décrivent les discussions entamées en 1991 au sein de la Commission européenne pour

élaborer une directive. Celle-ci a finalement été adoptée par le Conseil et le Parlement européens en 1996, précisant le « noyau dur » de la législation du pays d'accueil applicable aux salariés des entreprises prestataires de services. Le terme « service » est celui qui est le plus associé à cette longue période initiale. Le deuxième terme le plus caractéristique est celui de « constitution ». En effet, le débat public s'est cristallisé autour de cette directive lors de la campagne référendaire française sur le traité constitutionnel européen en 2005. Cette année a vu une augmentation significative du nombre d'articles (140, soit quatre fois plus que l'année précédente) mentionnant les salariés détachés. Le « plombier polonais » est entré tardivement dans le débat sur le référendum, à la suite d'une conférence de presse controversée de Frits Bolkestein, le commissaire européen néerlandais chargé du Marché intérieur. L'utilisation de cette allégorie dans son discours visait à discréditer les opposants de gauche à la directive sur les services et au traité constitutionnel en les dépeignant comme xénophobes (Crespy, 2010). Néanmoins, on peut affirmer que l'omniprésence de cette représentation dépréciative du détachement a pu conférer un avantage électoral aux politiciens populistes qui utilisaient la « menace » des portes ouvertes vers l'Est. Il existe à tout le moins un consensus dans les revues françaises de premier plan sur le fait que cette crainte d'une vague de « plombiers polonais » a dominé les discours conduisant au rejet du référendum (Favell, 2008).

Une deuxième période s'est ouverte à la fin de l'année 2006, après le vote d'une version amendée de la directive sur les services au Parlement européen. La plupart des journalistes se réfèrent toujours à la figure emblématique susmentionnée pour présenter le débat sur la libre circulation des services au sein de l'UE comme un conflit entre les anciens et les nouveaux États membres. Cela a facilité le cadrage du débat suivant un clivage cosmopolitisme contre nationalisme, malgré la forte résistance des syndicats transnationaux contre la directive sur les services (Bethoux *et al.*, 2018), ainsi que ses extensions juridiques. Depuis la promulgation de cette directive, les médias ont accordé relativement peu d'attention aux salariés détachés : la fréquence des articles a varié de 30 à 67 par an entre 2007 et 2012. Cependant, l'attention s'est déplacée vers une perspective plus économique et juridique. En effet, les journalistes ont mis l'accent sur les questions liées au coût du travail et au droit de la sécurité sociale. Les termes « impôts » ou « cotisations » apparaissent ainsi significativement associés à cette deuxième période. Le traitement médiatique des travailleurs détachés reflète notamment la manière dont les affaires *Viking* et *Laval* ont été encadrées par la Confédération européenne des syndicats

(CES) lorsqu'elles ont été examinées par la Cour de justice des Communautés européennes en 2007 (Louis, 2022). Dans les quotidiens de gauche comme *Libération*, et plus encore dans *L'Humanité*, ces deux affaires sont présentées comme le symbole du déficit social de l'intégration européenne, en raison de la primauté accordée par les juges aux libertés économiques sur les droits syndicaux. La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) limite en outre les possibilités pour les syndicats d'imposer une convention collective à une entreprise étrangère. Au tournant du millénaire, cette jurisprudence très libérale a contribué à la réactivation de la rhétorique eurosceptique en France et au Royaume-Uni (Lindstrom, 2010).

Une troisième période s'ouvre au printemps 2012, lorsque la Commission européenne présente sa première proposition d'amélioration de la directive de 1996. Alors que le gouvernement français se mobilise au niveau européen, le détachement des salariés devient un sujet de premier plan dans la politique nationale et fait l'objet d'une attention croissante de la part des médias. Le nombre d'articles faisant référence aux salariés détachés, qui est de 573 en 2013, augmente légèrement les années suivantes pour atteindre 977 en 2016. En outre, le pourcentage d'articles faisant un usage intensif du lemme « détachement » est presque deux fois plus élevé qu'au cours des deux périodes précédentes (29,1%). Par ailleurs, l'attention des médias s'est déplacée et se concentre désormais sur un autre niveau de gouvernement. Le travail détaché n'est plus considéré comme une question diplomatique ou une opposition idéologique au processus de construction de l'UE, mais comme un problème économique national nécessitant une intervention localisée des pouvoirs publics français. Le détachement de salariés est désormais essentiellement perçu sous l'angle de l'« entreprise », qu'il s'agisse du « donneur d'ordre » ou du « sous-traitant ». Les formes lexicales les plus significativement associées à cette troisième période sont aussi celles de la « construction », secteur professionnel fréquemment présenté dans les médias comme un lieu de *dumping* social et de fraude. En 2013, la commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale française a d'ailleurs formalisé un rapport d'information. Ce texte dénonce les effets néfastes du détachement, considéré comme un « outil de *dumping* social » en raison de diverses tromperies. Il exhorte l'UE à adopter des mesures pour y remédier comme la création d'une agence européenne chargée d'encadrer le travail mobile en Europe ou la création d'un répertoire des entreprises et prestataires de services peu scrupuleux. Le rapport, dont le contenu est peu médiatisé, a toutefois suscité un débat

parlementaire animé et largement diffusé dans la presse nationale (Michon et Weill, 2021). Cependant, un accord général s'est dégagé au centre pour maintenir le statut des travailleurs détachés tout en affinant ses modalités d'application. Dans le même temps, les représentants des principaux pays exportateurs et leurs entreprises s'impliquent davantage dans les institutions européennes. Cependant, leurs revendications sont rarement divulguées et se limitent aux journaux économiques, tels que *Les Échos*. Bien qu'une directive européenne soit adoptée en mai 2014 afin de modifier les conditions d'application de celle de 1996, les controverses persistent. La Commission juge ainsi le texte insuffisant et recommande en 2016 une révision de la directive d'origine. Celle-ci fait l'objet de discussions prolongées entre les représentants des institutions de l'UE, des États membres et des groupes d'intérêts (Seeliger et Wagner, 2020). Le projet de révision reçoit un soutien important de la part du gouvernement français, qui communique abondamment sur cette question. Une série de mesures administratives sont alors mises en œuvre pour sanctionner la fraude dans le cadre de la « loi Macron »¹⁵⁷, du nom du ministre de l'Économie qui est de plus en plus sous les feux de la rampe médiatique.

La quatrième période commence quant à elle avec le début de la campagne présidentielle française, au cours de laquelle la question des travailleurs détachés occupe le devant de la scène pour les principaux candidats. Cette phase englobe également le processus d'adoption d'une nouvelle directive européenne. En 2017, le sujet du travail détaché suscite une forte couverture médiatique, avec 1 916 articles de presse, soit près du double de l'année précédente. Par ailleurs, la proportion d'articles avec un usage intensif du lemme « détachement » a continué d'augmenter (29,6%). La « clause Molière » est apparue pour la première fois sous la forme d'un amendement parlementaire proposé dans le cadre de la « loi Travail » de 2016¹⁵⁸. Son objectif était de « protéger les travailleurs et de promouvoir l'emploi local » en stipulant l'utilisation de la langue française sur les chantiers de construction impliqués dans les appels d'offres de marchés publics. La droite conservatrice a été la première à attirer l'attention sur cette clause litigieuse. Les responsables régionaux du parti Les Républicains l'ont défendue et le terme « clause » est devenu le plus emblématique de cette quatrième période. Elle a notamment suscité des

¹⁵⁷ Loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques.

¹⁵⁸ En avril 2016, Yannick Moreau, député du parti de droite Les Républicains, a déposé un amendement à la loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels. Cet amendement visait à compléter l'article L. 1262-2 du Code du travail relatif au détachement des travailleurs.

critiques de la part du gouvernement et de l'opposition radicale de gauche, tandis que le Front national l'a jugée insuffisante. Les noms des candidats à l'élection présidentielle Marine Le Pen (Rassemblement national) et Jean-Luc Mélenchon (La France insoumise) reviennent fréquemment dans les articles relatifs au travail détaché au cours de cette période. Tous deux appellent à l'abrogation du statut des travailleurs détachés : la première cherche à défendre les droits des travailleurs exploités, tandis que le second défend les intérêts des entreprises nationales. Cinq ans plus tard, Emmanuel Macron sort vainqueur d'une « bataille de statistiques » contre Marine Le Pen lors du débat du second tour de l'élection présidentielle, où ils s'affrontent sur l'ampleur du travail détaché en France¹⁵⁹. Emmanuel Macron s'y présente comme un réformateur pragmatique, saisissant l'occasion de renforcer sa position internationale en défendant la réforme de la directive – une promesse de campagne.

La cinquième et dernière étape désigne la phase initiale de mise en œuvre de cette réforme, farouchement défendue par les représentants des grands pays importateurs de travailleurs détachés. Cette réforme a renforcé les capacités de contrôle des administrations nationales et s'est accompagnée de la création d'une Autorité européenne du travail. En outre, elle a réduit la durée légale maximale du détachement tout en instituant le principe « à travail égal, salaire égal ». Au début de cette période récente, des articles de presse ont également souligné les difficultés rencontrées pour étendre cette réforme au secteur des transports, qui fait l'objet d'un « paquet » spécial. Néanmoins, la fréquence des articles mentionnant le travail détaché diminue, passant de 629 à 212 entre 2018 et 2021. Si le nombre de publications reste important, le sujet n'est pas aussi central que dans les deux périodes précédentes. La proportion d'articles avec un usage intensif du lemme « détach » tombe à son niveau le plus bas, soit 15%. Cette période se caractérise également par une dilution de cette thématique dans une actualité politique plus large, démontrée par l'émergence significative des expressions faisant référence au mouvement des « Gilets jaunes » ou à la « crise sanitaire » due à la pandémie de Covid-19. Cependant, une tendance à la localisation est perceptible dans la couverture journalistique du phénomène étudié. Si ce type de migration de travail est temporaire, notamment du point de vue des travailleurs concernés, ses représentations sont désormais ancrées localement.

¹⁵⁹ « Travail détaché : retour sur une bataille de chiffres », *Le Monde*, 22 avril 2022.

C – Une typologie des cadrages médiatiques

Des outils statistiques permettent de différencier des classes d'articles, représentant des univers lexicaux distincts, qui correspondent au cadrage médiatique du détachement de travailleurs. Dans un premier temps, une méthode de partition détecte les similitudes entre les lemmes des articles et les organise progressivement en mondes lexicaux. Iramuteq utilise une méthode de classification descendante, par laquelle le corpus est successivement fragmenté pour faire apparaître des classes aussi homogènes que possible en termes de vocabulaire et aussi dissemblables que possible les unes des autres. Sur la base d'hypothèses formulées et d'une analyse qualitative du corpus, une catégorisation en cinq classes a été retenue. Ensuite, une analyse factorielle des correspondances de la distribution des formes actives dans les 5 catégories permet de mettre en évidence leurs similitudes et leurs différences. Les lemmes les plus fréquents sont projetés sur un plan factoriel (voir figure 10) et sont colorés pour correspondre à la classe associée. Leur taille est également proportionnelle à l'importance de cette corrélation (test du χ^2). Le graphique qui en résulte représente les champs sémantiques et offre une analyse visuelle. Les formes actives primaires de chaque classe présentent une polarisation selon deux axes factoriels qui maximisent la représentation de l'inertie de masse du corpus.

L'axe des abscisses oppose les formes lexicales relatives à la lutte contre la fraude aux termes relevant des registres de la diplomatie européenne et de l'actualité politique française. Alors que les lemmes les plus spécifiques à la lutte contre la fraude (« dissimuler » ou « amende ») sont situés au pôle ouest du graphique, ceux liés à la politique française (« candidat », « gauche », « militant ») ou à la diplomatie européenne (« Merkel », « chancelière », « Commission ») sont situés au pôle est. Ils se font donc face sur l'axe des ordonnées. Entre ces deux extrêmes, les expressions propres à l'emploi local (« métier », « commande ») ou au droit du Marché commun (« origine », « appliquer », « directive ») se répartissent également sur l'axe des ordonnées. Alors que l'axe des abscisses illustre la dilution du sujet dans l'actualité politique, l'axe des ordonnées montre plutôt son déplacement du niveau international vers le niveau local de gouvernement. Cette polarisation sur un plan factoriel donne ainsi un autre aperçu de la diversité des cadrages médiatiques du détachement et de leur évolution.

Figure 10 : Analyse factorielle des lemmes des articles sur le travail détaché (1991-2021)

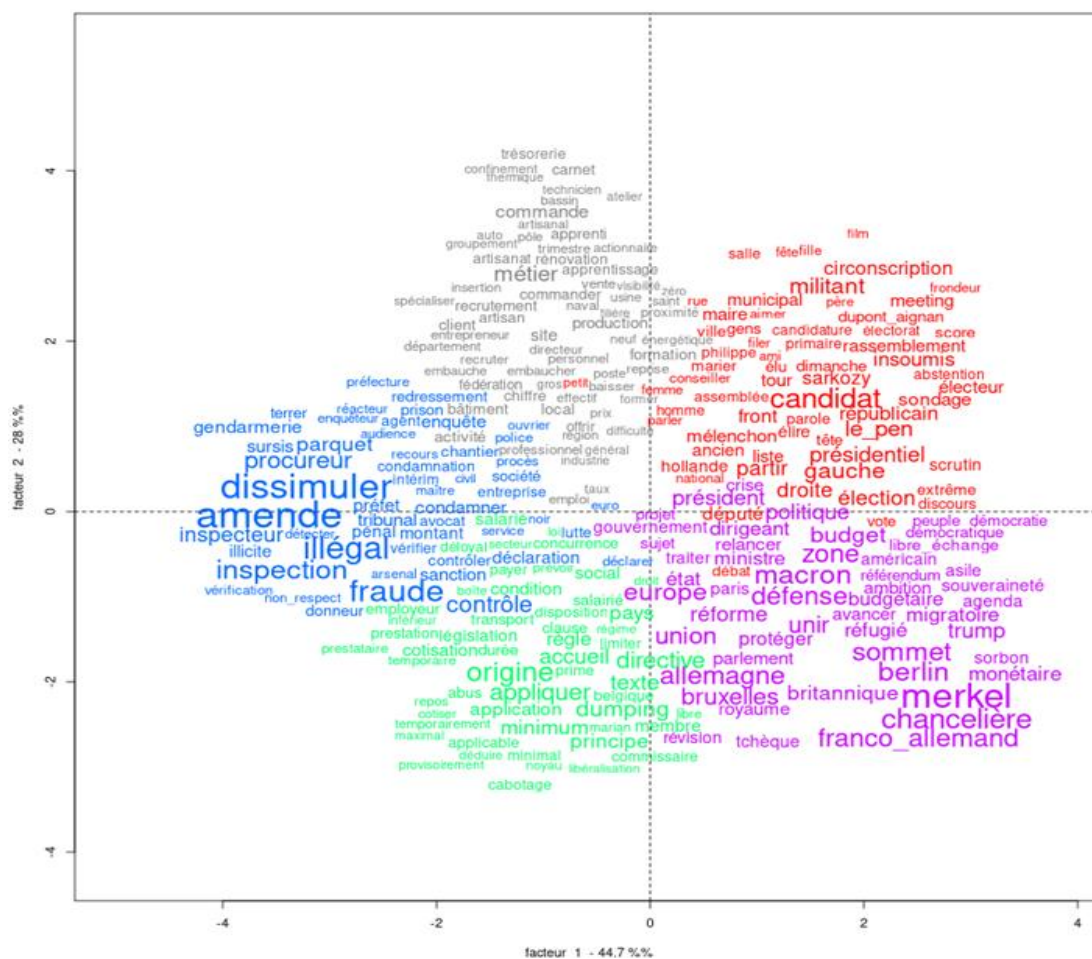


Tableau 19 : Cadrage des médias et principales caractéristiques des catégories d'articles sur le travail détaché (1991-2021)

Droit communautaire (24,5%)		Lutte vs fraude (15,6%)		Diplomatie (20,3%)		Politique française (17,0%)		Emploi local (22,6%)	
Termes les plus fréquents									
origine	54.1	amende	75.6	Merkel	87.1	candidat	50.7	métier	66.3
appliquer	56.4	dissimuler	78.6	chancelière	93.9	gauche	49.3	commande	78.0
directive	42.0	illégal	53.0	Macron	46.9	militant	71.6	site	47.7
dumping	40.0	fraude	46.7	Berlin	75.5	Le Pen	53.1	production	59.4
texte	52.4	inspection	57.8	sommet	75.6	présidentiel	49.8	activité	38.6
Variables les plus significatives									
Très central	47.7	Très central	25.1	Peu central	37.1	Peu central	29.0	Régionale	34.9
Période 1	59.7	Période 3	21.1	Politisation	28.6	Spécialisation_ Non	18.8	Assez central	29.9
Internationale	32.4	Régionale	18.8	Période 4	27.8	Période 5	22.0	Politisation_ Non	27.5

Cette analyse gagne en précision grâce à l'utilisation d'outils plus qualitatifs et à l'intégration de nouvelles variables. D'une part, nous replaçons les lemmes les plus fréquents dans leur contexte d'origine, à savoir les articles de presse et les dépêches, pour une meilleure interprétation des regroupements statistiques. Pour chaque classe, nous identifions les cinq termes et les trois variables les plus significativement associés (test du chi²). Nous identifions également les articles les plus significatifs par type de cadrage, en fonction de la somme des chi² obtenus pour chacune des formes marquées. Ainsi, non seulement nous repérons les différents types de cadrage médiatique, mais nous mettons également le contenu de ces derniers en corrélation avec les caractéristiques des publications. Les variables choisies sont relatives à la centralité du travail détaché dans l'article, à la période de publication et au caractère spécialisé ou politisé du média. Nous mettons ainsi en évidence les logiques sous-jacentes aux différents types de cadrage médiatique.

1°) Contester la législation du Marché commun

Le premier type de cadrage caractérise des articles qui adoptent une approche juridico-politique de la construction du Marché commun européen. Pour l'essentiel, ces articles de presse examinent les textes juridiques de l'UE et les discussions qui en résultent, principalement au sein des institutions européennes. La plupart des publications de cette catégorie appartiennent à la longue période initiale évoquée plus haut, du début des années 1990 au vote de la directive sur les services en 2006. Ces articles se concentrent souvent sur les salariés détachés, avec une répétition fréquente du vocabulaire associé dans leur contenu, et apparaissent généralement dans des périodiques spécialisés dans l'actualité mondiale. On peut citer à titre d'exemple un article paru en 1996 dans *Le Monde diplomatique*, une revue de référence fortement orientée à gauche. L'article examine les négociations intergouvernementales autour de la première directive comme un symbole de la construction juridique des apories de l'UE, essentiellement orientée vers la montée en puissance du libéralisme économique.

« [Les représentants de John Major – Premier ministre du Royaume-Uni] n'étaient cependant pas les seuls à empêcher l'adoption d'une position commune sur l'application des règles sociales du pays d'accueil aux salariés détachés, notamment dans le secteur de la construction. Les gouvernements européens – y compris les

gouvernements de gauche et sociaux-démocrates en France et ailleurs – ont tous fait en sorte que les traités ne puissent pas produire une Europe sociale. »¹⁶⁰

Si cet extrait est centré sur le gouvernement britannique de l'époque, les prises de position des journalistes reprennent fréquemment celles des représentants politiques français, notamment ceux du Parlement européen, et ce avec un certain pluralisme. Par exemple, cet extrait d'un article paru en 2006 dans le magazine *News Press* rend compte des déclarations faites dans l'enceinte parlementaire européenne par les dirigeants du Front national et du Parti socialiste. Il suggère notamment une certaine convergence dans la critique du « *dumping* social » – l'un des termes les plus associés à cette classe – et, plus généralement, du libéralisme économique.

« Neuf mois après la première lecture, le Parlement présente la directive Bolkestein comme une victoire de la social-démocratie liée au libéralisme économique, a déclaré Marine Le Pen. Rien n'échappera à cette directive, même les services sociaux, et elle ne fera pas disparaître le *dumping* fiscal, social et national », a-t-elle ajouté. 'Il y aura du *dumping* social sur les charges, le droit du travail sera légalement bafoué'. [Harlem Désir] conclut : 'grâce à ce compromis voulu par les 25, la Cour et la Commission obtiennent un pouvoir exorbitant pour réaliser le plein marché commun sans se soucier du *dumping* social. »¹⁶¹

À la fin des années 2010, des articles de ce premier type font à nouveau référence au « plombier polonais ». En plein débat sur les enjeux de la directive d'application de 2014, un journaliste spécialisé dans l'actualité politique européenne du quotidien de gauche *Libération* qualifie le travailleur détaché d'« enfant illégitime » de celui-ci¹⁶².

2*) *Diplomatie européenne*

Le deuxième type semble *a priori* relativement proche du premier, puisque les publications de cette classe se concentrent également sur l'actualité internationale. Cependant, le cadrage des articles est différent, puisque le travail détaché semble n'être qu'un sujet parmi d'autres dans les relations diplomatiques européennes. Ces articles s'inscrivent souvent dans la quatrième période identifiée, qui correspond aux négociations sur la réforme de la directive d'origine finalisée en 2018. Cependant, la question des travailleurs détachés n'est pas souvent traitée en profondeur, mais plutôt comme un sujet sensible parmi d'autres pour les hommes politiques qui participent aux sommets européens. L'article du quotidien économique *Les Échos*, dont est extrait ce passage,

¹⁶⁰ « Une Europe des citoyens : l'Arlésienne du social », *Le Monde diplomatique*, juillet 1996.

¹⁶¹ « La directive services est définitivement adoptée », *NewsPress*, 15 novembre 2006.

¹⁶² « Emmanuel Macron veut bétonner le détachement des travailleurs », blogs *Libération*, 25 août 2017.

décrit l'entrée de la ministre française du Travail sur la scène internationale à travers le prisme de sa relation personnelle avec le président Macron récemment élu.

« Baptême du feu européen pour Muriel Pénicaud. Lors de sa première réunion avec ses pairs de l'Union européenne, la ministre française du Travail a été confrontée à une tâche délicate : bloquer l'accord de principe qui se dessinait sur les travailleurs détachés. Chargée par Emmanuel Macron d'incarner la demande française d'une Europe plus sociale, elle s'est livrée à une délicate manœuvre diplomatique. Pas question de s'opposer aux travailleurs détachés : la ministre a vanté leurs avantages, en insistant sur l'attachement de la France aux bienfaits du Marché commun, qui assure 60% de son commerce extérieur. Pas question non plus d'opposer l'Est à l'Ouest du continent. 'Les enjeux sont un peu plus larges que cela', a-t-elle déclaré, avant de plaider pour que 'l'Europe sociale soit à la hauteur de l'Europe économique'. »¹⁶³

L'adoption d'un accord sur la réforme du détachement entre les ministres européens du Travail et des Affaires sociales a été présentée quelques jours plus tard dans un article du *Monde* comme la « première victoire européenne »¹⁶⁴ pour le premier gouvernement de l'ère Macron. Ces articles relèvent en quelque sorte d'une « histoire des grands hommes » hégélienne, dans laquelle le salarié détaché n'apparaît que comme un modeste figurant à l'arrière-plan. Ils sont principalement publiés dans des quotidiens généralistes ou dans la presse économique, souvent politiquement à droite. C'est ce qu'illustre un extrait d'un article du *Figaro*, qui retranscrit le premier « grand entretien » accordé par Emmanuel Macron au quotidien et à sept autres journaux européens après son élection, dans lequel « il présente sa vision de l'Europe et expose ses grands principes en matière de politique étrangère ».

« Je voudrais que chacun ait à l'esprit la responsabilité historique des Européens. Nous devons promouvoir une Europe qui évolue vers le bien-être économique et social. L'objectif d'une Europe protectrice doit aussi prévaloir dans le domaine économique et social. En raisonnant comme nous le faisons depuis des années sur les travailleurs détachés, nous mettons l'Europe à l'envers. Il ne faut pas se tromper. Les principaux défenseurs de cette Europe ultralibérale, au Royaume-Uni, s'y sont engouffrés. »¹⁶⁵

¹⁶³ « Travail détaché : entre diplomatie et fermeté, Paris tente d'imposer sa marque sur la scène européenne », *Les Échos*, 16 juin 2017.

¹⁶⁴ « Travail détaché : première victoire européenne d'Emmanuel Macron. Un symbole politique d'importance pour Macron », *Le Monde*, 25 octobre 2017.

¹⁶⁵ « Emmanuel Macron : « L'Europe n'est pas un supermarché », *Le Figaro*, 22 juin 2017.

On voit à quel point la presse a contribué à faire du détachement des travailleurs une question centrale dans les débats politiques sur la construction de l'UE, comme objet de joute symbolique mais aussi de convergences à des fins électoralistes.

3*) *Actualité politique française*

La question du détachement de salariés est apparue comme un thème important dans les débats politiques en France, y compris lors de la campagne présidentielle de 2017, ainsi que durant les campagnes électorales européennes – au niveau supranational – et les élections locales et régionales – au niveau infranational. Ce cadrage en tant qu'enjeu de politique publique majeur sur le territoire français apparaît encore plus clairement dans les deux dernières périodes, en particulier lors des débats sur la réforme de la directive européenne, comme l'ont souligné les journaux généralistes. Cependant, ce cadrage est moins lié aux positions des partis politiques de gauche par rapport à ceux de droite. Certes, le leader de la gauche radicale Jean-Luc Mélenchon est fréquemment présenté comme un critique méprisant de « l'élite bureaucratique bruxelloise ultra-libérale »¹⁶⁶, notamment en ce qui concerne sa critique du statut des salariés détachés. Dans l'extrait suivant du grand quotidien *Le Monde*, Marine Le Pen, présidente du parti d'extrême droite Rassemblement national, est également perçue comme abordant cette question dans une perspective européenne. Elle peut ce faisant apparaître, au sein de son propre camp politique, comme trop éloignée des préoccupations les plus immédiates de son électorat. Si le travail détaché apparaît comme une nouvelle pierre angulaire de la rhétorique anti-migrants du parti, la question reste avant tout mise en avant comme nationale.

« Marion Maréchal est convaincue que sa tante se complique la tâche dans cette campagne en parlant trop de finances et de directives européennes. Marine Le Pen, qui préfère que les Français 'lisent les journaux de bourse plutôt que les journaux de course', donne l'impression d'équilibrer son discours en parlant à la fois d'immigration et de travailleurs détachés, d'« islam politique » et de laïcité. »¹⁶⁷

Par ailleurs, l'extrait suivant du quotidien économique *La Tribune* montre comment la question du détachement des travailleurs fait l'objet d'un va-et-vient entre les agendas politiques régionaux et nationaux. Cet article commente en effet l'approche de la « préférence régionale » de Laurent Wauquiez en matière de « contre-détachement » et de « *dumping* social ». Il illustre ainsi la réappropriation du concept de « préférence

¹⁶⁶ « Les salauds de l'Europe », *Libération*, 22 mars 2017.

¹⁶⁷ « Le FN à l'aube d'une crise d'identité », *Le Point*, 7 avril 2017.

nationale » à des fins électorales par celui qui est à la fois président de région, chef de file de l'opposition de centre-droit et donc candidat naturel à la présidence. Ce concept avait déjà été théorisé au milieu des années 1980 par des transfuges de la droite de gouvernement vers le Front national (Mayer, 2007).

« La presse nationale et régionale, l'affichage dans le métro lyonnais et les réseaux sociaux ont martelé un message publicitaire sans ambiguïté : 'Préférence régionale pour nos entreprises'. Signé : la Région Auvergne Rhône-Alpes, conquise en 2015 par Laurent Wauquiez, également président des Républicains. [...] Officiellement, il s'agit de favoriser la relocalisation des emplois, de contrer le travail détaché en imposant l'usage du français sur les chantiers publics – voir la clause Molière adoptée par plusieurs régions. Officieusement, la stratégie de communication est claire : il s'agit d'un message subliminal adressé à l'électorat du Rassemblement national à quelques mois des élections européennes. Laurent Wauquiez ne l'a jamais nié : son mandat à la tête de la deuxième région de France doit être le laboratoire d'une politique qu'il rêve de mettre en œuvre un jour depuis l'Élysée. »¹⁶⁸

En dehors des campagnes électorales, l'action publique visant les salariés détachés fait l'objet d'un cadrage plus spécifique aux programmes effectivement mis en œuvre.

4°) Lutte contre la fraude sociale

La quatrième classe concerne la lutte contre la fraude sociale et elle est davantage associée à la troisième période et à la presse régionale. On observe un contexte plus général de surmédiation de la fraude sociale dans l'actualité française, plus souvent centrée sur les prestations sociales que sur les cotisations (Dubois, 2021), où le travail détaché apparaît comme une de ses formes parmi d'autres. Cependant, la cible prioritaire des plans nationaux de lutte contre le travail illégal en France est désormais le recours aux salariés détachés par les entreprises françaises, comme le confirme une importante campagne de communication gouvernementale. Ce constat est bien relayé par les journalistes, qui soulignent la complexité de la tâche de l'inspection du travail face aux fraudes transnationales.

« Les fraudes sont de plus en plus sophistiquées : recours abusif au détachement temporaire, sous-traitance en cascade, non-respect des règles de temps de travail, d'hygiène et de sécurité, création de sociétés 'boîtes aux lettres' qui envoient des intérimaires en France, etc. »¹⁶⁹

¹⁶⁸ « 'Préférence régionale' : Auvergne-Rhône-Alpes prise au piège des ambitions personnelles de Laurent Wauquiez », *La Tribune*, 26 juin 2018.

¹⁶⁹ « Le retour des 'fantômes' de Flamanville », *Le Monde*, 12 mars 2015.

Manifestation de cette priorisation, mais aussi de la représentation plus localisée du travail détaché, des visites gouvernementales de « grands chantiers » sont très médiatisées. À l'occasion de la visite ministérielle d'un terminal méthanier dans le nord de la France, employant majoritairement des travailleurs détachés, un article évoque les tensions entre les différentes positions politiques et syndicales sur la question de la fraude à la sous-traitance. Un conseiller municipal du Front national a révélé des informations sur la « visite surprise », la dénonçant comme un « coup de relations publiques » et affirmant que le chantier « favorise le *dumping* social qui nuit à l'emploi en France ». L'article rapporte également que des syndicalistes étaient présents lors de la visite et ont protesté contre le « *dumping* social ».

« Escorté par le ministre de l'Intérieur Manuel Valls (et donc un grand nombre de caméras), [le ministre des Finances] Michel Sapin s'est rendu au terminal de gaz naturel liquéfié pour une visite 'inopinée' : 'Il s'agit de voir si le Code du travail, les directives européennes sur le détachement sont bien appliqués', a expliqué 'fermement' l'entourage du ministre à l'Agence France-Presse. Sur place, certains fonctionnaires de l'État sont encore contrariés. La visite 'surprise' avait été annoncée... la veille par la presse locale. Ce jour-là, les employeurs ont conseillé à leurs salariés italiens et portugais de rester dans leurs mobil-homes. Le directeur de l'inspection du travail locale (Dunkerque), M. Olivier Moyon, qui a refusé de participer à cette 'mascarade', a dénoncé l'expédition à son ministre de tutelle. »¹⁷⁰

Rendre le sujet plus concret en s'intéressant aux chantiers et aux conditions de travail des travailleurs détachés, c'est faire un pas vers le changement de focale sur l'emploi local.

5°) *Emploi local*

Dans cette dernière classe, fortement associée à la cinquième période, l'impact sur l'emploi local d'un phénomène ancien et routinier est représenté de manière de plus en plus prégnante. Les thèmes de la « préférence nationale » et de la lutte contre la fraude sociale deviennent progressivement plus localisés. C'est particulièrement vrai pour les interviews dans la presse des représentants des syndicats et des organisations patronales qui expriment leur méfiance à l'égard des entreprises qui ont recours à des travailleurs détachés. Ils prennent en effet l'exemple de sites industriels ou de grands chantiers associés à des intérêts économiques plus localisés que dans les classes précédentes.

« Max Roche, président des Entreprises Générales de France, fait la leçon à Philippe Yvin, responsable du projet de métro Grand Paris Express : 'Nous ne

¹⁷⁰ « La machine bruxelloise s'emballe. Travail détaché, travailleurs enchaînés », *Le Monde diplomatique*, avril 2014.

comprendrions pas que les marchés du Grand Paris soient attribués à des entreprises qui utilisent des travailleurs détachés'. »¹⁷¹

La question de la « pénurie de main-d'œuvre » est également à l'ordre du jour. Le recours au travail détaché est présenté comme une « possibilité » face à cette pénurie.

« ‘Même si nous préférons la solution locale, les travailleurs détachés sont aussi une possibilité’, précise Jérôme Volle (Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles). Avant d'ajouter : ‘Nous mettons en garde les employeurs pour qu'ils respectent le paiement des cotisations sociales’. »¹⁷²

La présence de ces salariés lors d'une pandémie amplifie la perception de leur vie quotidienne au-delà du lieu de travail, comme à Saint-Nazaire, grande ville de chantiers navals où ils constituent une part importante de la population active (Casella Colombeau *et al.*, 2022). Cependant, ils continuent d'être soumis à un processus qui essentialise leur origine, souligne leurs différences et les place dans une position minoritaire, soumise à des relations de pouvoir. Lorsque « ces gens » sont décrits comme des « bourreaux de travail », cette essentialisation – qui peut être perçue comme positive dans un premier temps – peut être utilisée pour légitimer des formes d'exploitation. Dans le contexte de la pandémie de Covid-19, une telle approche associe les travailleurs au risque, leur faisant porter la responsabilité de la propagation de la maladie, tout en insistant sur la responsabilité des entreprises.

« Les premiers travailleurs détachés, en provenance des pays de l'Est, devaient arriver par la route dans la nuit du 13 au 14 mai, selon Michel Bergue (préfecture). Et un premier vol charter amenant une centaine de travailleurs était prévu le 17 mai. Dans les prochains jours, ‘1 500 travailleurs détachés’ sont attendus aux Chantiers de l'Atlantique. ‘Et là, tu pousses le tourniquet avec la main et tu te dis : ‘merde, j'ai pas fait attention’’, le sujet relance les spéculations sur la possible survenue de cas de Covid-19 : ‘Nous n'avons rien contre ces gens’, explique Jérémy Blandin, le soudeur-coque. Mais ce sont des bourreaux de travail. Même avec de la fièvre, ils ont l'habitude de venir travailler. S'ils ne le font pas, leur entreprise ne les reprend pas le mois suivant. C'est ce qui peut être dangereux. »¹⁷³

Le cadrage déployé pour aborder la présence des salariés détachés dans leur quotidien est étroitement associé aux journaux régionaux qui ont établi une proximité avec les sources et les lecteurs (Neveu, 2019). Cette approche peut à la fois reproduire et contrecarrer les

¹⁷¹ « En France, le BTP se retape », *Libération*, 19 octobre 2016.

¹⁷² « Ces métiers boudés par les Français qui se tournent vers les travailleurs étrangers », *Le Figaro*, 26 juillet 2019.

¹⁷³ « Les chantiers de Saint-Nazaire ébranlés par le coronavirus », *Le Monde*, 22 mai 2020.

assignations culturalisantes en dépeignant le travailleur détaché comme intégré à la vie locale par ses propres pratiques religieuses ou politiques.

« La présence de ces travailleurs détachés et de leurs familles est si importante en Centre-Bretagne qu'en novembre dernier, un bureau de vote a été installé à Loudéac pour les élections présidentielles roumaines. 670 électeurs se sont déplacés ! Bien plus qu'à Brest ou à Rennes, où ils étaient respectivement 184 et 420. Autre indice de cette présence massive : depuis un an et demi, l'Église orthodoxe organise régulièrement des célébrations à Loudéac dans une chapelle mise à disposition par l'Église catholique. »¹⁷⁴

Le même journaliste local souligne également la présence d'anciens ouvriers détachés de Roumanie, qui ont décidé de s'installer à Loudéac avec leur famille et participent désormais activement au conseil municipal. En outre, ils ont lancé un projet de jumelage avec leur ville natale. Il s'agit là d'un excellent exemple d'investissement localisé dans la citoyenneté européenne, qui ne devrait donc pas être uniquement associé aux « *eurostars* » des classes supérieures (Favell, 2008).

Ces résultats ont des implications pour les recherches futures, qu'elles portent sur la couverture médiatique de la construction de l'UE, la rétroaction politique résultant des variations du cadrage médiatique, ou les méthodes d'analyse des grands corpus de presse. Notre analyse d'un grand corpus de presse de plus de 7 000 articles et dépêches démontre les avantages de l'intégration de différents outils quantitatifs et qualitatifs. L'évaluation qualitative du contenu est renforcée par l'analyse textuelle quantitative et vice versa. En ce qui concerne notre étude de cas, la combinaison du clustering et de l'analyse factorielle permet de classer chaque article en différentes classes et d'identifier les différents cadrages médiatiques sur la question du détachement des travailleurs. Cependant, il est nécessaire d'acquérir une compréhension historique plus approfondie d'une telle question politique, notamment par la périodisation des articles pertinents, afin de fournir suffisamment de détails sur le contexte politique de leur publication. En outre, une analyse textuelle quantitative permet d'identifier les articles les plus représentatifs de chaque classe distinguée et d'attribuer un certain degré de représentativité à l'analyse qualitative de leur contenu.

¹⁷⁴ « Pourquoi les Roumains convergent vers la Bretagne », *Le Télégramme*, 29 juillet 2020.

Ce travail sur le cadrage médiatique du travail détaché s'inscrit dans le cadre d'un projet de recherche plus large sur sa régulation, dont l'objet varie d'un niveau de gouvernement à l'autre. Ce projet vise à étudier à la fois les logiques qui sous-tendent l'élaboration des réformes européennes et leur mise en œuvre localisée, depuis la Commission européenne jusqu'aux bureaux des entreprises, aux chantiers de construction ou aux terres agricoles où les travailleurs détachés sont loués. *De facto*, la diversité mise en évidence des cadrages médiatiques, des affaires diplomatiques aux informations locales quotidiennes, justifie la pertinence d'une approche multi-niveau pour explorer une telle politique sociale (Barrault-Stella et Weill, 2018), du champ de l'Eurocratie aux salariés détachés. Ce chapitre contribue à montrer l'intérêt heuristique de « scruter l'Europe sous un microscope localisé » (Pasquier et Weisbein, 2004) et, plus spécifiquement, de saisir les usages du droit européen « sur le terrain » (Fertikh, 2017), en utilisant les contenus médiatiques parmi d'autres données empiriques.

Cependant, nos résultats appellent également à étudier la réception de ces contenus médiatiques changeants. Les effets politiques de ces variations dans le cadrage médiatique de l'immigration intra-européenne et de la construction du Marché unique devraient être analysés. Cette diversité de cadrages s'inscrit en effet dans un environnement d'information (en ligne) de plus en plus fragmenté, dans lequel les publics reçoivent principalement des informations qui correspondent à leurs croyances préalables (Cacciatore *et al.*, 2016), dont nous pouvons faire l'hypothèse qu'elles sont alimentées par des expériences concrètes. Dans le cas des travailleurs détachés, il est important de mieux comprendre comment et dans quelle mesure leur présence dans les principaux pays d'accueil est devenue partie intégrante de la vie quotidienne de leurs habitants. Cela permettra de montrer comment l'exposition à certains contenus médiatiques s'articule avec des expériences plus tangibles pour façonner les perceptions des citoyens ordinaires de la construction européenne (Gaxie *et al.*, 2011).

Cette deuxième partie s'est consacrée à l'analyse de la politisation du travail détaché, objet d'intervention politique au niveau européen, national et localisé, *a fortiori* là où ses usages se sont le plus intensifiés. Or, l'intérêt d'étudier un tel processus apparaît justement lié au jeu d'échelles auquel renvoient les représentations du travail détaché dans les champs politiques européen et nationaux, ainsi que dans l'espace médiatique.

Ainsi, les interventions des élus nationaux relèvent moins souvent d'une spécialisation dans les affaires européennes ou d'une hostilité au libéralisme économique, que d'une « implication circonscrite » (Gaxie *et al.*, 2011) envers des secteurs professionnels territorialisés. Les députés mettent en scène les inquiétudes de leur électorat, affectés plus qu'ailleurs par l'intensification du recours au travail détaché. Mais ils relaient aussi et surtout les revendications de groupes d'intérêts sur cet enjeu tout à la fois local, national et européen, qui adaptent leurs activités de mobilisation au fur et à mesure du processus d'intégration (Grossman, 2004). La pression des groupes d'intérêts sur ces parlementaires porte ses fruits lorsque leurs préoccupations sont relayées dans les négociations intergouvernementales. À l'arrière-ban des Parlements nationaux ou européens, des (euro)députés parfois aussi éloignés des projecteurs (inter)nationaux qu'ils sont bien ancrés dans leur territoire de mandat, constituent dès lors un maillon essentiel d'une chaîne de légitimation de l'action publique que son européanisation ne fait qu'allonger. En nous focalisant sur une pratique parlementaire spécifique – le dépôt de questions – et en mobilisant les outils de l'analyse statistique textuelle, les deux premiers chapitres de cette deuxième partie apportent en outre une contribution méthodologique aux *legislative studies*. L'analyse de contenu des questions parlementaires creuse notamment le sillon des travaux ayant recours à la lexicométrie pour étudier les débats parlementaires nationaux ou européens (Proksh et Slapin, 2010 ; de Galembert *et al.*, 2013).

Notre étude du traitement du travail détaché dans la presse française montre par ailleurs qu'il repose d'abord sur une logique d'agenda institutionnel. Les réformes de son encadrement légal font l'objet d'une importante couverture médiatique en France, comme dans les États membres majoritairement importateurs de main-d'œuvre (Marinsen et Blauberger, 2021), parce qu'elles sont impulsées par les représentants de leurs gouvernements, alors qu'elles sont peu publicisées ailleurs. Cependant, la réalisation comme la médiatisation des objectifs gouvernementaux s'inscrivent dans des territoires infranationaux, *a fortiori* les plus touchés par le recours des entreprises au travail détaché. Aussi, le cadrage médiatique du travail détaché fluctue-t-il, dans la presse française, des

affaires internationales à l'actualité économique locale, en passant par son irruption comme thématique de campagne électorale nationale. Dans les principaux pays importateurs comme la France, le cadrage du détachement de salariés est passé de celui d'un problème européen à un problème national, voire local, en particulier dans les régions où le recours au travail détaché est le plus intense. Nous avons montré que les fluctuations de ce cadrage dépendent non seulement des caractéristiques des médias, mais aussi des cycles de politisation de cet enjeu de politique publique à plusieurs niveaux, de la Commission européenne au « plombier polonais ». En analysant comment le cadrage d'un objet politique « européen » peut évoluer de la rubrique diplomatique des grands quotidiens généralistes à celle des faits divers de la presse locale, un tel cas d'étude montre plus largement l'intérêt d'appréhender la territorialisation de problèmes originellement envisagés comme « internationaux ».

3ème partie : Des programmes de lutte contre la fraude

Cette troisième partie du rapport analyse les politiques de contrôle du détachement de salarié en France, en appréhendant différents niveaux d'action publique européen, national et local. À travers le cas des programmes mis en œuvre en France par des acteurs relevant d'institutions de différents échelons de gouvernement, il s'agit d'abord d'étudier le passage de la lutte contre la fraude au détachement de l'agenda public à l'agenda institutionnel, autrement dit les conditions de prise en charge d'un tel problème par le gouvernement français, à la suite de l'intensification des débats dans le champ politique national et européen. Les gouvernements des principaux pays d'accueil – en premier lieu la France – impulsent ces réformes, dont les programmes nationaux de lutte contre la fraude contribuent à la légitimation. Les difficultés de mise en œuvre des politiques de lutte contre la fraude au détachement révèlent ainsi les apories d'une réglementation qui demeure largement contournée, malgré ses réformes successives.

Le premier chapitre analyse les politiques de lutte contre la fraude au détachement menées en France, dont les logiques oscillent entre défense des droits des salariés détachés et préservation de l'emploi national. Leur mise en œuvre localisée offre un rôle central à l'inspection du travail, pour laquelle le détachement est devenu une priorité majeure au milieu des années 2010. L'imposition par le gouvernement d'objectifs chiffrés très élevés implique à la fois des résistances des agents de contrôle et un sur-contrôle des entreprises de pays majoritairement exportateurs de salariés détachés, souvent accusées de *dumping* social et de fraudes. Les résultats de ces programmes s'avèrent limités, qu'il s'agisse de freiner le recours au détachement des entreprises ou de garantir les droits des salariés. Les contrôles aboutissent à de nombreuses amendes à l'encontre des entreprises prestataires, mais elles sont mal recouvrées, tandis que les investigations judiciaires se focalisent sur les affaires aux plus gros enjeux financiers pour les organismes de sécurité sociale.

Le deuxième chapitre porte la focale sur la création à la fin des années 2010 d'une Autorité européenne du travail (AET) vouée à l'application de la législation communautaire en matière de mobilité des travailleurs. Il s'agit de montrer en quoi la garantie de l'effectivité de la réglementation relative au détachement de salarié apparaît au cœur des objectifs de cette nouvelle institution. S'inscrivant dans un processus managérial plus global d'agencification de l'action publique européenne, sa création s'accompagne cependant de moyens humains et financiers limités, ce qui complexifie les défis à surmonter en matière de coordination des politiques des États membres.

Le troisième chapitre de cette partie revient à cet égard sur le projet transnational Euro-Détachement, lancé au début des années 2010 et qui précède donc la création de l'AET, mais s'articule en partie désormais à l'activité de cette dernière. Focalisé sur la régulation du détachement, ce projet incarne le type de mobilisations tout à la fois partenariales et transnationales auxquelles des agences européennes telles que l'AET viennent tendanciellement se substituer. L'analyse insiste sur la dimension socialisatrice spécifiquement européenne d'un tel projet pour les agents de l'inspection du travail française qui s'y impliquent le plus fortement. Le chapitre montre cependant différents facteurs d'asymétrie dans la participation à ce projet européen. Ce chapitre revient enfin sur les effets socialisateurs propres aux diverses formes de coopération des agents de l'inspection du travail française avec leurs homologues nationaux.

Chapitre I – Les politiques nationales de lutte contre la fraude¹⁷⁵

« Il n'est pas question que le plan de relance se fasse avec des travailleurs détachés »¹⁷⁶. Dans un entretien accordé au journal *Les Échos* en juillet 2020, Élisabeth Borne, alors ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion, exprimait pour la première fois aussi clairement la volonté gouvernementale de limiter le recours au travail détaché des entreprises françaises. De fait, l'essor du détachement s'accompagne de la dénonciation dans les débats politiques du *dumping* social et de fraudes spécifiques, qui aboutissent à un renforcement des normes communautaires et des programmes de contrôle nationaux des pays d'accueil, comme la France. Si le contrôle des conditions d'emploi des salariés détachés a bien vocation à limiter les infractions au droit du travail et de la protection sociale (Wagner et Berntsen, 2016), les discours gouvernementaux associent de plus en plus explicitement la lutte contre la fraude à la défense de l'emploi national.

Nous interrogeons ici les logiques des politiques de lutte contre la fraude au détachement menées en France, mais aussi leurs effets en matière de ciblage et de sanction des entreprises contrôlées. Ce chapitre montre ainsi comment ces programmes nationaux visent à légitimer les réformes du cadre réglementaire européen dans lequel ils s'inscrivent. Si leur élaboration implique une mobilisation partenariale et transnationale, leur mise en œuvre localisée offre un rôle central à l'inspection du travail et à ses agents de contrôle, pour qui le détachement est devenu la priorité majeure au milieu des années 2010. Les travaux sociologiques consacrés aux agents de contrôle de l'inspection du travail se focalisant généralement sur leurs usages du droit (Dodier, 1988 ; Willemez, 2017), il s'agit ici d'analyser comment ceux-ci se conjuguent à des logiques politiques dans le ciblage des interventions de contrôle et les sanctions administratives ou les suites judiciaires occasionnées par les infractions constatées.

Les politiques de lutte contre la fraude au détachement sont appréhendées sur la base de sources documentaires diversifiées, d'entretiens réalisés au sein des services de l'administration centrale et de deux régions, ainsi qu'à travers l'observation de tournées de contrôle. Des données quantitatives sont aussi mobilisées. Déclaratives, et donc objet de fraudes, les données sur le détachement se sont néanmoins enrichies et fiabilisées

¹⁷⁵ Ce chapitre a été rédigé par Pierre-Édouard Weill.

¹⁷⁶ « Élisabeth Borne, ministre du Travail : "Il n'est pas question que le plan de relance se fasse avec des travailleurs détachés !" », *Les Échos*, le 28 juillet 2020.

depuis le milieu des années 2010, à travers l'informatisation des déclarations des entreprises. Ces éléments sont ici mis en perspective avec des données collectées auprès de l'administration sur les interventions de l'inspection du travail ciblées sur les prestations de services internationales, dont on verra que la production est enjeu de conflits. Il s'agit ainsi de prendre la mesure de la priorisation de la fraude au détachement, mais aussi d'objectiver les variations du traitement des entreprises selon leur nationalité. Ce chapitre s'organise en trois sections : la première analyse comment le détachement constitue un enjeu politique européen de plus en plus saillant, tandis qu'il s'intensifie et que son encadrement fait l'objet de réformes successives, que les programmes de lutte contre la fraude, élaborés en France, visent à légitimer. La seconde partie montre comment la politique du chiffre imposée par le gouvernement implique à la fois des résistances au sein de l'inspection du travail et un traitement différencié des entreprises contrôlées en fonction de leur nationalité. La troisième montre comment se répartissent les amendes et leur recouvrement, ainsi que la judiciarisation très limitée de la fraude au détachement, les résultats d'une telle politique s'avérant finalement limités en matière de protection des droits des salariés détachés.

A – Entre enjeu politique européen et cause nationale

Le détachement de salariés constitue un enjeu politique européen de plus en plus saillant à mesure de son intensification et des réformes successives de son encadrement. Les représentants du gouvernement français, qui jouent un rôle moteur dans ces réformes, associent de plus en plus nettement dans leurs discours la lutte contre les atteintes aux droits des salariés détachés et la fraude aux cotisations sociales avec la défense de l'emploi national. Une politique de contrôle engageant différents ministères, les organismes de protection sociale et leurs homologues européens monte dès lors en puissance, ce que favorise sa dimension partenariale à travers la légitimation croisée des objectifs des organisations impliquées.

Nous avons vu que les négociations relatives à l'élaboration de normes sur le détachement, notamment sur les pouvoirs de contrôle des administrations nationales, alternent entre échelons national et européen, ainsi qu'entre les espaces parlementaires, où elles font l'objet d'une relative publicisation, et les scènes plus discrètes de la négociation intergouvernementale. C'est le cas en ce qui concerne le dépôt du rapport

parlementaire et la loi Savary, qui précèdent la directive d'exécution de 2014 au niveau européen (cf. 1ère partie).

Les polémiques se poursuivent néanmoins : la Commission européenne constate l'inadaptation du texte et propose en 2016 une révision de la directive initiale, objet de longues négociations entre les représentants des institutions communautaires, des États membres, ainsi que des organisations patronales et syndicales, regroupés derrière des clivages nationaux (Seeliger et Wagner, 2020). La menace d'une « rupture Est-Ouest » (Michon et Weill, 2022) est même agitée au Parlement européen par la rapporteure française du projet de directive, de vives tensions apparaissant entre les représentants des PECO et des principaux pays d'accueil des salariés détachés. Le projet de révision est par ailleurs soutenu par le gouvernement français dans le cadre du Conseil interministériel européen emploi, politique sociale, santé et consommateurs (EPSCO). Après son élection, Emmanuel Macron s'implique dans une réforme dont il avait fait une promesse de campagne, rencontrant plusieurs chefs d'État des PECO pour négocier un compromis. Malgré la procédure du « carton jaune » déclenchée par onze Parlements nationaux (cf. 1ère partie), le processus législatif se poursuit jusqu'en juin 2018, date de l'adoption de la directive. Outre l'application du principe de « rémunération égale à travail égal », le texte élargit les possibilités de contrôle et de sanction des administrations nationales.

Les mobilisations autour de cet enjeu se poursuivent au-delà de la bataille législative sur la directive. L'application d'un « paquet mobilité », autrement dit d'une *lex specialis* pour le secteur du transport routier, constitue une concession aux intérêts d'États membres dont ce secteur est tourné vers le marché européen, et qui, à l'instar de la Roumanie en 2018, ont drastiquement diminué les cotisations patronales afin de renforcer leur compétitivité. Ces dérogations sectorielles suscitent une opposition continue des représentants des principaux pays importateurs de salariés détachés, y compris en dehors des groupes politiques les plus hostiles au libéralisme et à l'extension du Marché commun. L'eurodéputée écologiste Karima Delli, qui préside la commission transport au Parlement européen, évoque ainsi le « risque de traiter les salariés du routier comme des sous-salariés, avec moins de droits, moins de revenus et moins de protection que les autres »¹⁷⁷, sans remettre frontalement en cause le principe de libre prestation de services. À défaut d'obtenir une révision des règlements de coordination de sécurité sociale impliquant le

¹⁷⁷ « Karima Delli : "Nous ne pouvons pas traiter les travailleurs du routier comme des sous-salariés" », *Transport Info*, le 4 juin 2018, <https://www.transportinfo.fr/5146988-2/>.

versement des cotisations dans le pays d'accueil, les gouvernements des principaux pays importateurs renforcent ainsi leurs politiques de lutte contre la fraude au détachement. Ce faisant, leur justification combine une dénonciation de la « concurrence déloyale » d'entreprises étrangères et des atteintes aux droits de leurs salariés.

La crise sanitaire entraîne par ailleurs une clarification de l'association entre objectifs de lutte contre la fraude et de baisse du recours au détachement des entreprises nationales. Les mesures d'urgence en période de confinement, entre exceptions et dérogations, mettent en effet en évidence ses répercussions sur l'activité économique. En France, l'ampleur du phénomène apparaît comme un enjeu politique plus saillant que jamais – en témoigne la « bataille de chiffres » opposant Emmanuel Macron et Marine Le Pen lors du débat du second tour de l'élection présidentielle de 2022¹⁷⁸ – et sa limitation se manifeste dorénavant explicitement comme un objectif gouvernemental. Quelques jours avant d'être nommée Première ministre, Élisabeth Borne annonce l'inscription de « la réduction du recours au détachement dans l'agenda social », à travers une combinaison inédite de mesures de renforcement des contrôles et de promotion de la formation professionnelle dans les territoires et les secteurs les plus touchés¹⁷⁹.

B – Une mobilisation partenariale et transnationale

En France, l'essor du détachement et les réformes de son cadre légal donnent lieu depuis le milieu des années 2010 à l'élaboration d'une politique de lutte contre la fraude tout à la fois partenariale et transnationale. Sa mise en œuvre se fonde sur une mobilisation interministérielle en plus de celle des organismes de sécurité sociale, mais aussi sur le développement de partenariats européens. Si la fraude au détachement constitue désormais une priorité nationale en matière de lutte contre le travail illégal, dont les objectifs sont largement rendus publics, sa réalisation repose sur des dispositifs et des programmes en grande partie expérimentaux, aux effets relativement incertains.

La lutte contre la fraude au détachement implique les services de l'administration dans les domaines de l'emploi, mais aussi des affaires sociales, de l'intérieur et de la justice, ou encore ceux qui sont liés à des secteurs d'activité tels que l'industrie, le transport ou l'agriculture. C'est dans le cadre d'un comité interministériel associant les partenaires

¹⁷⁸ « Travail détaché : retour sur une bataille de chiffres », *Le Monde*, le 22 avril 2022.

¹⁷⁹ Intervention de la ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion au Conseil des ministres du 5 mai 2021.

sociaux que de 2016 à 2021 sont établis et évalués les Plans nationaux de lutte contre le travail illégal (PNLTI) biannuels. La direction générale du travail joue cependant un rôle moteur dans leur élaboration. La fraude au détachement y est érigée comme priorité numéro un en matière de lutte contre le travail illégal. Elle est même instituée, fin 2019, comme l'une des deux priorités majeures de l'inspection du travail, au même titre que l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.

Ces plans déclinent leurs objectifs en quatre axes. Le premier correspond au ciblage des contrôles dans les secteurs les plus touchés par la fraude, surtout là où elle est susceptible d'être rendue publique. Dans le secteur de la construction, où le recours au détachement mobilise les groupes d'intérêts et l'attention médiatique, les « grands chantiers » sont visés, particulièrement lorsqu'ils sont liés à des événements internationaux. Un cadre de la direction régionale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DREETS) de la région Île-de-France insiste en entretien sur le cas du Village olympique de Saint-Denis « surveillé comme le lait sur le feu sous la pression du cabinet du ministère », alors que très peu de détachements y sont effectivement déclarés. Le deuxième objectif des PNLTI réside dans la prévention de la fraude. Des informations sont diffusées sur les sites des administrations en diverses langues à destination des prestataires et leurs salariés, mais aussi des donneurs d'ordre, visés par des opérations de communication régionales. Les représentants des groupes d'intérêts sectoriels et des pouvoirs locaux sont pour cela mobilisés. À l'initiative de la DREETS, une charte de bonnes pratiques associe par exemple le département de l'Ille-et-Vilaine et les fédérations régionales du bâtiment. Si la prévention n'est pas toujours assimilée à du « sale boulot » (Bonnano, 2020), elle demeure la portion congrue de l'activité des agents rencontrés en matière de travail détaché, essentiellement orientée vers le contrôle. C'est ce qu'illustre cet extrait d'entretien avec un directeur-adjoint du travail de l'administration régionale.

« Pour moi, le service a vocation à sanctionner plutôt qu'à mettre en œuvre une politique d'information. Faire de l'info, ça prend du temps sur le contrôle, et en tant que fonctionnaire je [ne] suis pas censé dire aux entreprises de la région que la liberté de prestation, c'est bien ou c'est mal ! »

Les amendes administratives introduites en 2015 par la loi dite « Macron » et renforcées par voie législative en 2018¹⁸⁰, puis par décret ministériel¹⁸¹, visent du reste les atteintes

¹⁸⁰ Loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques.

¹⁸¹ Décret n° 2019-555 du 4 juin 2019 portant diverses dispositions relatives au détachement de travailleurs et au renforcement de la lutte contre le travail illégal.

aux droits des salariés et les manquements aux obligations administratives des prestataires, plutôt que ceux des donneurs d'ordre. Le troisième objectif des PNLTi consiste cependant à renforcer la responsabilisation de ces derniers. Il passe notamment par la publication systématique des noms des entreprises prestataires condamnées par la justice ou en retard de paiement de leurs amendes, censée dissuader de recourir à leurs services. Enfin, le quatrième objectif des PNLTi est de faciliter la coordination des organisations partenaires de l'administration, mais aussi le pilotage de cette action partenariale grâce à des objectifs chiffrés.

La fraude au détachement s'impose aussi comme une priorité des organismes de protection sociale, à travers son inscription dans les conventions d'objectifs et de gestion qui les lient à l'État. L'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) établit ainsi des objectifs différenciés selon l'intensité régionale du recours au détachement. La directrice de la réglementation, du recouvrement et du contrôle de l'ACOSS insiste en entretien sur le « *ciblage des affaires aux gros enjeux financiers, qui impliquent des montants supérieurs au million d'euros* ». Plutôt que de prédéfinir des objectifs chiffrés pour les interventions de contrôle, le recours au *data mining*¹⁸², expérimenté dans la lutte contre la fraude aux prestations sociales (Dubois *et al.*, 2018), vise à rationaliser leur ciblage sur les prestations les plus « à risques », selon les caractéristiques de ces dernières et des entreprises concernées. Il s'agit, ce faisant, de s'appuyer sur l'échange de données informatisées entre les partenaires nationaux et européens.

La mobilisation de l'administration et des organismes de sécurité sociale s'étend au-delà des frontières nationales. Comme dans les autres principaux pays d'accueil de salariés détachés, des bureaux de liaison établis en France assurant la correspondance avec leurs homologues européens sont créés dès le début des années 2010. La Commission européenne favorise leur collaboration à travers le programme Euro-Détachement, qui permet des échanges entre les représentants nationaux de l'inspection du travail, des organismes de protection sociale ou encore des syndicats. La création de l'Autorité européenne du travail en octobre 2019 marque par ailleurs l'institutionnalisation d'un processus de coordination d'initiatives nationales, notamment à travers des opérations de contrôle conjointes. L'ACOSS développe également des coopérations bilatérales en

¹⁸² Le *data mining* ou exploration de données a pour objet l'extraction d'un savoir ou d'une connaissance à partir de grandes quantités de données, par des méthodes automatiques ou semi-automatiques.

matière de partage de données avec ses homologues européens, à commencer par la Belgique, tout en s'appuyant sur les ressources du Centre des liaisons européennes et internationales de sécurité sociale (CLEISS).

Au début de l'année 2019, une section entière du rapport annuel de la Cour des comptes est consacrée à la lutte contre la fraude au travail détaché et alerte sur les difficultés rencontrées, tant par les services de contrôle de l'administration que par ceux des organismes de protection sociale. Parmi les objectifs de lutte contre le travail illégal, la priorité accordée au détachement rencontre en effet des résistances, et, en dépit d'un ciblage effectivement accru des entreprises étrangères, l'application des programmes de contrôle et des sanctions s'avère contrariée.

C – La politique du chiffre et ses limites

La tendance grandissante à accorder la priorité à la lutte contre la fraude au détachement parmi les missions assignées à l'inspection du travail prend la forme d'une politique du chiffre, qui suscite d'importantes résistances. L'imposition d'objectifs quantitatifs tend en outre à renforcer le ciblage d'entreprises étrangères « à risques ». Si les contrôles aboutissent à un nombre croissant d'amendes administratives, celles-ci sont très imparfaitement recouvrées, et les investigations judiciaires s'avèrent coûteuses et complexes en raison du caractère transnational des fraudes.

1°) Montée en charge d'un système de télédéclaration

Depuis octobre 2016, le système d'information sur les prestations de services internationales (SI-PSI) fournit des données exploitables et accessibles grâce à la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES) du ministère du Travail. Sont notamment renseignées, par les prestataires de service ou les entreprises de travail temporaire (ETT), la nationalité des entreprises et des salariés impliqués, ainsi que le secteur d'activité, le lieu et la période des prestations, depuis un site de déclaration en ligne¹⁸³.

Les données sur le détachement se sont à la fois enrichies et fiabilisées depuis le milieu des années 2010. À l'échelle européenne, ces données correspondent toujours essentiellement à la comptabilité des formulaires A1 – documents portables qui attestent

¹⁸³ La démarche de télédéclaration préalable au détachement et obligatoire est accessible à cette adresse, consultée en ligne le 08/08/2024 : <https://www.sipsi.travail.gouv.fr/auth/login>.

de la législation applicable en matière de sécurité sociale à un salarié qui n'est pas affilié dans le pays de travail – délivrés, en l'absence d'harmonisation des dispositions nationales en matière de déclaration des détachements. On observe cependant un processus de rationalisation des déclarations de détachement et de leur enregistrement dans les principaux pays importateurs de salariés détachés, notamment en France. De 2005 à 2014, la prise en compte de l'évolution du nombre de déclarations d'interventions en France des entreprises étrangères prestataires de services et du nombre de salariés qu'elles déclarent y détacher reposait sur des enquêtes annuelles de la direction générale du travail (DGT). Si cette enquête permettait de cerner les caractéristiques de ces flux (nationalité, durée des interventions, secteurs d'activité, qualification des salariés), à partir des déclarations de prestations de services sous format papier reçues par les services d'inspection du travail régionaux et remontées au niveau national par l'intermédiaire d'un questionnaire standardisé, les données concernées étaient, de l'aveu même des responsables de ces services, largement incomplètes – les taux de réponse à l'enquête de la DGT auprès des services déconcentrés étant variables d'une année à l'autre – voire pour certaines erronées, ainsi que les entretiens auprès des agents concernés en témoignent. Le département de l'animation de la politique du travail et du contrôle de la DGT opérait cependant un travail de redressement de plus en plus précis au fur et à mesure des années, permettant d'améliorer les données agrégées fournies par l'administration pour les besoins de l'enquête.

La qualité des données relatives aux déclarations de détachement s'est fortement améliorée avec la montée en puissance de l'application SI-PSI (système d'information sur les prestations de services internationales), d'abord sous une forme expérimentale, puis légalement obligatoire. L'application a été testée du 20 février au 29 avril 2014 dans 4 départements (Somme, Martinique, Gironde, Bas-Rhin) puis généralisée à l'ensemble du territoire en juin 2014. Cette application permet d'accomplir la formalité de déclaration préalable de détachement à l'inspection du travail par voie dématérialisée directement en ligne. La deuxième version de l'application a été mise en place en juin 2016, l'usage du système de télédéclaration devenant obligatoire en octobre 2016 ou en janvier 2017 pour les entreprises du secteur du transport. L'application SI-PSI fournit désormais le décompte en temps réel des déclarations actives sur le territoire français, le secteur d'activité de la prestation, son lieu et sa période et le nombre de salariés détachés étant précisés. De fait, le nombre de télédéclarations a fortement augmenté depuis 2017,

traduisant pour partie la montée en charge progressive d'un tel dispositif de rationalisation, jusqu'au début de la crise sanitaire.

En France, comme dans d'autres principaux pays d'accueil, l'intensification du recours aux salariés détachés coïncide avec la généralisation du dispositif de télédéclaration. C'est notamment le cas de la Belgique avec le système LIMOSA. Entreprises prestataires et donneuses d'ordre sont ainsi sous pression financière, dès lors que des amendes sont prévues en cas de non-déclaration ou d'erreur dans les déclarations. L'application SI-PSI constitue donc un outil de plus en plus central des politiques de contrôle. Accessible aux agents de l'inspection du travail et depuis 2020 aux contrôleurs des Unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF), elle leur permet de repérer des cibles d'intervention, mais aussi de mettre en commun des signalements sur des déclarations qui leur paraissent contenir des anomalies. La fiabilité des informations présente ainsi des enjeux de conformité au droit du travail et de la sécurité sociale, mais aussi de décompte du nombre de travailleurs détachés. L'analyse des données de l'application SI-PSI par les autorités publiques contribue par là-même à l'orientation des politiques de contrôle.

2*) Des objectifs gouvernementaux contestés

Cette politique du chiffre cristallise les oppositions face à un double mouvement réformateur. D'une part, la multiplication des interventions de contrôle vise à légitimer les réformes du cadre légal du travail détaché portées par les représentants de la France et leurs alliés dans les négociations européennes. Des protestations s'élèvent ainsi contre une atteinte par le pouvoir politique à l'indépendance de l'inspection du travail, dont la reconnaissance légale constitue un élément valorisé de l'identité professionnelle (Le Goff, 2001). D'autre part, la définition d'objectifs chiffrés associée à des priorités nationales telles que la lutte contre la fraude au détachement s'inscrit dans un mouvement de réforme plus général de l'inspection du travail, entamé depuis les années 2000, qui tend à renforcer l'administration centrale et à limiter l'autonomie des cadres intermédiaires régionaux, et plus encore des agents de terrain.

La tendance à accorder la priorité à la fraude au détachement ne se limite pas à des effets d'annonce par le gouvernement. Elle apparaît tangible à travers l'évolution du nombre d'interventions de l'inspection du travail qui la cible. Son analyse repose sur l'exploitation des données collectées auprès des services régionaux par la DGT, à partir

de la saisie de leur activité par les agents de terrain, par l'intermédiaire de l'application Wiki'T opérationnalisée en octobre 2015. Celle-ci succède à Cap Sitere, qui cristallisait déjà depuis le milieu des années 2000 une opposition aux réformes managériales de l'inspection du travail prenant la forme d'une résistance à la reddition des comptes (Szarlej-Ligner, 2016). Le refus d'agents parmi les plus politisés de saisir informatiquement le fruit de leurs activités se renouvelle face à une application certes plus ergonomique, mais aussi plus chronophage, lorsqu'elle n'est pas dénoncée comme un « outil de caporalisation », comme dans un tract « Travail, emploi, formation professionnelle » de la Confédération générale du travail (CGT) s'appuyant sur un courrier du directeur général adjoint de la DGT demandant à l'ensemble des DIRECCTE de remonter une liste des agents récalcitrants¹⁸⁴.

Aussi contrariée soit-elle, cette priorisation ne se limite pas à des effets d'annonce gouvernementaux. De fait, on observe une augmentation massive des interventions de contrôle de 2017 à 2019 à l'échelon national et dans les régions ayant fait l'objet d'investigations plus poussées. On observe une hausse de 174% du nombre d'interventions de l'inspection du travail visant le travail détaché de 2017 à 2019, qui passent de 10,7% à 14,5% de l'ensemble des opérations de contrôle, soit une proportion plus de 30 fois supérieure à la part de l'emploi représentée par les salariés détachés. Cette hausse de 174% doit toutefois être en partie interprétée comme le produit de l'intensification de la remontée d'informations. En effet, la majorité des agents « prend progressivement le pli », comme le formule en entretien le responsable de l'unité de contrôle à compétence régionale chargée de la lutte contre le travail illégal (URACTI) de Bretagne, dont la création en 2014 et le placement sous l'égide du Groupe national de veille, d'appui et de contrôle (GNVAC) au sein de la DGT participe aussi d'un renforcement de l'encadrement par l'administration centrale. Parmi les interventions de contrôle enregistrées, la part correspondant aux détachements progresse à l'échelle nationale de 10,7% à 14,5%, avant de se stabiliser, y compris dans le contexte de crise sanitaire de l'année 2020. Cette proportion peut être mise en perspective avec la part de l'emploi représentée par les salariés détachés au niveau national, soit environ 0,4% en 2016, qui n'augmente pourtant qu'à la marge dans les secteurs de l'agriculture et de la construction (DARES, 2022), avant de diminuer avec la pandémie de Covid-19.

¹⁸⁴ Consulté en ligne le 25 septembre 2022 : <https://cgt-tefp.fr/wikit-la-dgt-demande-aux-direccte-de-ficher-les-agent%20b7es-recalcitrant%20b7es-stop-a-la-course-aux-chiffres-et-a-la-caporalisation-de-linspection/>.

L'augmentation du ciblage est particulièrement marquée dans l'une des deux régions (Bretagne et Grand Est) ayant fait l'objet d'investigations particulièrement approfondies, où la part des contrôles visant le travail détaché passe, entre 2016 et 2019, de 7,9% à 20,2%. Le recours au détachement y est à la fois plus ancien et plus important et la réalisation des objectifs nationaux y est particulièrement suivie au niveau national. Le responsable du pôle travail de la DREETS insiste en entretien sur le rôle central attribué au service d'inspection de la région dans « *la mise en œuvre de l'objectif de la DGT des 25 000 contrôles en 2019, pour être en position de force pour négocier la directive européenne* ».

Tableau 20 : Ciblage des PSI parmi les interventions de contrôle de l'inspection du travail (2016-2020)

	2016	2017	2018	2019	2020
Contrôles PSI Bretagne	369	260	684	865	619
Contrôles PSI Grand Est	380	875	3 216	3 371	1 490
Contrôles PSI France	6 284	8 702	20 956	24 630	12 735
Tous contrôles Bretagne	1 906	1 946	3 467	7 387	4 552
Tous contrôles Grand Est	4 782	6 788	14 692	16 668	9 223
Tous contrôles France	58 444	61 763	113 166	169 231	89 566

Source : Données DELPHES, DGT 2021.

Cette politique du chiffre est remise en cause par le Conseil national de l'inspection du travail (CNIT) dans un avis rendu en avril 2019, qui demeure sans effet. Au mois de novembre, le directeur de cabinet de la ministre de tutelle exige même des directions régionales de faire passer au second plan les autres situations de travail illégal, afin de remplir l'objectif chiffré préalablement mentionné. Le représentant de la Confédération nationale du travail (CNT) au CNIT dénonce alors par voie de presse une « remise dans les mains d'Emmanuel Macron et de Muriel Pénicaud, [de] l'inspection du travail [qui] devient un outil de régulation de la concurrence sur demande de fédérations patronales ». Le directeur de la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE)¹⁸⁵ Auvergne-Rhône-Alpes, quant à lui, défend les objectifs chiffrés et les priorités nationales, dès lors qu'elles sont

¹⁸⁵ Au 1er avril 2021, les DIRECCTE fusionnent avec les directions régionales de la cohésion sociale (DRCS) pour former les DREETS.

« reconnues parfaitement légales par le Conseil d'État »¹⁸⁶, assumant le rôle de « courroie de transmission » dévolu à ceux qui peuvent être désignés comme des « cadres intermédiaires de la fonction publique » (Barrier *et al.*, 2015).

L'inspection du travail est ce faisant soumise à des injonctions contradictoires : d'un côté, s'en tenir aux objectifs chiffrés et montrer de la fermeté à l'encontre des entreprises prestataires, de l'autre, faire preuve de souplesse à l'égard de certains donneurs d'ordre pour préserver l'attractivité d'importants sites d'emploi. Cette intensification des contrôles des prestations de services internationales et la communication publique autour de la question génèrent ainsi des réactions plus inédites de la part des entreprises visées pour leur recours fréquent à des salariés détachés, à l'instar de la filiale française d'un groupe international d'origine hollandaise spécialisé dans la construction et l'ingénierie navales. Sa direction mobilise en effet le député de la majorité gouvernementale de la circonscription concernée au sujet des contrôles répétés dont font l'objet l'entreprise et ses prestataires, présentés comme une entrave à leur activité dans un contexte plus général de menace de délocalisation. Suite à une demande de rendez-vous de l'élu national au préfet, l'URACTI est enjointe de produire une note justifiant la nécessité de son action. En attendant des dispositifs de formation voués à combler les besoins de main-d'œuvre locale, l'inspection du travail est donc soumise à des injonctions contradictoires : d'un côté, s'en tenir à des objectifs chiffrés et à une certaine fermeté à l'encontre des entreprises prestataires, de l'autre, faire preuve de souplesse à l'égard des donneurs d'ordre pour préserver l'attractivité économique de sites et secteurs professionnels stratégiques, et partant, l'emploi national.

3°) Une exposition inégale aux contrôles

Le ciblage des contrôles de l'inspection du travail porte officiellement sur les secteurs les plus touchés par la fraude, surtout là où elle est susceptible d'être publicisée. Concernant la construction, les « grands chantiers » sont particulièrement ciblés, *a fortiori* lorsqu'ils sont liés à des événements médiatiques comme les Jeux olympiques de 2024. Si les autorités publiques assument un ciblage de régions ou de secteurs où le recours aux prestations de services internationales est le plus intense, il n'en est pas de même pour la nationalité des entreprises prestataires. Or, celles des PECO, et dans une moindre mesure

¹⁸⁶ Loan Nguyen, « Inspection du travail. Une politique du chiffre poussée à l'absurde », *L'Humanité*, le 18 novembre 2019, <https://www.humanite.fr/social-eco/inspection-du-travail/inspection-du-travail-une-politique-du-chiffre-poussee-labsurde>.

d'Europe du Sud, sont très fréquemment contrôlées au regard de leur part dans les déclarations de prestations de services internationales (respectivement 39,5% des contrôles sur place de l'inspection du travail liés au détachement contre 18,8% des déclarations de 2017 à 2020 pour les entreprises des PECO et 37,9% contre 32,8% pour celles d'Europe du Sud). De fait, de faibles rémunérations et le caractère très répétitif des déclarations de certaines entreprises les associent à du *dumping* social et de la fraude à l'établissement par les agents de contrôle, également attentifs aux conditions de travail et d'hébergement des salariés les plus précaires, que l'on sait les plus exposés et isolés face aux illégalismes de leurs employeurs (Caro *et al.*, 2015b).

Si le ciblage de régions ou de secteurs d'activité ayant fortement recours aux prestations de services internationales est assumé par les autorités publiques, il n'en est pas de même pour la nationalité des entreprises prestataires. Or, la mise en perspective des données issues de l'application SI-PSI et des données extraites de l'application Wiki'T¹⁸⁷ montre un traitement différencié en fonction de la nationalité des sociétés prestataires. Le choix a été fait de rassembler ces nationalités en trois groupes selon leur appartenance aux PECO, aux pays de l'Europe méditerranéenne (Chypre, Espagne, Italie, Malte, Portugal), ou à d'autres pays membres de l'UE. Les entreprises des PECO et dans une moindre mesure de l'Europe du sud sont ainsi plus souvent l'objet de contrôles que celles des autres États membres de l'UE. Rapportés à la proportion, légèrement majoritaire (51,4%) de prestations de services internationales déclarées par les entreprises des pays du Sud et de l'Est de l'UE, les contrôles qui les ciblent sont fortement surreprésentés. Cette tendance s'observe en matière de vérifications de l'inspection du travail sur les lieux des prestations (77,4%), comme en ce qui concerne les examens à distance des documents relatifs aux obligations administratives des entreprises ou aux conditions de travail des salariés (72,9%). La mobilisation du critère de nationalité dans le ciblage ne fait pourtant pas l'objet d'instructions officielles de la DGT ou des responsables des services régionaux de l'inspection du travail.

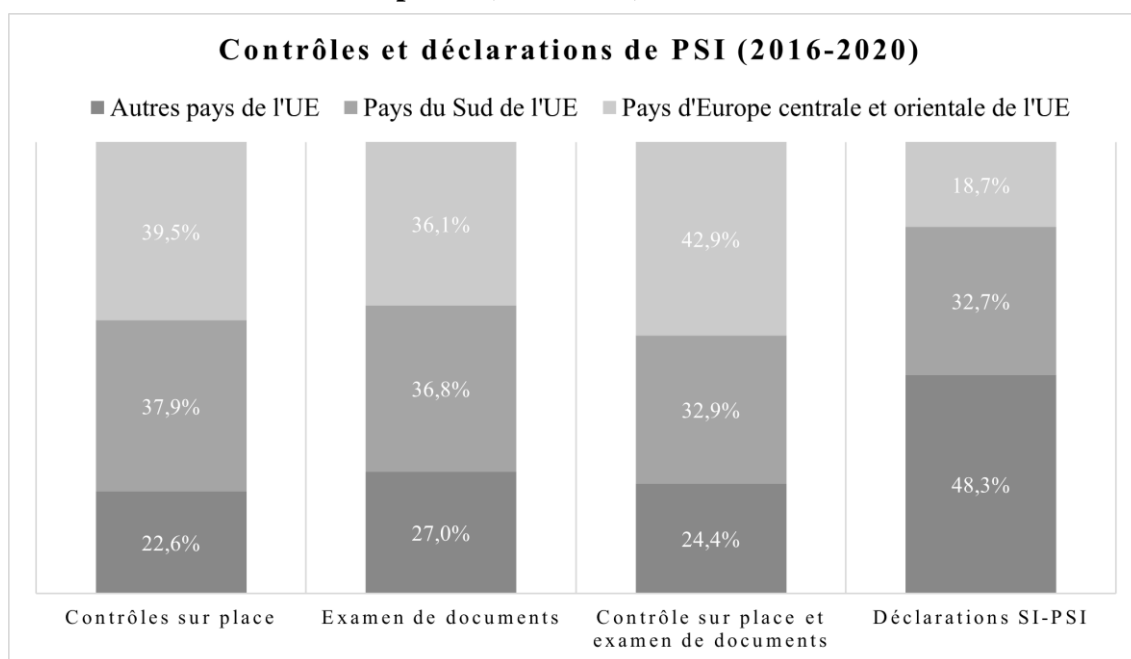
Les agents chargés des contrôles sur le terrain nient d'autant plus toute discrimination que celle-ci fait régulièrement l'objet de récriminations de la part des représentants des firmes contrôlées, notamment les entreprises de travail temporaire (ETT). C'est ce qui apparaît notamment lors d'une discussion avec un contrôleur du travail à l'issue d'un contrôle sur

¹⁸⁷ Les données manquantes sur la nationalité et le secteur d'activité des entreprises prestataires dans les extractions de la base Wiki'T fournies par l'administration ont fait l'objet d'une recherche systématique.

le chantier d'un hôtel d'une importante franchise où une entreprise du bâtiment française fait appel à des intérimaires d'une ETT polonaise.

« Certaines ETT se victimisent... On a l'habitude de discours du genre : "de quel droit vous êtes-vous déplacés dans l'entreprise donneuse d'ordre !", soi-disant "On n'est pas gentil avec les Roumains ou les Polonais, on nuit à leur réputation !" ... mais c'est pas la question. On s'en fout de leur nationalité, nous sommes là pour appliquer la loi, point barre ! »

Figure 11 : Contrôles et déclarations de prestations de services internationales (PSI) selon la nationalité des entreprises (2016-2020)



Source : Bases Contrôle-EnTraiDe (Prigent, Weill, 2022) et SI-PSI (DARES, 2021).

Champ : Ensemble des interventions de contrôle de l'inspection du travail et des déclarations de PSI enregistrées de 2016 à 2020.

Lecture : Sur la période 2016-2020, 39,5% des interventions de contrôles sur place de PSI visent des entreprises prestataires des PECO alors qu'elles ne correspondent qu'à 18,7% des déclarations SI-PSI.

Les agents de l'inspection du travail admettent cependant être particulièrement vigilants vis-à-vis des ETT intervenant dans les secteurs de la construction et de l'agriculture qui emploient une forte proportion de ressortissants extra-communautaires (cf. chapitre I de la 4ème partie). C'est tout particulièrement le cas de Terra Fecundis, entreprise espagnole ayant détaché en France depuis la fin des années 2000 plus de 26 000 ouvriers agricoles majoritairement sud-américains. Cette attention spécifique rejoint les préoccupations d'administrations partenaires concernant la validité des titres de séjour. C'est moins le cas des agences d'intérim luxembourgeoises, dont l'emploi massif de Français dans les zones transfrontalières (Belkacem *et al.*, 2017), sur lequel reviendra précisément le deuxième chapitre de la quatrième partie, suscite une méfiance de l'inspection du travail

quant au respect du droit du travail et un contrôle accru. Une « fibre sociale », largement partagée parmi les agents de l'inspection du travail (Willemez, 2017), provoque aussi et surtout des appréhensions face à des entreprises prestataires de pays où les taux de cotisations sociales ou de l'imposition des entreprises sont bien inférieurs à ceux de la France. Une logique comparable au traitement préfectoral des demandes d'asile s'étend ainsi aux migrations professionnelles intra-européennes : la politique du chiffre renforce un effet de suspicion sur les ressortissants de pays dits « à risques » (Spire, 2008), que ces derniers soient associés à des fraudes ou au *dumping* social.

D – Des sanctions en augmentation

L'administration renforce en outre son arsenal de sanctions. Des amendes administratives sont introduites dès 2015 pour punir les atteintes aux droits des salariés et les manquements aux obligations administratives des prestataires, plutôt que des donneurs d'ordre. Des amendes visent spécifiquement à renforcer la responsabilisation de ces derniers, comme la publication des noms des entreprises condamnées supposée dissuader du recours à leurs services. Concomitamment au durcissement des contrôles, le nombre d'amendes à l'encontre des entreprises ne respectant pas leurs obligations administratives ou en matière de droit des salariés a augmenté significativement. En 2017, on estimait un total d'environ 1 500 amendes administratives, et ce chiffre a continué de croître en 2018. Leur nombre a encore augmenté avec l'intensification des contrôles : en 2019, il était supérieur à 2 500. En 2020, malgré la pandémie et le recul du nombre de détachements, l'inspection du travail a continué à sanctionner les infractions liées, avec environ 3 000 amendes recensées. Le nombre d'amendes semble depuis avoir atteint un plateau, avec 3 500 à 4 000 amendes administratives par an entre 2021 et 2023¹⁸⁸. En 2021, ce sont environ 11,2 millions d'euros d'amendes qui ont été notifiées et mises en recouvrement à ce titre, contre 9 millions d'euros en 2020.

Cette évolution se reflète dans les données relatives à ces amendes, à leurs motifs et aux caractéristiques des entreprises, recueillies auprès des DREETS des deux régions étudiées de manière approfondie.

¹⁸⁸ Pour des chiffres plus précis, voir les bilans des PNLTI de la DGT.

Tableau 21 : Évolution des amendes relatives au détachement selon la région (2016-2020)

	2017	2018	2019	2020	Total
Bretagne	13	44	34	29	120
Grand Est	174	178	129	91	172

Source : Base amendes, DREETS Bretagne et Grand Est, Pierre-Édouard Weill et Pierre-Guillaume Prigent.

Leur étude met en évidence un traitement différentiel, selon des logiques contrastant cependant avec celles du ciblage des contrôles. Résultant d'injonctions ministérielles plus nettement assumées par les cadres intermédiaires, la moindre sévérité de l'administration à l'encontre des entreprises françaises tient toutefois essentiellement à leur statut de donneur d'ordre. C'est ce qu'illustre cet extrait d'entretien avec une directrice adjointe du travail régionale menée au printemps 2021.

« C'est difficile à comparer, car on se dit que ce sont des rôles différents, mais on s'est tout de même rendu compte qu'au début on avait la main beaucoup plus leste sur les boîtes étrangères. En fait, on avait une grosse pression politique pour aller sur les montants maximums sur les boîtes prestataires ! Ensuite, les obligations de vigilance se sont renforcées légalement et ça s'équilibre progressivement. »

Là encore, les prestations dans les secteurs de la construction et de l'agriculture sont les plus souvent sanctionnées, *a fortiori* lorsqu'elles sont réalisées par des entreprises des PECO, dont le sur-ciblage se double de sanctions plus fréquentes au regard de ce qu'elles représentent parmi les entreprises prestataires.

Si le montant des amendes apparaît toutefois de moins en moins lié à la nationalité des entreprises, il n'en est pas de même en ce qui concerne leur recouvrement. Le bilan du second PNLTI énonce que, sur la période 2016-2019, son taux s'élève à 84,9% pour les entreprises françaises, contre seulement 54% pour les entreprises étrangères. Ce bilan distingue cependant les pays pour lesquels le taux de recouvrement est supérieur à 50%, comme la Belgique et l'Allemagne, de ceux où il est inférieur à ce seuil, comme la Pologne ou le Portugal, mais surtout la Roumanie, où il se limite à 18%. L'objectivation de ces variations par la DGT présente, en retour, un effet sur le ciblage des contrôles, surtout lorsque les administrations ou les organismes de protection sociale des pays concernés sont jugés peu coopératifs. Très mal recouvrées, notamment en ce qui concerne les entreprises des pays de l'Est et du Sud de l'UE, ces amendes font l'objet de nombreuses procédures de contestation et de recours au tribunal administratif. Comme nous y reviendrons, certains entrepreneurs admettent provisionner le montant de telles

amendes, soucieux de poursuivre leur activité, si besoin jusqu'à une fermeture administrative.

Tableau 22 : Répartition des amendes relatives au détachement selon les entreprises (2016-2020)

	2017	2018	2019	2020	Total
Secteur					
<i>Agriculture</i>	5,3%	4,1%	1,8%	3,3%	3,8%
<i>Construction</i>	32,1%	27,5%	24,2%	29,2%	28,3%
<i>Industrie</i>	43,3%	51,8%	51,5%	54,2%	49,9%
<i>Services</i>	18,7%	16,2%	20,0%	18,3%	18,2%
Activité					
<i>Intérim Non</i>	97,3%	96,8%	96,4%	95,8%	96,7%
<i>Intérim Oui</i>	2,7%	3,2%	3,6%	4,2%	3,3%
Nationalité					
<i>Sud</i>	17,1%	14,4%	18,2%	22,5%	17,4%
<i>PECO</i>	24,1%	32,9%	35,2%	35,0%	31,4%
<i>Nord/Ouest</i>	58,3%	54,1%	42,4%	46,7%	51,2%
Statut					
<i>Prestataire</i>	77,5%	82,0%	86,7%	80,8%	81,7%
<i>Donneur d'ordre</i>	22,5%	18,0%	13,3%	19,2%	18,3%

Source : Base amendes, DREETS Bretagne et Grand Est, Pierre-Édouard Weill et Pierre-Guillaume Prigent.

E – Une judiciarisation encore limitée

Aussi imparfait que soit ce dispositif d'amendes administratives, et plus encore le recouvrement de ces amendes, les services centraux et régionaux de l'administration partagent le constat d'une alternative convaincante à l'établissement systématique de procès-verbaux. Si l'examen de la jurisprudence de la Cour de cassation (cf. chapitre II de la 1ère partie) a montré que certains manquements à la réglementation font bien l'objet de condamnations judiciaires, notamment du fait des montants impliqués ou de leur caractère exemplaire, la judiciarisation de la fraude s'avère limitée au regard de l'amplification des efforts de l'administration pour la combattre sur le terrain. Plusieurs agents de l'inspection du travail rapportent en effet avec amertume leurs expériences concernant l'absence de suivi par le parquet de leurs préconisations. Si Arnaud Mias a montré qu'un parquet ouvert aux enjeux du monde du travail encourage la pénalisation des actions de l'inspection du travail (2015), notre enquête montre non seulement un intérêt inégal des magistrats pour la matière, mais aussi les freins relatifs à des moyens insuffisants pour engager des poursuites particulièrement coûteuses au regard des résultats escomptés. Dans un entretien mené au printemps 2021, un magistrat du parquet

du tribunal judiciaire de Paris invoque ainsi « le peu d'appétence pour le droit du travail de certains d'entre eux », mais surtout le manque de moyens des juridictions ordinaires face à la complexité des fraudes transnationales. Le détachement n'en demeure pas moins le domaine où cet outil de déjudiciarisation du droit du travail (Seifert, Fragale Filho, 2019) est le plus mobilisé par l'inspection du travail, et cela même si la mobilisation ciblée des juridictions internationales spécialisées et de l'Office central de lutte contre le travail illégal (OCLTI) permet d'obtenir des résultats sur des affaires aux gros enjeux financiers. Début 2015, une compagnie de transport aérien a ainsi versé à l'URSSAF près de 13 millions d'euros à titre conservatoire avant son audience. Les procès relatifs au travail détaché sont cependant aussi rares que médiatisés, à la hauteur des montants impliqués, comme dans l'affaire concernant Terra Fecundis. L'entreprise a en effet été condamnée en juin 2022 à verser plus de 80 millions d'euros à l'URSSAF. Si ce jugement constitue une victoire pour l'inspection du travail et les différentes parties civiles, son application demeure hautement hypothétique, tandis que le rétablissement des droits des salariés au titre de leur protection sociale reste largement en suspens.

Objet de négociations intergouvernementales traversées par des lignes de clivage entre pays majoritairement exportateurs ou récepteurs de main-d'œuvre, ces réformes vont en principe dans le sens de la préservation des droits de la protection sociale les plus favorables aux salariés détachés. Les programmes de lutte contre la fraude au détachement déployés en France visent à légitimer ces réformes portées par le gouvernement français, qui joue un rôle moteur au niveau européen. Mais elles visent aussi – plus explicitement encore dans le contexte de récession économique post-Covid-19 – à défendre l'emploi national, et cela y compris dans des secteurs classés en tension où les conditions d'emploi demeurent souvent peu favorables aux salariés.

La priorité accordée au travail détaché parmi l'ensemble des missions de contrôle génère des réticences au sein de l'inspection du travail. Cette priorité nationale est souvent perçue comme une forme d'instrumentalisation politique de fonctionnaires soucieux de leur indépendance, tout en contribuant à un mouvement de réforme managériale à la fois plus large et plus ancien, qui tend à limiter leurs moyens d'action et leur autonomie. Aussi contrariée soit-elle, l'imposition d'importants objectifs chiffrés renforce le ciblage et les sanctions à l'encontre des entreprises prestataires de pays considérés « à risques ». Les interventions de contrôle aboutissent à de nombreuses amendes, toutefois très mal

recouvrées, tandis que les investigations judiciaires se focalisent sur les affaires revêtant les plus importants enjeux financiers pour les organismes sociaux français.

Chapitre II – L’Autorité européenne du travail¹⁸⁹

Le 20 juin 2019, le règlement établissant l’Autorité européenne du travail (AET) a été adopté par le législateur européen¹⁹⁰. La création de cette nouvelle agence se focalise sur les questions liées à l’application de la législation européenne en matière de mobilité de travailleurs, à la fois du point de vue de l’information concernant le contenu de l’acquis dans cette matière et de son effectivité. L’attention pour ce sujet avait été anticipée dans les années précédant l’adoption par des débats au niveau européen. Sans remonter trop loin dans le temps, la manifestation organisée par la Confédération européenne des syndicats (CES) à Bruxelles en janvier 2013, avec pour objectif la lutte contre le « *dumping* social », exhortait déjà à la création d’un « Europol social » pour exercer une vigilance sur le marché du travail européen¹⁹¹. Elle faisait également suite aux critiques de la Fédération européenne des travailleurs du bâtiment et du bois, affiliée à la CES, relatives au texte de la directive d’application¹⁹². Le Parlement européen avait, à son tour, mis l’accent sur la nécessité d’assurer l’application effective des droits sociaux dans des situations de mobilité transfrontalière, en appelant à deux reprises, en 2014¹⁹³ et 2016¹⁹⁴, au renforcement de la coopération transfrontalière entre les services d’inspections nationaux¹⁹⁵, à la mise en place d’inspections conjointes entre ces services¹⁹⁶, à l’inclusion de la mission de faciliter cette collaboration entre les objectifs de l’agence européenne Eurofund¹⁹⁷, ainsi qu’à une collaboration plus étroite entre les administrations nationales¹⁹⁸.

Dans son ouvrage sur les agences de l’Union, Eva Heims affirme que l’application effective du droit de l’Union est primordiale, pour éviter que l’existence de violations ne

¹⁸⁹ Ce chapitre a été rédigé par Marco Rocca.

¹⁹⁰ Règlement (UE) 2019/1149 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 instituant l’Autorité européenne du travail, modifiant les règlements (CE) n° 883/2004, (UE) n° 492/2011 et (UE) 2016/589, et abrogeant la décision (UE) 2016/344 (ci-après, « règlement AET »).

¹⁹¹ Voir sur le site de la Fédération européenne des travailleurs du bâtiment et du bois l’article « 4,000 livid workers vent their anger to the European Parliament and the Commission » : <http://www.efbww.org/default.asp?index=861&Language=EN>.

¹⁹² Voir sur le site de la Confédération européenne des syndicats l’article « Position on the Enforcement Directive of the Posting of Workers Directive » adopted at the Executive Committee on 5-6 June 2012 : https://www.etuc.org/sites/default/files/publication/files/ces-brochure_resolutions-uk.pdf.

¹⁹³ Résolution du Parlement européen du 14 janvier 2014 sur des inspections du travail efficaces à titre de stratégie pour l’amélioration des conditions de travail en Europe.

¹⁹⁴ Résolution du Parlement européen du 14 septembre 2016 sur le *dumping* social dans l’Union européenne.

¹⁹⁵ Résolution 2014, p. 9-10 ; Résolution 2016, p. 8-9.

¹⁹⁶ *Ibidem*.

¹⁹⁷ Résolution 2014, p. 8 ; Résolution 2016, p. 9.

¹⁹⁸ Résolution 2014, p. 10 ; Résolution 2016, p. 8.

rende le système contre-productif (Heims, 2018). Des travaux français et internationaux soulignent combien le contrôle de l'application du droit social européen par les services d'inspection sociale¹⁹⁹ nationaux est nécessaire pour son effectivité, ne pouvant pas compter sur l'application spontanée par les acteurs (Hartlapp, 2017 ; Weill, 2022) . Dans le même temps, le fonctionnement de ces services en tant que tel ne fait pas l'objet d'interventions de l'UE, puisque étant laissé à l'organisation administrative interne de chaque État membre. Cela étant dit, différents travaux de recherche menés dans le cadre du projet « PROMO – *Protecting Mobility through Improving Labour Rights Enforcement in Europe* » ont mis en exergue que l'efficacité des opérations de contrôle de l'application du droit social dans le cadre des situations de mobilité transnationale dépend de la collaboration entre les services nationaux, qui nécessite, par conséquent, une coordination supranationale. Kairit Kall et Nathan Lillie, résumant les résultats du projet, soulignent ainsi les difficultés rencontrées par les services d'inspection lorsqu'il s'agit de contrôler le respect des législations par une entreprise établie dans un autre État membre et faisant usage du détachement des travailleurs²⁰⁰. Les conclusions du rapport de synthèse du projet Euro-Détachement²⁰¹, qui sera évoqué plus précisément dans la suite des développements, affirment explicitement que « l'efficacité du contrôle et la surveillance ne peut être déconnectée de la coopération administrative transnationale et des échanges d'informations entre les différentes autorités publiques »²⁰². Ce même constat est, d'ailleurs, repris dans l'analyse d'impact accompagnant la proposition de règlement établissant l'AET²⁰³, qui identifie aussi les problématiques liées à l'absence dans plusieurs États membres de services spécialisés en matière de situations transnationales, les difficultés liées aux barrières linguistiques, le manque de

¹⁹⁹ Nous utiliserons cette terminologie pour nous référer de façon générique aux services de contrôle de la législation en matière de droit du travail, santé et sécurité au travail, sécurité sociale et conventions collectives, tout en sachant que chaque État membre présente une organisation différente de ces activités, qui sont parfois dispersées entre différents services, parfois inexistantes et parfois domaine exclusif des partenaires sociaux.

²⁰⁰ K. Kall et N. Lillie, « Protection of Posted Workers in the European Union: Findings and Policy Recommendations based on existing research », *PROMO briefing paper*, 2017, p. 27.

²⁰¹ « Détachement des travailleurs : améliorer les collaborations entre les partenaires sociaux et les autorités publiques en Europe ». Le rapport de synthèse a été consulté en ligne le 08/08/2024 : www.institut-formation.travail.gouv.fr/component/ars/repository/publications/publications-2013/synthese-generale-du-projet-euro-detachement.

²⁰² Rapport Euro-Détachement, p. 28.

²⁰³ Impact Assessment, Accompanying the Document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a European Labour Authority, Commission Staff Working Document, COM(2018) 131 (ci-après, « Étude d'impact »), p. 9-10.

compréhension des procédures respectives et l'insuffisance des ressources numériques partagées (Wagner et Berntsen, 2016).

A – Le détachement au cœur du projet de l'AET

L'établissement de l'AET a pour objectif de répondre à de nombreux défis. Parmi ces derniers, on retrouve, sans surprise, les questions concernant le détachement transnational des travailleurs dans le cadre d'une prestation de services. Ainsi, on peut lire certains aspects de la création de l'AET comme une continuation et un complément de la réforme de la directive détachement adoptée en 2018. Le terme « détachement » est mentionné 28 fois entre l'exposé des motifs et le texte du règlement. Ainsi, si la réforme de 2018 s'attaque aux questions substantielles du cadre légal du détachement, les activités de l'AET visent la mise en œuvre et le contrôle de l'application de la législation européenne. En effet, de nombreux problèmes identifiés dans l'application du droit social dans des situations transnationales découlent des situations de détachement. Wagner et Berntsen, analysant la situation des travailleurs détachés dans le secteur de la construction en Allemagne et aux Pays-Bas, remarquent que le manque de coopération entre les administrations nationales est une limite majeure à l'effectivité du droit dans ces situations (Wagner et Berntsen, 2016). Ceci est confirmé par l'évaluation d'impact accompagnant le nouveau règlement²⁰⁴.

Ces difficultés peuvent être regroupées en trois catégories. La première concerne les difficultés liées à l'accès aux informations pour les travailleurs, les employeurs, mais aussi les inspecteurs, concernant les conditions applicables et les procédures à suivre dans le cadre du détachement des travailleurs²⁰⁵. Sur ce point, le projet Euro-Détachement avait suggéré de rassembler autant que possible ces informations à travers « un super guichet unique proposant tous les sites utiles par liens »²⁰⁶. On peut constater que cette idée est concrétisée par une des missions incombant à l'AET. Ainsi l'une des activités initiées par l'AET a été l'examen mutualisé par les services d'inspection nationaux de la disponibilité des informations concernant le détachement de salariés sur les sites internet de leurs administrations respectives. Cette disponibilité est en effet une obligation qui s'impose à ces dernières en vertu de l'article 5 de la directive 2014/67/UE (Blauberger et

²⁰⁴ *Ibid.*, p. 8-9.

²⁰⁵ Rapport de synthèse du projet Euro-Détachement, p. 5.

²⁰⁶ *Ibid.*, p. 7.

Heindlmaier, 2023). Les résultats de cet exercice ont été publicisés en 2023²⁰⁷. En même temps, dans le document en question, l'AET souligne de façon explicite que les « bonnes pratiques » identifiées ne constituent pas des obligations pour les États membres.

La deuxième catégorie de difficultés vise la collaboration entre les services d'inspection des différents États membres concernés par une situation transnationale, donc, normalement, le pays de départ, lieu d'établissement de l'employeur, et le pays d'accueil, lieu de travail du travailleur détaché. Ainsi, l'amélioration de cette collaboration a longtemps été identifiée comme un élément clé pour améliorer l'efficacité des contrôles dans ce genre de situations (Hartlapp, 2017). Ici aussi, la mise en place de l'AET veut apporter une réponse, quoi que peut-être encore partielle, à travers l'organisation d'inspections conjointes ou communes (Muller, 2020). La mise en place de ce type d'opérations est particulièrement publicisée par l'AET, avec une indication minutieuse du nombre de pays, d'entreprises et de travailleurs couverts par les activités d'inspection, ainsi que le nombre de violations repérées. Cette volonté doit se lire dans le cadre de l'évaluation de l'agence pour le renouvellement de son mandat qui doit avoir lieu en 2024.

Le troisième type de difficultés concerne la collaboration entre les administrations nationales autres que les services d'inspection, telles que par exemple les organismes de sécurité sociale dans le pays de départ des travailleurs détachés. La lenteur des procédures d'échange d'informations a souvent été identifiée comme un obstacle majeur pour le contrôle des situations de détachement et la sanction des éventuels abus (Wagner et Berntsen, 2016 ; Weill, 2022a). La concentration du phénomène du détachement, qui intéresse de façon beaucoup plus importante un nombre restreint de pays d'accueil et de départ, implique que certaines administrations soient particulièrement sollicitées par les demandes d'information, ce qui peut aussi expliquer ces difficultés. Par exemple, la Pologne, un des principaux pays de départ²⁰⁸, est le premier destinataire des requêtes d'information adressées par d'autres administrations nationales, avec 164 demandes en 2012²⁰⁹. Encore une fois, l'AET vise à dépasser ces difficultés, en supportant les autorités

²⁰⁷ Voir le site consulté en ligne le 08/08/2024 : <https://www.ela.europa.eu/en/news-event/newsroom/lessons-learned-peer-reviews-single-national-websites-posting-workers-booklet>.

²⁰⁸ F. De Wispelaere et J. Pacolet, « Posting of workers: Report on A1 portable documents issued in 2017 », *Network Statistics FMSSFE*, pour la DG EMPL – Commission européenne, 2018, p. 9.

²⁰⁹ Rapport Euro-Détachement, p. 62.

nationales dans les échanges avec leurs homologues étrangers, à partir de l'identification du service compétent, et en assurant le suivi des demandes d'information²¹⁰.

Depuis le début des activités de la nouvelle agence, le détachement a été au centre des activités de l'AET. Plus précisément, les actions identifiées en tant que prioritaires sont a) le renforcement de la coopération transfrontalière entre les autorités nationales et les partenaires sociaux et b) la facilitation des échanges d'expertise et de connaissances sur des aspects spécifiques liés au détachement²¹¹. En termes de domaines couverts par les activités de l'AET, deux sujets émergent de l'analyse des activités menées jusqu'à présent. Il s'agit notamment du détachement intra-UE des ressortissants des pays tiers (cf. chapitres I de la 1ère et de la 4ème parties) et du détachement dans le secteur de la construction, qui constitue depuis longtemps le secteur professionnel dans lequel le détachement est le plus pratiqué (cf. chapitre I de la 4ème partie)²¹². Sur cette base, les activités de l'AET se sont concentrées sur la collecte et la diffusion d'informations, ainsi que sur le soutien à la coopération entre administrations nationales.

B – Une agence européenne parmi d'autres

Où se situe la nouvelle autorité dans le panorama plus large des agences européennes ? En abordant cette question, le premier élément à considérer est le choix même de créer une agence. À la lumière des tensions et obstacles qui caractérisent l'intervention législative, au niveau européen, dans le domaine de la mobilité, il nous semble pertinent de revenir à la conclusion de Martin Shapiro, indiquant que « si les voies directes vers une intégration politique plus poussée de l'Union sont actuellement bloquées [...], la croissance peut être réalisée indirectement par la prolifération de petites juridictions limitées, prétendument des 'agences techniques' qui paraîtront politiquement inoffensives » (Shapiro, 2001). Ainsi, la création d'une nouvelle agence constituerait une piste, peut-être moins ambitieuse, pour avancer sur un terrain politiquement épineux.

Cette vision doit aussi être combinée avec les conclusions de la littérature scientifique concernant la relation entre les différents acteurs, notamment la Commission (voire, plus généralement, les institutions de l'UE) et les États membres. Ainsi, même lorsque ces deux groupes sont concordants quant à l'objectif, comme, dans notre cas, celui de

²¹⁰ Règlement AET, article 7.

²¹¹ <https://www.ela.europa.eu/en/news/enhancing-cross-border-cooperation-area-posting-workers-ela-launches-posting-360-programme>.

²¹² <https://www.ela.europa.eu/en/topics/posting-workers>.

renforcer le contrôle et l'application des droits sociaux dans des situations de mobilité transnationale, les États membres peuvent être réticents à la possibilité d'étendre les pouvoirs de la Commission, ce qui se fait souvent au détriment des administrations nationales (Dehousse, 2008). En effet, la création d'une agence permet aux États membres de profiter des avantages d'une coordination renforcée au niveau européen, sur laquelle nous reviendrons *infra*, tout en évitant un renforcement de la Commission en tant que telle. Le modèle « standard » de gouvernance des agences²¹³ témoigne de ce compromis, avec une présence centrale des représentants des États membres dans les conseils d'administration²¹⁴, ainsi que l'impossibilité pour la Commission à elle seule de modifier le mandat ou même le budget d'une agence (Dehousse, 2008). Bien entendu, ce constat doit être nuancé, dès lors que les représentants des États membres dans les conseils d'administration ne peuvent pas facilement se coordonner, à cause des dimensions mêmes de ces instances, et sont parfois eux-mêmes issus d'agences nationales indépendantes par rapport au gouvernement (Chamon, 2016). Confrontée à l'impossibilité politique d'obtenir une extension de ses propres compétences, la Commission peut, de son côté, apprécier la création d'une nouvelle agence au vu de son effet d'extension de l'administration européenne (Kelemen, 2012).

En ce sens, l'objectif du maintien des compétences et du contrôle des États membres est visible non seulement dans la composition du conseil d'administration²¹⁵, mais surtout dans le cadre des inspections concertées et communes, que l'AET est chargée de « coordonner et soutenir »²¹⁶. L'article 8 du règlement établissant l'AET est clair et explicite lorsqu'il dispose que ces inspections sont « soumises à l'accord des États membres concernés », ceci malgré le fait que, durant les négociations concernant la mise en place de l'AET, il y a eu des demandes en vue d'empêcher les États de se soustraire aux inspections concertées et communes, notamment de la part du juriste Jan Cremers²¹⁷, aujourd'hui nommé par le Parlement européen comme expert indépendant dans le conseil

²¹³ Déclaration commune du Parlement européen, du Conseil de l'UE et de la Commission européenne sur les agences décentralisées, II. Structure et gouvernance des agences.

²¹⁴ « Le conseil devrait être composé [...] d'un représentant de chaque État membre ».

²¹⁵ Règlement AET, article 17(1).

²¹⁶ *Ibid.*, Article 4(c).

²¹⁷ Celles-ci sont notamment exprimées dans les rapports suivants : J. Cremers, « Towards a European Labour Authority. Mandate, Main Tasks and Open Questions », *Friedrich-Ebert-Stiftung*, 2017, p. 14 ; J. Cremers, « The European Labour Authority and Enhanced Enforcement », *Briefing Requested by the EMPL committee*, p. 7.

d'administration de l'Autorité²¹⁸. De même, le rôle de l'Autorité comme instance potentielle de « médiation » dans le cadre d'un différend entre deux États membres est entièrement soumis à « l'accord de tous les États membres qui sont parties au différend »²¹⁹.

Du point de vue fonctionnel, la création d'une agence est souvent expliquée à la lumière de la volonté de récolter et disséminer les informations, permettre l'acquisition et le partage d'expertises, favoriser la participation d'États tiers ou des partenaires sociaux, développer un savoir-faire technique qui n'existerait pas au sein de la Commission, ainsi qu'améliorer la coordination des activités des administrations nationales (Chamon, 2016). Ainsi, sur la base de leur mission, différents auteurs ont proposé des groupements d'agences européennes. Dans son ouvrage, Eva Heims adopte la typologie proposée par Hood, Rothstein et Baldwin, qui divise les fonctions exercées par les agences européennes en trois catégories : établissement de standards, collecte d'informations (y inclus, la surveillance) et application des standards (Heims, 2018; Hood *et al.*, 2001). Si l'on se tient à cette catégorisation, les activités (préconisées) de l'AET semblent relever principalement de la collecte d'informations. Même si l'on pourrait être tenté d'y voir aussi un aspect d'« application des standards », force est de constater que l'activité de sanction elle-même (Heims, 2018) reste fermement entre les mains des autorités nationales, au mieux soutenues par l'AET, comme souligné à plusieurs endroits dans le règlement. Seul l'article 8 du règlement AET consacre un simulacre d'activité d'application autonome, là où il est établi que « l'Autorité peut également, de sa propre initiative, proposer aux autorités des États membres concernés qu'elles réalisent une inspection concertée ou commune ».

Cette situation, qui exclut toute activité de terrain pour l'AET se reflète aussi dans son budget et, plus encore, dans sa dotation en personnel. Ainsi, le budget (en 2023) à disposition de l'agence est estimé aux alentours de 50 millions d'euros²²⁰, avec un personnel de 144 personnes (69 fonctionnaires, 60 experts nationaux détachés et 15 agents contractuels)²²¹. L'analyse d'impact elle-même cite Frontex comme agence effectuant des tâches opérationnelles similaires. Or, cette agence dispose d'un budget de

²¹⁸ Voir sur le site consulté en ligne le 08/08/2024 : « Dr. Jan Cremers appointed in management board European Labour Authority », <https://www.tilburguniversity.edu/current/news/more-news/jan-cremers-appointed-management-board-european-labour-authority>.

²¹⁹ Règlement AET, article 13(2).

²²⁰ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1414&langId=en>.

²²¹ Étude d'impact, *op. cit.* p. 60.

300 millions d'euros et d'un personnel de 655 unités (en 2017)²²². La comparaison avec d'autres agences ayant un rôle opérationnel plus marqué, c'est-à-dire ayant la capacité d'organiser des inspections autonomes, montre également un fossé important : l'Agence européenne de sécurité alimentaire (EFSA) dispose d'un budget de 80 millions d'euros (2019) et de 450 unités de personnel²²³ ; autre cas, l'Agence européenne pour la sécurité maritime (EMSA) dispose d'un budget similaire (80 millions d'euros, en 2016) et de 269 unités de personnel²²⁴. Tout semble, par conséquent, indiquer un rôle opérationnel limité pour l'AET, celle-ci étant davantage conçue comme facilitateur d'échanges d'informations entre les États membres et comme soutien aux opérations conjointes que les États membres eux-mêmes souhaitent organiser (au mieux, sur la base d'une suggestion de l'AET).

S'il est vrai qu'il a été souligné que les agences européennes sont capables de délivrer les résultats attendus même avec une capacité administrative très limitée (Heims, 2018), la nature concentrée des problèmes de mobilité intracommunautaire pourrait poser une difficulté accrue. Nous ne citons qu'un exemple dès lors que la question est à présent purement hypothétique. L'analyse d'impact cite comme obstacle important aux activités de contrôle dans des situations transnationales les barrières linguistiques²²⁵. Sans surprise, des recherches précédentes ont aussi souligné cette difficulté²²⁶. Ce problème se rencontre à la fois dans l'activité d'inspection et dans les relations entre les autorités de différents États membres. S'agissant de ce second volet, la question est abordée à l'article 7(b), aux termes duquel l'AET est chargée de fournir les services de traduction aux États membres. Concernant le premier volet, on retrouve un rôle pour l'Autorité exclusivement dans le contexte des inspections concertées et communes²²⁷.

Nous constatons déjà qu'un besoin très important émanant du terrain, c'est-à-dire l'appui à la traduction dans le cadre des « simples » inspections nationales, n'est pas envisagé.

²²² Voir ce document consulté en ligne le 08/08/2024 : Frontex, Budget 2017, https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Budget/Budget_2017.pdf.

²²³ Voir ce document consulté en ligne le 08/08/2024 : EFSA, Budget 2019, https://www.efsa.europa.eu/sites/default/files/corporate_publications/files/Budget-2019.pdf ; EFSA, Your Career at the European Food Safety Authority, https://www.efsa.europa.eu/sites/default/files/EFSA_Careers_FAQs.pdf.

²²⁴ Voir ce document consulté en ligne le 08/08/2024 : EMSA, 2019 Budget, www.emsa.europa.eu/financial-management/financial-documents/download/5514/3442/23.html ; EMSA, Staff by nationality, 2019, <http://emsa.europa.eu/infographics/item/3142-emsa-staff-by-nationality-2018.html>.

²²⁵ Étude d'impact, *op. cit.* p. 14.

²²⁶ Rapport Euro-Détachement, *op. cit.*, p. 149.

²²⁷ Règlement AET, article 9(4).

En outre, nous avons déjà évoqué, dans la section précédente, les 164 demandes d'informations reçues, en 2012, par l'administration polonaise, exclusivement dans le cadre du détachement des travailleurs. À supposer qu'une partie importante de ces demandes passe par l'AET, ne fut-ce que pour profiter du service de traduction et de la facilitation de l'échange avec l'administration polonaise, il s'agit déjà d'une quantité de travail importante pour une agence de taille relativement modeste. À cela il faut ajouter l'augmentation probable de ces demandes, une fois que les administrations nationales vont s'approprier de nouveaux instruments. Le futur nous dira si les 60 experts nationaux détachés, et encore faudra-t-il être attentif à leur répartition par pays, seront suffisants pour faire face à ces demandes.

C – Des défis à venir

La création de l'AET fait partie des tentatives menées au niveau des institutions européennes en vue de concrétiser le potentiel du socle européen des droits sociaux en tant que catalyseur d'initiatives dans le domaine social. Comme nous l'avons déjà remarqué, le socle, même si c'est de façon générique, est directement évoqué dans le règlement établissant la nouvelle Autorité. Le simple fait d'avoir mené à bien la négociation et d'avoir ainsi obtenu un renforcement des effectifs concernés, au niveau européen, par l'application du droit du travail et de la protection sociale au sein des États membres, doit être apprécié comme une victoire pour celles et ceux qui se disent toujours dans l'attente de signes de vitalité de l'« Europe sociale ». Cela étant dit, la création de l'AET ne représente que le premier pas, et seules les activités futures de l'agence, une fois qu'elle sera effectivement opérationnelle, nous diront s'il s'agit d'une réelle avancée ou d'une intervention cosmétique avec une valeur ajoutée limitée.

Sur ce point, il sera fondamental de démontrer que l'établissement de l'AET offre quelque chose de différent par rapport aux réseaux déjà existants, qu'elle est amenée à remplacer. Dans son analyse prospective de l'impact de la mise en place de l'AET, Jan Cremers évoque une première option – celle de la « coordination souple » – consistant en un simple renforcement des instruments de coopération existants. Cette option a manifestement été écartée avec l'établissement de l'AET, qui implique un renforcement du principe de subsidiarité. Pour justifier l'application d'un tel principe, l'étude précitée énonce que la coordination des États membre nécessite bien une action au niveau des institutions européennes, que doit permettre la création de l'AET. Toutefois, en justifiant la

proportionnalité de l'intervention, le même document est très attentif à nier toute nouvelle obligation pour les États membres ou les employeurs, ainsi qu'à confirmer la compétence exclusive des États membres dans les activités d'inspection et d'application de la législation, en affirmant que le règlement fondateur « laisse dans une large mesure à la discrétion des États membres la manière dont ils utilisent les possibilités offertes par l'initiative » (Cremers, 2018). Nous reconnaissons ainsi clairement le paradoxe plus général évoqué par Merijn Chamon, selon lequel moins une agence se voit attribuer de pouvoir, plus sa création apparaît, de prime abord, respectueuse du principe de subsidiarité et de proportionnalité. Cependant, démontrer la valeur ajoutée de l'établissement d'une telle agence en termes d'efficacité de l'intervention au niveau européen sera difficile précisément à cause de ses pouvoirs limités (Chamon, 2016). Le futur de l'AET va, par conséquent, se jouer entre ces deux pôles : un simple « centre de mise en réseau » (Dehousse, 2008) pour les administrations nationales, peu différent du *policy network* existant, ou un réel outil de soutien aux capacités des administrations nationales dans le cadre du traitement d'enjeux et de situations transnationales. Dans l'état actuel des choses, l'essentiel de l'action des pouvoirs publics se joue toujours concrètement au niveau des relations entre administrations des États membres.

Le premier obstacle au développement de l'AET comme réel outil de soutien tient au fait que toutes ses activités opérationnelles sont entièrement soumises à l'accord des États membres concernés. Si ceci s'explique par la volonté d'éviter le risque d'une agence « cheval de Troie » (De Moor-Van Vugt, 2011), qui se développerait au détriment des compétences nationales, son implémentation dans le domaine du travail détaché est particulièrement délicate. Il suffit ici de reprendre le débat sur la mobilité intra-européenne, que nous avons esquissé précédemment, en examinant la procédure des « cartons jaunes » actionnée contre la proposition de la Commission pour la révision de la directive détachement. Dans les documents réunis dans le cadre de cette procédure, au moins 7 Parlements nationaux (ou chambres de parlement)²²⁸ ont critiqué la révision de la directive détachement sur la base du fait qu'elle nuirait à l'avantage concurrentiel constitué par les coûts salariaux moins élevés. Ainsi, si l'on peut normalement supposer l'intérêt commun de collaborer pour le traitement d'enjeux relatifs aux risques transnationaux pour la santé humaine²²⁹ ou la sécurité alimentaire²³⁰, ou encore la lutte

²²⁸ Bulgarie, Croatie, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, République tchèque.

²²⁹ À la base des missions du Centre européen de prévention et de contrôle des maladies (ECDC).

²³⁰ Mission de l'Agence européenne de sécurité alimentaire (EFSA), que nous avons déjà mentionnée.

contre la criminalité internationale²³¹, les activités de l'AET pourraient se révéler plus conflictuelles, dès lors qu'elles empiètent sur des vrais « *business models* » considérés comme parfaitement légitimes dans certains contextes nationaux (Berntsen et Lillie, 2015).

Si l'on regarde ses missions et sa dotation limitée en termes de personnel, on peut conclure que le succès de la nouvelle Autorité se construira sur la base d'une capacité à nouer des relations positives et efficaces avec les autorités administratives nationales qui opèrent dans son champ de compétence (Majone, 1997). La conclusion d'Eva Heims, dans le contexte plus large des agences européennes, est particulièrement pertinente dans cette perspective. L'auteure souligne comment le succès de l'activité d'une agence européenne découle de la perception, de la part des autorités nationales, de l'utilité du travail de l'agence en question pour leur *propre* mission principale (Heims, 2018). En ce sens, la collaboration des autorités nationales ne peut pas être considérée comme automatique ou inévitable

Une dernière conclusion découle aussi de cette situation de dépendance inévitable de l'AET par rapport aux administrations nationales. Celle-ci vise notamment un problème tout à fait banal, identifié aussi par l'analyse d'impact, en particulier dans le secteur du transport routier : le manque de ressources et de personnel des inspections nationales, parfois aggravé dans les années récentes ²³² dès lors que nous assistons à une augmentation constante de la mobilité intra-européenne. En l'absence totale de missions « de terrain », l'établissement de l'AET ne va pas apporter une solution à ce sous-financement.

²³¹ Parmi les agences européennes concernées, on peut citer l'European Police Office (Europol) et l'Unité de coopération judiciaire de l'Union européenne (Eurojust).

²³² Voir EPSU, *A mapping report on Labour Inspection Services in 15 European countries*, Bruxelles, 2012.

Chapitre III – Euro-Détachement : entre collaboration et socialisation européenne²³³

Le principal objectif affiché du projet Euro-Détachement, énoncé lors de son lancement en décembre 2010, est d'« améliorer les collaborations entre les partenaires sociaux et les autorités publiques en Europe ». Pour ce faire, des inspecteurs du travail de différents pays européens doivent suivre un cursus commun de formation en matière de travail détaché. Revenir sur les origines et les évolutions du projet Euro-Détachement permet de saisir les logiques d'une telle forme de collaboration transnationale et certains de ses effets sur les agents concernés. Ainsi, se pencher sur ce dispositif institutionnel permet de faire apparaître des vecteurs de socialisation européenne. Les mécanismes concrets de l'acquisition de cette culture européenne seront développés dans un second temps, en décrivant plus précisément en quoi consistent les rencontres bilatérales et les ateliers de partage. Enfin, nous verrons que le projet Euro-Détachement n'est pas la seule instance socialisatrice à l'Europe pour les inspecteurs du travail. Ces derniers sont également confrontés à leurs homologues étrangers dans le cadre de coopérations transnationales et au sein de l'Autorité européenne du travail désormais. Les informations sur ce projet sont tirées du site internet qui lui est dédié²³⁴, mais également (et surtout) des nombreux échanges avec les porteurs du projet Euro-Détachement. C'est à la faveur d'une demande d'accès aux archives des maquettes de formation de l'Institut national du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (INTEFP) qu'il a été possible d'entrer en contact avec eux. Ils ont été rapidement très intéressés par la démarche et les objectifs de ce travail de recherche. Enquêtés pivots, ils ont ouvert un terrain inespéré : l'observation des rencontres entre inspections du travail européennes.

L'enquête s'est appuyée sur l'observation de deux rencontres bilatérales : entre le Portugal et la Suède d'abord, entre la Belgique et l'Italie ensuite, chacune durant deux journées. Des rencontres multilatérales ont aussi été observées, ces huit demi-journées d'« ateliers de partage » ont abordé les thématiques suivantes : échanges d'information ; facilitation du contrôle et création d'un réseau transnational de professionnels ; communication avec les employeurs ; accompagnement de leurs salariés ; construction de coopérations structurelles et durables. Ces observations sont complétées par l'étude de

²³³ Ce chapitre se fonde sur des éléments du mémoire de Master de Thomas Vincent, repris par Pierre-Édouard Weill.

²³⁴ Consulté sur le 08/08/2024 sur le site : <http://www.eurodetachment-travail.eu/>.

« fiches navettes », c'est-à-dire des rapports rédigés par les parties prenantes aux rencontres bilatérales. Enfin, des entretiens, des échanges informels avec les porteurs du projet Euro-Détachement et des sources ouvertes sur le projet ont été croisés pour faire la genèse de ce projet. Un entretien avec le responsable du bureau de liaison franco-allemand, au sein de l'Unité régionale d'appui et de contrôle chargée de la lutte contre le travail illégal (URACTI) a également été mené. Des entretiens exploratoires avaient également été conduits auprès d'une inspectrice du travail représentante CGT pour son corps au niveau national, ainsi que la responsable du département des formations statutaires et préparations concours de l'INTEFP.

L'enjeu du recueil de ces matériaux était de saisir ce qui se joue dans l'interaction entre les parties prenantes du projet Euro-Détachement, et plus largement lors de coopérations transnationales. Différents travaux nous ont aidé à orienter notre regard lors de ces observations. Ainsi, nous nous sommes montrés attentifs aux divers éléments contribuant à faire groupe : un langage commun, des attentes communes, des principes partagés de (dé)classement, mais également les tensions, les divergences et les conflits (Offerlé, 1991). Chacun vient pour des raisons différentes et l'animateur des rencontres cadre les échanges au sens le plus strict : en distribuant la parole et en sélectionnant les sujets discutés. Observer la mise en place et le déroulement de ces réunions a permis d'aborder les mécanismes concrets, plus ou moins formels, qui contribuent à « penser européen » pour les représentants patronaux (Michel, 2013), comme pour ceux de l'administration, ou du moins à dénationaliser les points de discussion par l'échange et l'apprentissage.

A – Genèse du projet

Le projet Euro-Détachement est financé par la Commission européenne et piloté par l'Institut national du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (INTEFP), l'école française de formation des inspecteurs du travail. Il est mis en place avec l'appui d'Astrées, un *think tank* se présentant comme spécialiste du dialogue social. Faire l'histoire d'une institution n'est jamais chose aisée tant les récits de ses origines font l'objet de rationalisations *a posteriori*, d'oublis (sélectifs ou non, plus ou moins volontaires) et d'égoïsme dans son sens étymologique.

1°) Des porteurs d'expertise

Au sein de l'INTEFP, deux agents à l'origine du projet Euro-Détachement, assurent le pilotage. Ils font preuve d'un fort recul critique sur leurs pratiques et sont très demandeurs d'études sociologiques sur le projet. Le premier est un homme de 57 ans qui avait travaillé cinq ans à l'INTEFP, longtemps avant la création d'Euro-Détachement, avant d'être affecté durant plus de quinze ans au sein de la délégation régionale de l'ANACT (Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail) en Rhône-Alpes. Il intervenait alors en entreprise pour travailler sur le dialogue social. Il est revenu à l'INTEFP fin 2007 et a participé aux prémices du projet Euro-Détachement pour lequel il travaille encore aujourd'hui. L'autre est une femme de 44 ans. Inspectrice du travail pendant dix ans, elle est partie au Moyen-Orient pendant trois ans, puis elle a travaillé à l'INTEFP pendant deux ans à la conception et à la mise en œuvre de formations en santé/sécurité au travail dans la fonction publique, avant de rejoindre le projet Euro-Détachement en 2018. Un porteur de projet d'Astrées participe à la conception des projets en collaboration avec les deux agents de l'INTEFP. Il prend parfois un rôle d'animation durant les réunions. Des experts universitaires se joignent au projet plus ou moins temporairement, à l'image du néerlandais Jan Cremers de l'université de Tilburg. Ils apportent souvent une expertise juridique pour compléter l'approche centrée sur la pratique et les retours d'expérience. Jan Cremers contribue d'abord à recentrer les discussions sur le terrain juridique. Plus tard, son implication de longue date dans le projet l'a conduit à participer aux réflexions sur les pratiques et les méthodes de formation.

Les deux porteurs du projet Euro-Détachement ont pu être contactés par l'intermédiaire de la juriste Fabienne Muller, de l'université de Strasbourg, spécialiste du travail détaché. Cette dernière, et plus largement l'Institut du travail de Strasbourg, ont participé tôt et ponctuellement au projet Euro-Détachement. Les deux porteurs du projet se sont immédiatement montrés très intéressés et se sont impliqués pour ouvrir le terrain à l'enquête et fournir des matériaux. Leur statut est particulier dans l'enquête : mi-enquêtés, mi-informateurs ; ni simples enquêtés, ni seulement informateurs. La phase d'évaluation des différents plans Euro-Détachement successifs a permis de les doter d'un bon recul critique d'inspiration sociologique. Ce positionnement pose question : leurs paroles doivent-elles être considérées comme des matériaux ? Ou faut-il les prendre comme des références ? Ils ne sont pas chercheurs mais déploient des méthodes proches des sciences sociales. Il ne faut toutefois pas perdre de vue la visée prescriptive de leurs pratiques, de

leurs propos, de leurs méthodes. Une parade permet pourtant de ne pas disqualifier leur discours : il faut objectiver la position sociale depuis laquelle ils prennent position. À partir de la littérature précitée, l'on connaît l'orientation politique et la « fibre sociale » des inspecteurs du travail, ainsi que leurs connaissances en sciences sociales, ce qui les dispose à se montrer capables d'une certaine réflexivité. Les plans Euro-Détachement sont financés par la Commission européenne. De ce fait, les porteurs de projets doivent passer par l'évaluation de leur action pour justifier du bien-fondé de ce financement. Les intérêts que l'on peut dégager de leur position particulière dans l'espace social sont pris en compte dans l'analyse, notamment le fait qu'ils doivent sans cesse (dé)montrer l'utilité de l'existence du projet.

2*) Conditions politiques d'émergence

La mise à l'agenda et la politisation des questions de détachement de travailleurs dans l'Union européenne n'apparaissent que relativement tardivement en France, au regard de l'âge de la directive détachement de 1996 (96/71/CE).

« À l'époque si tu veux la question du détachement était vraiment un sujet qu'on peut qualifier d'émergent. Strictement personne en parlait (il rit). Il n'y avait pas de préoccupation, ni sociale, ni politique. [...] Et donc une collègue, à l'époque qui s'occupait de la formation continue à l'INT, a eu, comment dirais-je, l'intuition de dire 'ah, c'est peut-être un sujet intéressant à explorer'. » (homme, 57 ans, porteur de projet Euro-Détachement depuis son début)

C'est à l'occasion de la cinquième biennale de l'inspection du travail, en 2008, que ce sujet est mis en débat. Ces « rencontres européennes » ont vu la participation des inspections du travail luxembourgeoise, polonaise, portugaise, tchèque et française durant trois jours. Des partenaires sociaux de ces pays et européens ainsi qu'un membre de la direction générale Emploi, Affaires sociales et Égalités des chances de la Commission européenne (Sjoerd Feenstra, DG EMPL) y ont également participé. Cette biennale avait pour thème les « prestations de services transnationales et les conditions de travail des salariés détachés », bricolant ce qui deviendra par la suite le premier plan bisannuel du projet Euro-Détachement. Les participants à ces rencontres ont échangé des informations et ont dressé un état des lieux du fonctionnement de leurs instances respectives en matière de contrôle du travail détaché. Ces échanges ont éveillé l'attention de Sjoerd Feenstra et ont favorisé la création d'un premier réseau d'échange d'informations. À ce stade, afin de mettre à distance tout risque de reprendre une relation de cause à effet rationalisée comme telle par les enquêtés, il faut préciser que l'INTEFP avait déjà répondu, sans

succès, à des appels à projets européens sur d'autres thématiques. Ainsi, cette conjoncture particulière a ouvert une fenêtre d'opportunité pour remporter un appel à projets. Parallèlement à ces biennales, la Commission européenne affichait son objectif d'augmenter les coopérations administratives en matière de contrôle des fraudes au travail détaché en créant le système IMI (système d'information du Marché intérieur). Officiellement lancé en 2008, cet outil numérique sécurisé permet aux autorités nationales, régionales et locales de communiquer facilement et rapidement avec leurs homologues établis dans d'autres pays de l'UE. Finalement, Euro-Détachement a donc remporté l'appel à projets précité et a pérennisé son existence.

La construction de la perception commune d'un intérêt à systématiser ces échanges entre inspections du travail européennes a été progressive, elle n'est pas la conséquence directe de cette biennale. En effet, un dialogue était engagé de longue date entre l'INTEFP et l'école polonaise de formation des inspecteurs du travail. Des liens identiques existaient depuis les années 1980 avec le Portugal, mais aussi avec l'Espagne, ainsi qu'avec la Belgique à compter de cette biennale. Un réseau d'écoles de formation des inspecteurs du travail, tombé en désuétude, existait en outre au sein du Centre international de formation de l'Organisation internationale du travail (OIT) à Turin. Autrement dit, l'entretien de nombreux liens et un contexte institutionnel favorable ont permis au projet Euro-Détachement d'émerger.

3*) Circulation de pratiques

Ce projet naît donc officiellement en décembre 2010 et comprend alors six pays de l'Union européenne. Il a pour parties prenantes la Belgique, l'Espagne, la France, le Luxembourg, la Pologne et le Portugal dans un premier temps, puis le Danemark, l'Estonie, la Finlande, la Lituanie et la Roumanie à partir de 2012. L'intégration tant de pays exportateurs qu'importateurs de travailleurs détachés est un point d'attention des porteurs du projet, afin de garantir l'utilité et l'effectivité des coopérations administratives censées découler des formations. Le projet fait également intervenir des « partenaires sociaux », parmi lesquels la CES et Business Europe. Le but affiché d'une telle coopération est de créer des « habitudes de travail » entre des agents d'administrations hétérogènes, évoluant dans des contextes nationaux différents. *In fine*, il s'agit de fluidifier les collaborations entre ces diverses autorités publiques et de produire des méthodes opérationnelles communes. Les parties prenantes au projet n'ont cessé d'augmenter au fil des plans bisannuels. Les objectifs poursuivis sont de deux ordres :

d'une part, renforcer la capacité des inspecteurs du travail et des bureaux de liaison à coopérer de manière transnationale, dans un souci d'efficacité des contrôles ; d'autre part, augmenter les relations entre administrations publiques et partenaires sociaux.

Pour cela, l'INTEFP et Astrées organisent des formations communes et des périodes d'immersion pour se confronter aux logiques professionnelles des uns et des autres. Cela consiste notamment en des échanges transnationaux autour des différences d'organisation, de savoirs, de savoir-faire, de pratiques et de méthodes, d'outils juridiques etc. Les porteurs du projet Euro-Détachement affichent explicitement la volonté de faire circuler de « bonnes pratiques » en matière d'information du public, de surveillance et de contrôle, ainsi que d'anticipation et de prévention. On ne saurait cependant présumer d'une européanisation des modèles administratifs en Europe sur la base d'une telle circulation (Hadjiisky et Visier, 2017), difficile à caractériser empiriquement. Toutefois, les observations menées ont pu mettre en lumière la circulation de dispositifs techniques, notamment des applications mobiles, visant à améliorer l'efficacité des contrôles et à faciliter le travail des inspecteurs du travail. Comme cela a pu être étudié dans d'autres domaines, le dispositif ne reste pas intact durant sa circulation, il est réacclimaté aux caractéristiques « locales » du pays d'importation et à celles sociales des agents importateurs (Huré, 2014). Il n'a pas été possible de savoir dans quelle mesure ces dispositifs techniques ont fait l'objet d'un véritable travail d'importation (via des visites spécifiques, des réunions, l'appel aux mêmes entreprises pour développer les applications par exemple). Ce qu'il est possible d'affirmer, c'est que le projet Euro-Détachement met en interaction des inspections du travail européennes depuis une dizaine d'années, contribuant ainsi à cette circulation.

Des ateliers transnationaux de travail et des séminaires de partage sont également organisés, cette fois-ci spécifiquement entre pays « émetteurs » et pays « récepteurs » de travailleurs détachés. Toutes ces réunions s'articulent largement autour de présentations de cas concrets, faisant intervenir des entreprises et des partenaires sociaux, l'objectif affiché du projet Euro-Détachement étant de créer des habitudes de contacts entre agents, afin de faciliter leurs coopérations à venir. Ce n'est pas une arène de résolution des différends entre inspections du travail, bien que de tels différends puissent s'exprimer à certains moments, même lors de communications à distance. La finalité n'est pas non plus, selon les mots des deux porteurs de projet, la « montée en compétences » des agents. Il s'agit de pousser à la coopération par la création de contacts, dans le but de rendre ces

contacts plus routiniers. Ce projet, financé par la Commission européenne, vise par exemple à une intensification de l'utilisation du système IMI. Ce système, développé par la Commission européenne, a pour but de faciliter les échanges d'informations entre administrations nationales. Il a toutefois été possible d'observer que, lorsque des liens étaient noués entre agents d'inspections du travail européennes, le système IMI était court-circuité pour réaliser des demandes (celui-ci est un outil de couverture juridique tout de même utilisé), les agents préférant le contact direct et certains critiquant l'aspect « bureaucratique » d'IMI. Alors même que la Commission européenne promeut les accords de coopération formels, la participation au projet Euro-Détachement conduit à nouer des liens d'interconnaissance personnels. À titre d'exemple, le projet 2018-2020 a commencé par un séminaire de lancement de projet, puis s'est poursuivi par l'élaboration de plans de coopérations. Ceux-ci étant validés, des ateliers transnationaux ont eu lieu, se basant sur des études de cas. Ensuite, les parties prenantes au plan ont été placées en phase d'immersion, qui consiste en une phase de mise en œuvre des plans de coopération mais également en une phase de campagnes d'information et de prévention. Enfin, et c'est cette phase qui a fait l'objet d'observations, les parties prenantes ont échangé leurs expériences et des bonnes pratiques en matière d'échange d'informations.

B – Européaniser l'inspection du travail

Comment saisir le processus d'eupéanisation en train de se faire ? Globalement, les échanges observés étaient très descriptifs et à portée largement informative. Il est toutefois possible de mettre en exergue ces apprentissages et cette socialisation européenne sans se laisser prendre à un discours enchanteur et policé des agents. Les porteurs du projet Euro-Détachement ont maintes fois souligné que les rencontres entre inspections du travail européennes, selon eux, étaient nécessaires à l'intercompréhension des diverses cultures et des différentes traditions administratives. Ils mettent en lumière un objectif de compréhension de l'altérité, passant par la rencontre entre des praticiens de terrain plutôt qu'entre des décideurs. Il nous faut donc étudier en quoi ces rencontres contribuent à l'eupéanisation des agents, à travers l'analyse de ces échanges et, parfois, de conflits.

La fraude au détachement couvre un nombre important de situations et c'est un sujet complexe et technique. Les contrôles font intervenir diverses administrations selon les pays (notamment les services en charge de la sécurité sociale). Des services administratifs

similaires n'ont pas les mêmes compétences selon le pays considéré. Prendre des cas concrets et échanger sur des pratiques permet donc de simplifier les échanges sur un terrain d'intercompréhension commun. En effet, puisque ce sont des professionnels qui discutent ensemble, ils utilisent un langage proche et partagent des expériences communes, caractéristiques d'une socialisation européenne. Un peu sur le modèle de la méthode ouverte de coordination (MOC), les participants sont supposés présenter tour à tour leurs expériences, leurs pratiques, leurs méthodes, puis ils définissent, synthétisent et communiquent des « bonnes pratiques ». Or, de telles rencontres peuvent revêtir, comme on va le voir, un caractère inégalitaire entre les participants (Bruno *et al.*, 2007). Il s'agira donc ici d'analyser avec les outils conceptuels décrits précédemment les rencontres bilatérales observées, puis les ateliers de partage multilatéraux. Il faut noter que ces rencontres ont toujours eu lieu en visioconférence. L'interprétariat était assuré par des professionnels sans souci majeur, bien que celui-ci ait pu parfois gommer la charge critique de certains propos.

1°) L'eupéanisation par l'apprentissage des différences : des rencontres bilatérales

Les deux rencontres bilatérales observées ne poursuivaient pas les mêmes enjeux en ce qu'elles n'étaient pas au même stade du partenariat. Ainsi, les suédois et les portugais débutaient leur coopération, tandis que les belges et les italiens avaient déjà eu des contacts. Des points communs peuvent toutefois être relevés. D'abord, les rencontres débutent toujours par une présentation, par les parties prenantes, de leurs organisations institutionnelles respectives et de la législation en vigueur dans leur pays (en matière de sécurité sociale, en matière de compétences de l'inspection du travail). Par exemple, l'inspection du travail belge est décentralisée et spécialisée. Autrement dit, chaque région a son inspection du travail et, en son sein, voit évoluer des inspecteurs spécialisés sur certaines questions. Il ne fait donc pas de doute que les inspecteurs belges participant à Euro-Détachement sont spécialisés dans la lutte contre le travail illégal et les fraudes au détachement. Dans les autres pays, à l'inverse, les inspections du travail sont le plus souvent généralistes. Le but est bien souvent de faire « redescendre » le fruit des rencontres bilatérales dans les services dans lesquels travaillent les inspecteurs parties prenantes au projet Euro-Détachement.

De manière intéressante, l'inspectrice du travail portugaise a débuté la rencontre observée avec les suédois en louant l'importance de la récente Autorité européenne du travail. Elle a ensuite rappelé la nécessité de construire des ponts et de coopérer « pour le bien des

citoyens et de la société ». Elle a mis en avant les objectifs de ces rencontres : harmoniser et standardiser les pratiques, les méthodes de travail, comprendre la culture institutionnelle des autres, confronter ses diagnostics (d'autant que le Portugal est un pays qui détache beaucoup, notamment en Suède). On peut déjà souligner un champ lexical propre à une socialisation européenne. À ce stade, il faut noter que l'inspection du travail portugaise est impliquée depuis longtemps dans le projet Euro-Détachement. L'inspecteur du travail portugais en charge de la coordination entre l'inspection du travail portugaise et les porteurs de projet est un interlocuteur privilégié de ces derniers. Il a un profil particulier et est fortement engagé dans la démarche Euro-Détachement.

Les présentations sont, globalement, assez descriptives et informatives. Elles permettent toutefois de conclure à des différences et à des solutions pour les dépasser ou les contourner lors des coopérations. Ces apprentissages, ainsi que l'engagement dans le projet Euro-Détachement, socialisent à l'Europe et conduisent à « penser européen ». Ces agents sont confrontés à des problématiques transnationales dans leurs pratiques professionnelles et voient dans cette intercompréhension un moyen d'être plus efficaces et reconnus dans leur travail. Ce processus d'eupéanisation s'exprime plus explicitement dans les moments moins techniques et plus informels. Bien qu'il soit difficile de mener une enquête inspirée de la sociologie interactionniste, on peut noter que les différences culturelles font l'objet de blagues mettant en scène la compréhension des autres et de leur fonctionnement. Les heures de déjeuner ont, par exemple, été l'objet de rires, puisque les portugais mangent assez tard et les suédois plus tôt. Ce déplacement de la déférence accordée à une culture différente sur un terrain non-professionnel permet de signifier la perception de différences. Le fait que ces marques passent par l'humour témoigne d'un respect de cette diversité, en ce que l'humour dédramatise la différence.

Durant la rencontre Portugal/Suède, les agents portugais, très insérés dans de nombreux réseaux de coopération, se sont retrouvés en situation d'expliquer et d'apprendre aux suédois le fonctionnement des partenariats. Les porteurs du projet Euro-Détachement félicitent et valident ces propos, légitimant ainsi les inspecteurs du travail portugais. Alors qu'on aurait pu s'attendre à ce que les pays « importateurs » de travailleurs détachés soient dominants dans les échanges, c'est en fait l'expérience des coopérations qui est une ressource valorisée et valorisante. Or, cette ressource s'acquiert par l'eupéanisation et, les portugais étant mieux dotés en la matière, ils dominent l'interaction en adoptant cette posture professorale. Au deuxième jour, les suédois présentent une application mobile

facilitant les déclarations de détachement et les contrôles. Les portugais soulignent que c'est une « bonne idée » sans qu'il ne soit possible de déterminer si de tels dispositifs techniques circulent ou non. Des tensions apparaissent ensuite sur le rôle que doit avoir l'Autorité européenne du travail. Encore une fois, les prises de position peuvent se lire au regard de l'ancienneté de l'implication dans le projet Euro-Détachement. Les portugais sont ainsi nuancés sur le poids que doit avoir l'AET, préférant la prise de contact direct et les correspondants de proximité. En revanche, les suédois, récemment intégrés au projet, plaident pour une centralité de l'AET qui permettrait de contraindre à la coopération. Il faut noter, à propos de l'AET (qui fera l'objet de développements ultérieurs), que cette agence fait craindre pour la survie du projet Euro-Détachement. Un des porteurs du projet a émis ces craintes en entretien, en avançant que l'AET voulait forcer les coopérations en cas de besoin identifié, là où la « valeur » d'Euro-Détachement est l'enrôlement volontaire dans le projet. L'inspecteur du travail portugais engagé depuis longtemps dans Euro-Détachement tient à cet égard un discours proche de celui des porteurs de projet : les coopérations souples permises par Euro-Détachement doivent être préservées. Cette proximité dans les prises de position laisse à penser que ces agents ont connu une socialisation européenne proche, qui les conduit à entretenir une croyance dans la pérennité du projet. Le représentant de l'AET présent répond, diplomatiquement, qu'il n'y a pas d'incompatibilité entre les deux et que l'échange de bonnes pratiques fait partie de la « philosophie » de l'AET.

La rencontre observée entre la Belgique et l'Italie fait quant à elle suite au constat d'un flux important de travailleurs de l'Italie vers la Belgique. Surtout, la « fiche navette » reprenant les objectifs à atteindre du plan de coopération souligne les difficultés d'accès aux informations demandées par les belges. Le système IMI serait trop limité pour fonctionner sans coopération directe entre agents de terrain. Or les belges et les italiens n'ont qu'IMI comme canal de contact. Les inspecteurs du travail belges sont également intégrés depuis longtemps au projet Euro-Détachement et imposent leur méthodologie de coopération : évoquer et débloquer des dossiers concrets pour apprendre la coopération en acte.

Il faut d'ailleurs noter que les deux porteurs de projet Euro-Détachement ont toujours pris la peine de rappeler que, bien que rattachés à l'INTEFP, école de formation des inspecteurs du travail français, ils n'agissaient pas et ne pensaient pas nationalement. Il ne s'agit pas ici de déterminer s'ils disent ou non une vérité, tant il est difficile de

déterminer le poids du cadre national dans leurs pratiques et représentations, mais l'attention portée à rappeler ce fait est révélateur du « penser européen » décrit précédemment. Comme lors de la rencontre Portugal/Suède, une inspectrice belge rappelle l'importance de la collaboration pour l'efficacité des contrôles. On saisit bien que ce sont des enjeux professionnels quotidiens (faire avancer ses dossiers, dans son administration) qui se retraduisent dans le langage de la coopération transnationale. Les inspecteurs italiens participent à Euro-Détachement depuis moins longtemps. Cette observation corrobore l'hypothèse ci-dessus : le degré d'ancienneté dans Euro-Détachement conduit à privilégier soit des contacts directs plus informels (Belgique), soit un recours à l'AET (Italie).

La présentation italienne est très technique, le fonctionnement de l'administration italienne est détaillé en profondeur. Encore une fois, les belges, « dominants » dans l'interaction, sont en position de professeurs. Ils ont des techniques très poussées pour rationaliser les contrôles (ex. la déclaration LIMOSA) avec des inspecteurs fortement spécialisés et des objectifs chiffrés à atteindre. L'observation de cette rencontre laisse transparaitre que les italiens sont moins coutumiers de ces coopérations. Ils sont réticents à poser des questions et à échanger, des moments assez longs de silence font suite aux interventions belges. Les belges sont relativement incisifs, présentant des exemples de dossiers où il était difficile de trouver le bon interlocuteur. Il est difficile de déterminer ce qui a rendu, lors de cette rencontre, l'intercompréhension des routines professionnelles et institutionnelles de chacun plus difficile. Un inspecteur belge s'énerve même de ces blocages sur des dossiers. La colère exprimée a semblé vexer les italiens présents, mais a conduit à conclure qu'un canal direct de communication faciliterait les échanges d'informations. On observe donc ici cette fameuse européanisation par « bricolage ». Les canaux directs et informels de communication sont privilégiés. L'arène transnationale qu'est Euro-Détachement conduit à créer, pérenniser, renforcer des coopérations, sans que celles-ci ne soient institutionnalisées par des accords bilatéraux. Toutes les parties prenantes prennent garde à toujours mettre en avant un « esprit commun », afin de garder un dénominateur commun de compréhension mutuelle, entretenant une sorte de culture du compromis acclimatée localement. Au final, cette rencontre Belgique/Italie a été parsemée de tensions récurrentes. Les italiens ne respectaient pas leur temps de parole et ne posaient pas de question. Lors du débriefing réalisé avec les porteurs du projet Euro-Détachement, ces derniers m'ont soufflé que les belges avaient trouvé cette rencontre

indigeste et technique, et que les italiens n'avaient pas véritablement compris les enjeux de cette coopération. À nouveau, cette observation va dans le sens d'une importance accrue du facteur « ancienneté » dans la hiérarchisation des inspections du travail parties prenantes du projet.

Si les rencontres sont déclenchées par l'identification de problèmes pratiques dans le travail quotidien des inspecteurs du travail, l'utilisation d'Euro-Détachement comme vecteur de coopération est souvent à l'initiative des pays les plus anciennement intégrés au projet. Cette prise d'initiative et leur légitimité dans ce projet leur donnent souvent un rôle dominant de cadrage des débats et de l'interaction. Les belges, familiers des coopérations dont ils ont rationalisé la conduite, sont particulièrement dominants dans ces interactions. Ils font débiter les coopérations par des échanges d'informations sur des dossiers concrets. La colère de l'inspecteur belge est révélatrice des enjeux que recouvre la résolution des dossiers dans le quotidien professionnel des agents. Contrairement à l'inspecteur du travail portugais évoqué précédemment, qui lui est détenteur d'une « culture européenne » selon les mots d'un porteur du projet, cet inspecteur belge a mis les autres dans l'embarras. Il a franchi la limite des normes informelles qui régissent la négociation en contexte européenisé. Il faut noter que ces rencontres (et éventuelles coopérations) ne sont pas provoquées par les porteurs du projet Euro-Détachement. Elles se construisent sur la base du volontariat, suite à l'identification de problématiques propres à chaque inspection du travail nationale, et sont le fruit de négociations dont les rencontres bilatérales observées sont l'aboutissement. Un effet de la réalisation de ces rencontres en visioconférence a été de faire augmenter le nombre de participants. Avant, les rencontres avaient un aspect encore plus « pratique » et informel (deux agents voyageaient dans un autre pays, avec une visée très opérationnelle). Les porteurs du projet Euro-Détachement insistent sur la fragilité de ces coopérations qui doivent faire l'objet d'un travail de pérennisation. Ils précisent que ce qui lie ces inspections du travail c'est le cadre communautaire. L'hypothèse de la prime accordée à l'ancienneté dans le projet se trouve validée par l'étude des fiches navettes des rencontres qui n'ont pas été observées. Systématiquement, ce sont les inspections du travail des pays les plus impliqués qui ont le leadership, et cela avant tout autre facteur (pays exportateur ou importateur de travailleurs détachés, pays de l'Ouest ou de l'Est de l'Europe).

Afin de rendre plus systématique l'analyse de ces phénomènes de domination entre États membres parties prenantes à Euro-Détachement, un traitement statistique de ces

rencontres a été effectué. La base de données constituée repose sur le codage de huit rencontres bilatérales, donnant un échantillon de 123 individus. Les indicateurs pris en compte pour cette analyse statistique ont été la nationalité, le genre et la prise de parole. Le traitement statistique de ces rencontres aurait gagné à être plus poussé, mais les non-équivalences d'administrations, de grades, de hiérarchies, de formations et de titres entre les pays ont rendu toute comparaison difficile.

Tableau 23 : Taux de participation aux ateliers selon la nationalité

Nationalité	Effectif	Participation (%)
belge	13	84,6
bulgare	22	27,3
française	18	55,6
irlandaise	9	33,3
italienne	18	55,6
luxembourgeoise	1	100
néerlandaise	1	100
portugaise	34	70,6
suédoise	7	28,6
Total	123	55,28

Note de lecture : lors des rencontres Euro-Détachement, les bulgares ont envoyé 22 individus. 6 ont pris la parole. Leur taux de participation est donc de 27,27%.

Champ : 123 participants à 8 rencontres bilatérales entre inspections du travail européennes.

Ce premier tableau montre de fortes différences de prise de parole selon les États membres. Ainsi, globalement, 55,28% des intervenants prennent la parole (les autres restant relégués au rôle de simples observateurs). Les belges et les portugais (membres anciens et expérimentés) captent fortement la parole, au même titre que les français et les italiens. En revanche, des inspecteurs provenant de pays relativement dominés, qui sont aussi plus souvent des inspectrices, ont du mal à avoir la parole durant ces rencontres. Qu'est-ce que cela signifie dans le contexte de ces rencontres ? Faisant la part belle au partage d'expérience, il y a une prime à l'ancienneté dans la participation aux réunions. Ainsi, les plus anciens participants dominent les interactions, imposent leurs cadrages des questions, leurs interprétations, leurs méthodes de travail (ce qui a été confirmé par l'observation des représentants belges).

Tableau 24 : Distribution et prise de parole selon le genre

	Prise de parole_O	Prise de parole_N	Ensemble
Homme	64,29	35,71	45,43
Femme	47,76	52,24	54,47

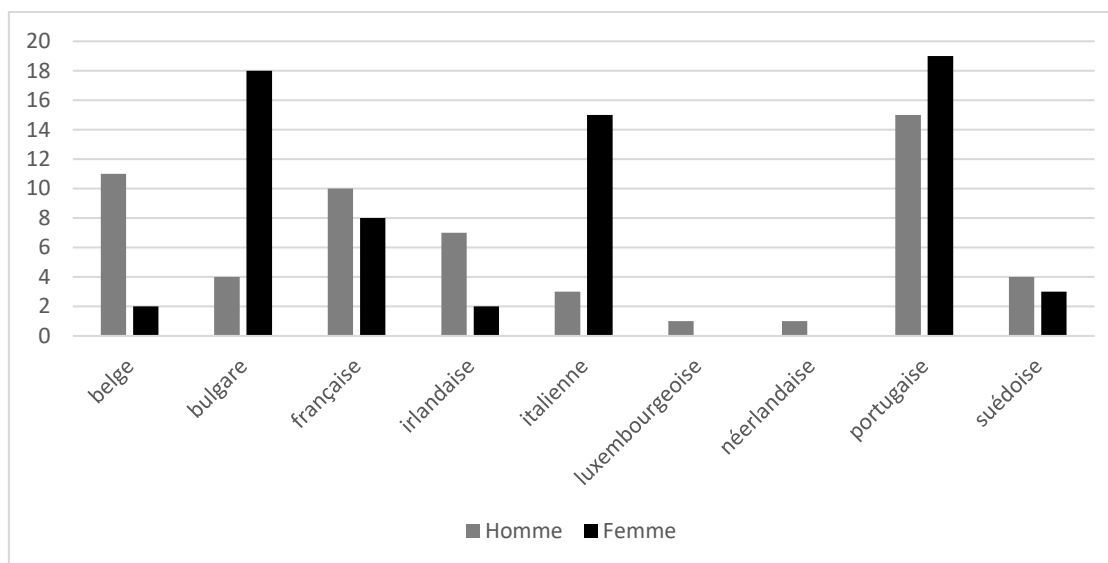
Note de lecture : 54,47% des participants sont des femmes.

Champ : 123 participants à 8 rencontres bilatérales entre inspections du travail européennes.

Nous nous intéressons ensuite au facteur du genre dans la prise de parole en rencontre bilatérale. De prime abord, la participation des femmes paraît importante mais c'est dû en réalité à la féminisation du groupe. Ainsi, parmi les hommes, les inspecteurs du travail sont plus nombreux à participer, tandis que parmi les femmes les inspectrices sont moins nombreuses. De nombreuses enquêtes montrent l'intériorisation par les hommes de leur domination, les conduisant à percevoir comme naturel de prendre la parole en public. Ici on voit que parmi les hommes participants, 64,29% prennent la parole, alors que parmi les femmes 47,76% la prennent. Notons par ailleurs que les hommes sont 56 dans l'échantillon, contre 67 femmes. Ils prennent donc plus de « place » dans ces réunions. Il est difficile de l'interpréter autrement que comme une énième illustration de la domination masculine. On peut néanmoins souligner que l'inspection du travail, à l'instar d'autres administrations publiques relevant des politiques sociales, s'est progressivement féminisée. Or, dans ce type d'arène internationalisée, ce sont clairement les hommes qui prennent le leadership. Est-ce à dire que, dans une logique d'espace social hiérarchisé du contrôle du détachement, la participation active à ces rencontres revêt une certaine forme de prestige ? Si cette participation octroie une légitimité, notamment au niveau national, on comprend pourquoi la parole est un enjeu important dans les rencontres bilatérales.

Le graphique suivant fait émerger des questions davantage que d'apporter des réponses à des hypothèses : la féminisation la plus importante intervient dans les pays du Sud et de l'Est de l'Europe. Qu'est-ce que cela signifie ? Est-ce que cela veut dire quelque chose en termes de prestige de la profession ? Quels sont les rapports entretenus avec l'administration sociale dans ces différents pays ? L'inspection du travail est-elle une voie de promotion des femmes dans les pays d'Europe du Sud et les PECO ? Qu'est-ce que ce statut de la profession change dans les contrôles mais aussi dans les échanges transnationaux ?

Figure 12 : Participation aux réunions Euro-Détachement selon le genre et la nationalité



Note de lecture : parmi les participants belges on compte 11 hommes pour 2 femmes, donnant un taux de féminisation de 15,38%. Les belges représentent 10,57% de l'effectif total.

Champ : 123 participants à 8 rencontres bilatérales entre inspections du travail européennes.

2*) Ateliers de partage multilatéraux et facteurs de domination

Les ateliers de partage répondent plus explicitement à une logique de circulation des bonnes pratiques, des idées, des dispositifs. Ils reposent sur des retours d'expérience et l'étude collective de plans de coopération bilatéraux. Ainsi, ces ateliers laissent moins paraître de phénomènes de domination par l'ancienneté ou l'expérience professionnelle. En revanche, puisqu'ils sont thématiques, ils sont le reflet des problèmes communs que rencontrent les inspections du travail européennes et qui méritent d'être discutés. Ce partage de diagnostics et de solutions associées est vecteur de circulation de bonnes pratiques, notamment de bonnes pratiques de communication. Les belges se sont tout de même posés en prescripteurs de bonnes pratiques durant ces ateliers, rappelant sans cesse leur expérience et la qualité de leurs coopérations. Ils mettent en avant la nécessité de bien se connaître et de pouvoir dialoguer « en dehors des canaux officiels ».

Le responsable du projet Euro-Détachement pour Astrées prend ici un rôle important : il synthétise les échanges, les reformule et les restitue. Ainsi, il a le pouvoir de sélectionner ce qui est pertinent ou non. Juriste de formation, il a rejoint l'ancêtre d'Astrées (l'Université européenne du travail) en 2005. Il est spécialiste du « dialogue social européen ». Un des porteurs du projet Euro-Détachement (INTEFP) souligne quant à lui explicitement, et en ces mots, l'objectif de « *benchmarking* » de ces ateliers, en associant

une diversité de partenaires. Ce champ lexical est un indice de son européanisation, de sa socialisation européenne acquise durant ces différents plans Euro-Détachement. Les portugais aussi sont placés en position de « leaders » par les porteurs du projet Euro-Détachement. Ces derniers louent la logique « groupe de travail » qu'ils ont impulsée. Ainsi, les inspecteurs portugais ne sont pas seulement des participants, ils sont presque des animateurs du projet en ce qu'ils imposent leurs méthodes de travail.

« On n'est pas du tout dans une démarche top-down comme on dit en anglais. Euro-Détachement n'existe que parce que les partenaires en apportent la matière. Nous on travaille sur un cadre, on dégage des enseignements, on travaille avec les partenaires. » (homme, 57 ans, porteur de projet Euro-Détachement)

« Et puis on a aussi la chance d'avoir un réseau de partenaires, vraiment c'est des professionnels qui travaillent dessus, enfin qui ont des enjeux professionnels forts, qui sont impliqués, et qui savent de quoi ils parlent. C'est vrai qu'on a quand même, on s'adresse vraiment à des gens qui... à des professionnels quoi, avec une expertise. Et du coup ça facilite parce qu'ils se reconnaissent eux après un ou deux échanges, enfin ils arrivent à se reconnaître comme professionnels, mutuellement, et ça facilite le travail de confiance, enfin voilà. Quand tu reconnais l'autre comme ton homologue, confronté à des problématiques un peu similaires, enfin je veux dire ça facilite le processus quand même. » (femme, 44 ans, porteuse de projet Euro-Détachement)

Un de ces ateliers de partage permet une comparaison entre une situation d'échanges entre agents de terrain et une situation où des chefs de services ministériels (ici de la direction générale du travail, DGT) prennent part aux échanges. En effet, cette directrice d'un service de la DGT compare l'Autorité européenne du travail et Euro-Détachement. Elle est directement sanctionnée dans l'interaction par la porteuse du projet Euro-Détachement qui déplore cette comparaison. Cette directrice, en faisant cette confusion, outrepassa les normes informelles régissant ces échanges. Elle fait preuve d'une incompréhension de ce qui se joue dans cette arène transnationale, tout de suite perçue par les autres participants. Elle a directement remis en cause la raison d'être du poste des deux porteurs de projet qui se sont rapidement défendus. Elle a d'ailleurs senti qu'elle avait rompu le cadre normal de l'interaction, en se reprenant et en louant les moyens apportés par Euro-Détachement, notamment en termes d'interprétariat. Ainsi, sa position sociale de directrice très ancrée nationalement la conduisit à louer l'Autorité européenne du travail qui intègre davantage les agents de son profil, comme nous le verrons par la suite. À l'inverse, Euro-

Détachement privilégie l'« horizontalité » entre agents de terrain, qui se situent au niveau de la mise en œuvre de l'action publique en matière de contrôle des fraudes au travail détaché, comme l'illustrent les deux extraits d'entretien ci-dessus ainsi que les caractéristiques sociales des participants.

Dans de nombreuses situations décrites par les deux porteurs de projet, il est possible de voir que ce sont les acteurs concernés par le contrôle des fraudes au détachement de travailleurs qui sont conviés et parties prenantes. Ces choix sont justifiés par la volonté que les réunions « ne prennent pas la forme d'un colloque ». Ces échanges pratiques conduisent à court-circuiter des individus comme cette directrice qui n'est pas reconnue comme « en étant ». On peut donc dire que la proximité des expériences quotidiennes de travail conduit à créer une communauté transnationale de partage de représentations, primant sur une communauté de sens nationalisée. Il y a donc bien un processus de socialisation européenne.

« C'est pour ça si tu veux qu'Euro-Détachement est un espace privilégié que, t'as bien senti ça, que les partenaires aiment bien. Parce que c'est un lieu où s'est instaurée une logique de... oui on peut dire de confiance si tu veux, hein, entre les partenaires, de connaissance et de confiance réciproque, mutuelle, qui permet de travailler sur les pratiques. Parce qu'il faut des conditions pour travailler sur les pratiques, c'est pas évident d'ouvrir la boîte. C'est pas évident de parler de pratiques professionnelles. Tu sais ça sous-entend de parler de... par exemple ça sous-entend de parler notamment, et puis c'est évidemment le cas sur le détachement, des difficultés qu'on rencontre. Donc il faut des conditions favorables. C'est des conditions. C'est pas seulement un climat. C'est des modalités de fonctionnement collectives, de respect mutuel. » (homme, 57 ans, porteur de projet Euro-Détachement)

En entretien, un des porteurs du projet Euro-Détachement souligne un des effets de la participation à ce projet : le déplacement des questionnements du terrain juridique vers celui de la mise en œuvre effective des lois. Cela conduit à s'intéresser aux pratiques des acteurs, mais aussi à la modification de leurs représentations. À cet égard, dans le cadre de ses observations de formations de syndicalistes, Anne-Catherine Wagner a montré que ce type de sessions de formation octroyait un capital relationnel européen, c'est un espace de rencontre international permettant l'acquisition d'une sociabilité internationale. Surtout, ces rencontres conduisent à « penser européen », c'est-à-dire à se détacher partiellement de cadres cognitifs nationaux en étant exposé à l'existence d'autres cadres (Wagner, 2009). La transmission de savoirs, de savoir-faire, de ressources est indexée à

des visées pratiques. Ces réunions sont socialisatrices dans le sens où elles conduisent à des réseaux transnationaux stables d'interconnaissance et dotent en ressources proprement européennes.

Lors de ces ateliers, l'importance des coopérations transnationales a également été mise en avant. Ces coopérations peuvent prendre de multiples formes plus ou moins expérimentales, allant des correspondants de proximité « informels » aux bureaux de liaisons qu'il nous faut maintenant évoquer.

3*) *Les coopérations transnationales d'inspecteurs du travail*

D'autres espaces d'interactions peuvent faire l'objet d'une interrogation et d'une investigation. Les bureaux de liaison favorisent sans aucun doute les coopérations administratives transnationales en ce qu'ils définissent des interlocuteurs. Il reste à savoir s'ils contribuent à une socialisation européenne des agents, et si oui par quels mécanismes. Leur organisation est bien différente de celle d'Euro-Détachement. L'Autorité européenne du travail quant à elle, bien que récente et encore en phase d'installation, doit également être étudiée. Ces deux arènes de potentielle socialisation européenne ne répondent ni aux mêmes objectifs ni aux mêmes logiques qu'Euro-Détachement. Si dans le cadre du projet Euro-Détachement le but est de favoriser des réseaux d'interconnaissances et de socialiser à l'interaction dans un cadre multiculturel, les bureaux de liaison et l'AET entendent favoriser juridiquement et institutionnellement les coopérations administratives. On peut donc se demander quels effets ont ces accords dans les pratiques quotidiennes des agents.

4*) *Bureaux de liaison et intérêt professionnel des agents*

Les bureaux de liaison sont prévus par l'article 4 de la directive 96/71/CE. La directive 2014/67/UE précise quant à elle les modalités de la coopération administrative des États. Ils doivent permettre la coopération en matière de surveillance des conditions de travail et d'emploi des travailleurs détachés. Ils sont censés favoriser l'échange d'informations mais également des enquêtes communes. Il y a un bureau de liaison national, rattaché au GNVAC, mais la France dispose aussi de sept bureaux de liaison déconcentrés dans ses régions frontalières. Ce choix vise à faciliter les échanges et les contacts entre administrations, afin que les agents puissent échanger sur des blocages concrets. Ces bureaux ne sont pas isolés dans le champ administratif, ils échangent avec d'autres institutions, à l'instar des Comités locaux de lutte contre la fraude (CODAF), et peuvent

être saisis par d'autres corps de contrôle, à l'image des agents des organismes de sécurité sociale. Ils sont censés fonctionner avec l'appui du système IMI. Toutefois, l'entretien suivant montre qu'IMI n'est pas utilisé, la fiche de liaison-type spécifique au bureau franco-allemand est privilégiée.

« Nous on utilise, j'allais y arriver pour IMI, on n'utilise pas IMI dès lors qu'on a mis en place une fiche de liaison spécifique aux demandes d'informations franco-allemandes, qui reprend en fin de compte les données du demandeur, de l'entreprise, des salariés, et puis une synthèse du contrôle, et après les demandes spécifiques par l'agent de contrôle au service allemand [...] IMI sur le travail illégal... il y avait pas grand-chose hein. Demander une copie d'un contrat de travail ou des bulletins de salaire sur IMI c'est compliqué. » (inspecteur du travail, responsable du bureau de liaison franco-allemand)

Le rapport sur l'activité des bureaux de liaison en 2019 souligne que les bureaux frontaliers avec la Belgique, le Luxembourg et l'Allemagne « organisent de nombreux échanges et contrôles conjoints ». Ainsi, en 2019, le bureau de liaison franco-allemand a été saisi 102 fois (sur 416 saisines au total). Les relations transnationales entre ces bureaux sont encadrées par des accords de coopération. Le rapport note que, si un accord existe avec l'Allemagne, celui-ci doit être redynamisé. En effet, l'Allemagne a réalisé 23 saisines en 2019 contre 39 en 2018. Ainsi, la plus grande part des saisines provient des unités départementales, des URACTI et du GNVAC. Des contrôles frontaliers sont menés, l'arrangement de coopération administrative franco-allemand du 31 mai 2001 permettant la participation des douaniers. Le contrôle des fraudes au détachement se mêle au contrôle d'autres infractions. Il faut noter que les infractions et manquements sont exclusivement le fait d'entreprises allemandes qui détachent des travailleurs en France. Dans le sens inverse, aucune infraction n'a été relevée. Des réunions plénières et de travail ont lieu, sans que celles-ci n'aient pu être observées en raison d'un accès difficile à la DIRECCTE Grand Est. La DGT affiche sa volonté de conclure de nouveaux accords de coopération, mais également de rendre plus opérationnels les accords existants. On note que la logique est bien plus *top-down* que dans le cadre du projet Euro-Détachement. Par exemple, l'inspection du travail régionale allemande assiste à des réunions avec la DGT à Paris. Il ne faudrait bien sûr pas reprendre naïvement les éléments d'un rapport sans les critiquer. En effet, si ces coopérations et accords sont impulsés par l'administration centrale, cela n'empêche pas les agents de s'en saisir dans leur travail quotidien pour faire avancer leurs dossiers. De fait, une coopération de qualité semble être une ressource

appréciée des juges, augmentant les chances que l'enquête aboutisse à une sanction. Un contrôle conjoint, ou du moins un échange d'informations, donne un poids en plus dans les procès-verbaux. On peut donc avancer que les éléments d'eupéanisation intégrés dans l'habitus professionnel des agents sont reformulés localement, dans leur administration, pour faire avancer leurs dossiers.

« L'Euro-Détachement est une chose. La référente pour la région Grand Est, pour nous c'est C. D. et qui est donc responsable de l'URACTI Grand Est. On n'a pas d'interférences entre guillemets entre Euro-Détachement et puis les allemands. Les allemands reçoivent également des consignes Euro-Détachement de leur côté. Et on essaye, en fonction des demandes Euro-Détachement, d'essayer de faire des contrôles conjoints. De mettre en place, ou de remettre en place, avec la Covid c'était un peu, tout était stoppé hein, de manière à repartir un peu sur des nouvelles bases pour remettre en place la coopération [...] Disons que la création d'Euro-Détachement n'a pas remis en cause l'arrangement franco-allemand. Et on continue à travailler, nous, sur les bases de l'arrangement franco-allemand. »
(inspecteur du travail, responsable du bureau de liaison franco-allemand)

Cet extrait d'entretien montre que, dans les pratiques quotidiennes des agents dans le Grand Est, l'accord bilatéral « prime » sur les liens créés via Euro-Détachement. Cet arrangement est voué à être reconstruit prochainement. Ces éléments mettent en exergue l'aspect plus formel de ces relations bilatérales par rapport au projet Euro-Détachement. Ce n'est pas pour autant que ces relations ne produisent pas de socialisation européenne. En effet, l'enquêté assurera par la suite que les contrôles conjoints et les échanges d'informations sont facilités par une interconnaissance de longue date, même s'il rappelle que l'arrangement franco-allemand est le ciment de leurs relations. La connaissance des compétences des services allemands permet d'améliorer les chances de trouver une réponse, en s'adressant au bon interlocuteur. Si « eupéanisation » il y a ici, elle se déroule au profit de la résolution des dossiers au niveau national. Cette conclusion permet de nuancer l'idée selon laquelle il y a socialisation européenne dans les arènes européennes, au service d'une « vocation européenne ». Il se peut que l'acquisition de certaines compétences européennes et la création de liens transnationaux se fassent au service de la carrière au plan national. Ces liens ne créent pas de « socialisation européenne » dans le sens où ils ne produisent pas un « penser européen » et ne dotent pas en ressources proprement européennes. De telles coopérations consolident et sont consolidées par des « forme de socialisations entre professionnels de l'administration » (Hadjiisky et Visier, 2017, p. 6). Toutefois, le terrain des inspecteurs du travail montre que des échanges verticaux initiés par les institutions européennes coexistent et renforcent

des transferts inter-administratifs horizontaux. Dans une perspective de sociologie politique, on observe que ces échanges verticaux sont réappropriés en pratique dans les coopérations, afin de faire avancer des dossiers.

La comparaison des rencontres dans le cadre d'Euro-Détachement avec les coopérations transnationales est heuristique. Pour le premier cas, il y a un processus de socialisation européenne par l'incorporation d'un « penser européen ». Les agents qui dominent les réunions Euro-Détachement sont ceux les plus anciennement insérés dans le projet. Dans le second cas, les éléments d'européanisation sont moins explicites puisqu'ils sont incorporés dans l'habitus professionnel des agents au service de leur carrière dans l'administration.

C – Quelle articulation entre Euro-Détachement et l'AET ?

Le projet Euro-Détachement vise à faciliter des coopérations transnationales et les coopérations bilatérales visent à mener des actions de contrôle communes. La création de l'Autorité européenne du travail (AET) est *a priori* un pas de plus dans cette direction. Cette agence de l'Union européenne, spécialisée dans les questions de travail transfrontalier, a été créée en 2019. Selon le traitement médiatique de son émergence et la communication des agents de la Commission européenne, sa création aurait été impulsée par Jean-Claude Juncker²³⁵. 144 agents ont été recrutés progressivement et l'agence a été dotée d'un budget annuel de 50 millions d'euros. À titre de comparaison, l'Agence européenne des médicaments comptait 897 agents et un budget d'environ 208 millions d'euros en 2010. La création de l'AET vise à faciliter la réalisation d'inspections communes et les échanges d'informations entre États membres en matière de mobilité transfrontière de la main-d'œuvre. Elle ne dispose pas de pouvoirs contraignants, l'idée étant de faire respecter la législation sur la mobilité des travailleurs via les coopérations transnationales.

Selon Marco Rocca, la création de cette agence répond à l'impératif de montrer l'Europe sociale en action (Rocca, 2020). La forme « agence » aurait été privilégiée pour ne pas faire preuve de trop de brutalité dans les initiatives législatives et ne pas brusquer les représentants des États membres. Il s'agirait ainsi d'une forme souple de coordination qui

²³⁵ European Commission. *European Labour Authority ready to start working in October as decision is taken on new seat*, 13 juin 2019, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&furtherNews=yes&newsId=9396>, consulté le 13 novembre 2020.

ménagerait des États membres réticents à étendre les pouvoirs de la Commission européenne. Si le principe de subsidiarité appelle ici à une action au niveau européen, le respect du principe de proportionnalité conduit à limiter les marges de manœuvre de cette agence. L'auteur en conclut que l'AET est relativement peu opérationnelle, sa mise en place tenant compte des réticences des États membres à étendre les pouvoirs de la Commission européenne.

Les rédacteurs du rapport annuel d'activité de l'inspection du travail de la DGT de 2019 définissent comme axe prioritaire pour les bureaux de liaison l'implication dans les opérations menées sous l'égide de l'AET²³⁶. Ils promeuvent la participation aux inspections conjointes dans ce cadre. De même, il faut noter que la DIRECCTE Grand Est est membre du groupe d'experts sur les inspections conjointes au sein de l'AET. Il semble donc que cette institution soit plus attrayante que le projet Euro-Détachement pour les agents de l'État central. Les agents s'en saisissent plus volontiers et, surtout, cette agence paraît être importante pour la DGT et le ministère du Travail, là où Euro-Détachement ne fait pas l'objet de tant d'attention. Dès lors, on comprend mieux pourquoi les porteurs du projet Euro-Détachement se sentent concurrencés par cette nouvelle agence. Toutefois, il est difficile, tant celle-ci est récente (*a priori*, elle ne doit être opérationnelle qu'en 2024), d'évaluer la portée de l'AET en termes de socialisation européenne des agents. Une première piste pour tenter de la saisir est de se demander qui participe à l'AET. Il peut également être intéressant de situer l'AET et ses agents dans le champ de l'Eurocratie. Émanation de la DG EMPL, dont on sait qu'elle est dominée en raison de sa dimension sociale et du profil de ses agents (Robert, 2007), il serait intéressant de pouvoir suivre et positionner les agents de l'AET au fil de son développement.

L'AET est composée d'un conseil d'administration, d'un directeur exécutif et d'un « groupe des parties prenantes ». À terme, le but de cette agence est de coordonner et soutenir des inspections communes, de faciliter l'accès et les échanges d'informations afin de fluidifier les coopérations. Elle est censée être garante tant des règles en matière de mobilité des travailleurs dans l'Union européenne que de celles régissant la coordination des systèmes de sécurité sociale. Les parties prenantes sont des syndicats européens et nationaux, des organisations patronales et des représentants de la

²³⁶ Ce document est consultable en ligne : L'inspection du travail en France en 2019 : https://travail-emploi.gouv.fr/sites/travail-emploi/files/files-spip/pdf/bilan_inspection_du_travail_2019.pdf.

Commission européenne. Le conseil d'administration est quant à lui composé d'un représentant permanent de chaque État membre de l'Union européenne, de représentants de la DG EMPL, de partenaires sociaux européens, d'experts (parmi lesquels Jan Cremers), d'observateurs de pays hors Union européenne et de représentants d'autres agences de l'Union européenne. Actuellement, c'est Jordi Curell Gotor qui est directeur exécutif par intérim. Il a été directeur de la DG Emploi, Affaires sociales et Inclusion à la Commission européenne, après y avoir été responsable de la mobilité des travailleurs. Il a donc un profil de « permanent » de l'Union européenne, dans une DG toutefois dominée dans le champ de l'Eurocratie. Le membre français du conseil d'administration se nomme Gilles Gateau. Ancien directeur adjoint du cabinet du Premier ministre Manuel Valls et ancien directeur de cabinet du ministre du Travail, de l'Emploi, de la Formation professionnelle et du Dialogue social Michel Sapin, il a également été directeur général adjoint de l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE), a occupé des fonctions de direction chez Électricité de France (EDF), ainsi que de directeur général des ressources humaines chez Air France. Il est actuellement directeur général de l'Association pour l'emploi des cadres (APEC). Dominant dans le champ politico-bureaucratique français, sa trajectoire ne le conduit pas à privilégier une carrière européenne. Ainsi, cette position au sein de l'AET apparaît plus comme une rétribution de son parcours que comme une étape lui octroyant des ressources.

Il serait intéressant de positionner chaque membre du conseil d'administration dans son champ national et dans le champ de l'Eurocratie afin de comprendre les positions prises. Par exemple, l'irlandais Padraig Dooley participe au projet Euro-Détachement, ce qui n'est pas le cas de la plupart des autres membres. La diversité des profils des représentants des États membres doit être questionnée, bien que le conseil d'administration semble être composé d'agents dominants dans leur espace national et non de spécialistes de l'Europe ou du détachement de travailleurs. Ainsi, cette agence ne contribue pas, en tout cas pas directement, à l'eupéanisation d'agents ordinaires. Elle est plutôt une arène d'interactions entre élites nationales et européennes dont l'action pourra éventuellement avoir des effets sur les coopérations entre agents de terrain.

Les agents de l'inspection du travail, notamment les plus engagés dans les activités de contrôle, s'avèrent contraints de s'eupéaniser au regard des évolutions du droit du travail, mais aussi de la priorisation de la lutte contre les fraudes au travail détaché par le

gouvernement. Certains d'entre eux apparaissent également soucieux de re-légitimer leur administration en perte de moyens et d'autonomie et de reconquérir une marge de manœuvre sur de nouveaux enjeux. Acquérir des compétences et des ressources proprement européennes peut alors apparaître comme une manière de « faire de nécessité vertu » pour des agents soucieux de se distinguer et/ou de se préserver une marge de manœuvre par rapport à leur hiérarchie. Si les parties prenantes à ce projet acquièrent un « penser européen », des représentations, des pratiques, des normes et des valeurs, les modalités de cette socialisation européenne demeurent cependant assez spécifiques. Le projet Euro-Détachement, où se rencontrent des agents ordinaires des inspections du travail européennes, constitue une formation à l'Europe telle qu'elle se fait au quotidien, au niveau de la mise en œuvre de l'action publique. L'observation de rencontres internationales liées à ce projet montre cependant des facteurs de domination permettant de cadrer les discussions, d'imposer ses méthodes de travail et de sélectionner l'information synthétisée, à commencer par l'ancienneté de la participation au projet.

Concernant la mise en œuvre de coopérations transnationales, les agents des bureaux de liaison coopèrent essentiellement avec leurs homologues frontaliers, sur la base d'accords de coopération et d'arrangements relativement cadrés par leurs hiérarchies. Si l'efficacité de ces coopérations, pouvant aller jusqu'à des contrôles conjoints, est en partie conditionnée par l'interconnaissance des agents, l'objectif est moins d'acquérir une culture professionnelle européenne, que de faire avancer le traitement des dossiers pour le compte de leurs propres administrations. Ainsi, les éléments de socialisation européenne s'incorporent dans l'habitus professionnel des agents et se reformulent à travers le travail quotidien des agents de l'inspection du travail concernés. Qu'il s'agisse de la participation au projet Euro-détachement ou à des opérations de contrôle conjoints, l'europeanisation n'est pas forcément le fruit d'une croyance en sa nécessité, ni encore moins d'une adhésion idéologique à la construction européenne.

Cette troisième partie a montré à quel point les réformes de l'encadrement et du contrôle du travail détaché constituent un enjeu pour les pouvoirs publics à la mesure de l'intensification de ses usages par les entreprises. À la croisée des politiques migratoires et de l'emploi, cet enjeu apparaît également à l'intersection des champs politiques européen et nationaux. Des logiques propres aux institutions européennes et aux négociations intergouvernementales conditionnent les orientations nationales en matière de lutte contre la fraude sociale de travail dissimulé dans les principaux États d'accueil

des salariés détachés comme la France. De telles logiques sont intégrées par le vecteur de cadre intermédiaires de l'action publique (Barrier *et al.*, 2015) à l'activité des administrations déconcentrées, à commencer par les DIRECCTE. Un rôle central est en effet dévolu aux services régionaux de l'administration du travail dans la mise en œuvre de programmes, qui associent non seulement les organismes de protection sociale, mais aussi leurs homologues européens.

Cette partie a montré l'intrication de logiques tout à la fois nationales et européennes, notamment à travers l'analyse de la genèse et de la mise en œuvre du projet Euro-détachement. Les résultats de l'enquête sur ce dispositif de collaboration transnationale ouvrent des perspectives fécondes pour saisir les enjeux et les effets de ce type de dispositifs de collaboration transnationale, voués à dépasser le stade de l'échange de « bonnes pratiques ». Certains effets de socialisation européenne des agents de l'inspection du travail française ont bien été mis en valeur, tout en insistant sur leur spécificité. C'est avant tout la confrontation des problématiques européennes propres à leur quotidien professionnel, que ce soit en pratiques sur le terrain ou à travers des échanges avec leurs homologues d'autres États membres, qui conduit des *street-level bureaucrats* ou des cadres intermédiaires de l'action publique à s'europaniser, plutôt que des injonctions de représentants du gouvernement, de l'administration centrale ou encore d'institutions européennes.

À cet égard, des interrogations demeurent sur les effets de la mise en place de l'Autorité européenne du travail en 2019. Cette instance supposée « garantir le respect des règles de l'UE en matière de mobilité de la main-d'œuvre et de coordination de la sécurité sociale », mais dont le budget annuel est limité à une cinquantaine de millions d'euros pour environ 150 salariés, est certes amenée à jouer un rôle accru de coordination, mais sans que cela ne remette véritablement en cause le principe de subsidiarité en matière de contrôle et de lutte contre la fraude. L'appréhension du fonctionnement de l'AET constituerait, cela étant, une étude de cas particulièrement intéressante du phénomène plus large d'agencification de l'UE, principalement abordé jusqu'alors sur le plan juridique (Scholten, Van Rijsbergen, 2014). Il semble en effet crucial de porter un regard sociologique sur les acteurs qui contribuent concrètement à un tel processus. Une enquête auprès des « courtiers » entre les institutions européennes et leur État d'origine (ou inversement), que constituent les membres de l'AET, permettrait de dégager des pistes

d'analyse de cette forme organisationnelle et de ce qu'elle peut produire en termes de mise en œuvre de l'action publique.

Les limites de ces politiques de contrôle et de lutte contre la fraude, qui génèrent des tensions au sein de l'administration et dans les rapports qu'entretiennent les agents avec les administrés, traduisent les apories d'une réglementation souvent contournée, malgré ses réformes. Comme nous y reviendrons bientôt, certaines entreprises privilégient de plus en plus au détachement le régime de pluriactivité des salariés, afin de continuer à tirer profit des différentiels de cotisations entre États membres de l'UE (Emeriau, 2020). Confrontés à des formes d'emploi et de fraude transnationales toujours plus complexes et à des injonctions politiques sans moyens supplémentaires, les agents de contrôle de l'administration et des organismes sociaux peinent à garantir les droits des salariés concernés, qu'il s'agisse de leurs conditions de travail ou de leur protection sociale.

4ème partie : Diversité sectorielle et régulation différentielle

Cette dernière partie du rapport met au jour les principales logiques du recours en France à des salariés détachés par des entreprises d'autres pays membres de l'UE et les effets des politiques de régulation afférentes. Elle montre comment des effets socialement différenciés des politiques de régulation du travail détaché répondent à sa diversité, qui s'avère avant tout sectorielle. Les différents chapitres analysent pour cela les usages sociaux du droit de représentants d'entreprises prestataires ou donneuses d'ordres diversifiés, mais aussi des intermédiaires qui facilitent la rencontre de l'offre et de la demande de main-d'œuvre étrangère. Il s'agit ainsi d'appréhender l'europeanisation « par le bas » (Pasquier et Weisbein, 2004) du marché du travail. Les salariés détachés correspondent, de fait, à une proportion croissante de la population active au sein des principaux pays récepteurs comme la France, et cela non sans effets sur l'emploi des ressortissants nationaux, auxquels ils tendent pour partie à se substituer dans les secteurs et les régions les plus exposés.

Cette dernière partie se fonde sur le traitement de données quantitatives européennes et françaises, de plus en plus fiables avec la montée en charge du système de déclarations en ligne de détachement, combiné à une enquête qualitative par entretiens auprès de dirigeants de différents types d'entreprises prestataires et utilisatrices et à l'observation de tournées de contrôle de l'inspection du travail. L'exploitation de ces matériaux diversifiés permet non seulement d'analyser les évolutions du recours au détachement des entreprises depuis la fin des années 1990, mais aussi de mettre en évidence sa diversité et d'explicitier ses logiques principales.

Un premier chapitre met d'abord en exergue les logiques explicatives de ce recours croissant des entreprises françaises au détachement de salariés d'autres pays membres de l'UE. À rebours des représentations politiques et médiatiques homogénéisantes du travail détaché, ce chapitre met en lumière sa diversité, mais aussi les grands principes de différenciation des usages de ce dispositif européen.

Un deuxième chapitre porte ensuite la focale sur la production de l'offre de travail détaché, en s'intéressant plus précisément aux entreprises de travail temporaire (ETT) qui détachent leurs salariés en France. Leurs représentants sont envisagés comme des intermédiaires du droit et du marché européen, qui tirent profit des « passes du droit » (Lascoumes et Le Bourhis, 1998) du travail et de la protection sociale, lorsqu'ils ne

contournent pas ces réglementations. Dans tous les cas, ces agences d'intérim apparaissent au cœur du processus d'eupéanisation du marché du travail, qui s'étudie ici à travers leurs activités d'intermédiation entre les salariés qu'elles recrutent, les entreprises françaises qui les accueillent, mais aussi les autorités publiques en charge de leur contrôle.

Un troisième et ultime chapitre propose enfin de saisir dans un même mouvement la régulation publique du détachement et ses logiques entrepreneuriales, pour mettre en évidence leur interaction. Il révèle ainsi à quel point les politiques nationales visant à renforcer l'encadrement du recours au détachement des entreprises françaises produisent des effets limités, lorsqu'elles ne contribuent pas involontairement à renforcer certaines inégalités salariales : si les restrictions de circulation durant la crise sanitaire liée à la pandémie de Covid-19 désignent certains des salariés détachés comme plus « essentiels » que d'autres, notamment parmi les moins qualifiés et rémunérés, tout se passe néanmoins comme si ces derniers profitaient d'autant moins de la réforme visant à aligner leurs rémunérations sur celles de leurs homologues français.

Chapitre I – Diversité du recours au détachement des entreprises françaises²³⁷

Un calorifugeur lituanien employé sur les Chantiers de l'Atlantique, une ouvrière agricole vénézuélienne cueillant les melons de Cavaillon, un câbleur portugais installant une antenne 5G sur le toit d'un immeuble rennais, un cadre d'une entreprise pharmaceutique allemande en mission dans sa filiale française, un tunnelier roumain employé dans une équipe du Grand Paris Express ou encore un technicien de maintenance informatique français mis à disposition d'une entreprise de Thionville par une agence d'intérim luxembourgeoise, voilà autant d'activités professionnelles qui sont assurées par les salariés d'entreprises inégalement réparties parmi les États membres et les secteurs professionnels et qui correspondent à des conditions de travail toujours plus diversifiées au gré de l'intensification du recours au détachement.

L'argument selon lequel le travail détaché pallie un manque de main-d'œuvre et de compétences, fort répandu parmi les dirigeants d'entreprises utilisatrices françaises (Crédoc, 2021), n'épuise guère la compréhension du phénomène. Il en va pareillement en ce qui concerne les différentiels de salaires et de cotisations sociales, même s'ils agissent bien comme des facteurs d'attraction autant que de répulsion liée aux accusations de *dumping* social (Arnholtz et Lillie, 2023). Comment s'articulent les logiques des entreprises exportatrices et importatrices de main-d'œuvre ? Quelles inégalités existent parmi les salariés détachés, comme parmi les entreprises « prestataires de services » ou « donneuses d'ordre » et que recouvrent de tels statuts juridiques et de telles controverses politiques homogénéisantes ? Nous interrogeons aussi la régulation publique d'un tel processus d'europanisation du marché du travail. Quel est l'impact des mesures de restriction de la liberté de circulation entre États membres de l'UE ? Quels effets ont les réformes imposant de nouvelles obligations à l'égard des salariés pour les représentants des entreprises qui les détachent ou qui les accueillent ? Ces mesures transforment-elles les inégalités sur le marché du travail, que ce soit entre salariés de droit commun et salariés détachés ou entre ces derniers ?

Pour répondre à ces questions, ce chapitre se présente comme une contribution à la sociologie des mobilités professionnelles intra-européennes et de la régulation du travail au sein du Marché commun. Il expose d'abord que notre étude du recours au détachement

²³⁷ Ce chapitre a été rédigé par Pierre-Édouard Weill, en collaboration avec Pierre-Guillaume Prigent.

de salariés prend appui sur les nombreux travaux existant sur cet objet, tout en les inscrivant dans une double perspective élargie, d'une part, à l'eupéanisation des normes et de l'action publique qui conditionnent l'activité des entreprises et, d'autre part, aux hiérarchies entre marchés du travail nationaux. Il fait ensuite une présentation de la méthodologie d'enquête, qui combine l'analyse d'une base de données recensant les déclarations de détachement en France avec celle de matériaux qualitatifs recueillis auprès d'entreprises et d'autorités publiques concernées. Nous montrons ainsi la diversité du recours au travail détaché : différents types de détachements sont distingués en fonction de leurs modalités administratives, de leur durée, de la nationalité et du secteur d'activité de l'entreprise étrangère, ainsi que du nombre et des caractéristiques des salariés. Nous analysons enfin l'impact différencié, en écho à cette diversité, des mesures de régulation nationale de ce processus d'eupéanisation du marché du travail. Celles-ci tendent à renforcer les inégalités parmi les salariés détachés, qu'il s'agisse de leur exposition aux contrôles et sanctions administratives, des restrictions de déplacement liées à la crise sanitaire, ou de leur rémunération, malgré l'affirmation du principe de « salaire égal à travail égal ».

A – Mobilité intra-européenne et inégalités des marchés nationaux du travail

Étudier le recours au travail détaché des entreprises françaises contribue à la fois à l'analyse des mobilités professionnelles intra-européennes et de la hiérarchisation des marchés du travail nationaux qu'elles viennent renforcer.

L'intensification du détachement s'inscrit dans un contexte élargi d'essor de la sous-traitance depuis les années 1980, facilitant le contournement des effets de la relation d'emploi et l'évitement des obligations de l'employeur en droit du travail (Perraudin, Thèvenot, Valentin, 2013). Elle est aussi partie prenante d'un mouvement plus ancien de « délocalisation sur place » (Terray, 2008) associé aux secteurs de la construction ou de l'agriculture, fortement marqués par les illégalismes. L'activité des salariés détachés s'avère toutefois *a priori* bien légale, dans le cadre des libertés de prestation de services et de circulation européenne. L'accueil de salariés d'entreprises de l'Est et du Sud de l'UE s'est de fait imposé dès les années 1990 comme une alternative majeure aux demandes de permis de travail, pour les entreprises fortement utilisatrices de main-d'œuvre étrangère dans les secteurs de la construction (Jounin, 2014 ; Rea, 2013) ou de l'agriculture (Décosse *et al.*, 2022a). Néanmoins, le travail détaché ne s'apparente pas

uniquement aux formes traditionnelles de « travail migrant » confiné à un « sous-marché de l'emploi » aux conditions de travail et de rémunération dégradées (Piore, 1980). Si les cadres sont très minoritaires parmi la population étudiée, on y retrouve aussi une large part de techniciens ou d'ouvriers spécialisés aux qualifications très recherchées par les entreprises françaises.

Si cette forme d'externalisation concerne une main-d'œuvre diversifiée, elle implique aussi une infrastructure complexe d'intermédiaires du marché du travail (Bessy, Eymard-Duvernay, 1997), quelles que soient les caractéristiques des salariés ou la forme juridique du détachement. Il en va ainsi de la mise à disposition de salariés par des entreprises d'intérim – ayant le plus tôt focalisé l'attention des sociologues en dépit de son caractère minoritaire, en particulier le cas des français détachés près de leur lieu de résidence (Belkacem *et al.*, 2017) – comme des prestations de services ou de la mobilité intra-groupe. Différents professionnels vérifient la qualification de la main-d'œuvre, organisent la logistique de la mission et contribuent ainsi à l'essor d'entreprises spécialisées dans le transport et l'hébergement de la main-d'œuvre immigrée (Xiang, Lindquist, 2014). On peut néanmoins se demander si la fonction inédite de « représentant légal » des entreprises étrangères auprès de l'administration du pays d'accueil, imposée par la législation française depuis 2014, freine vraiment l'externalisation du risque économique et d'illégalismes potentiels.

S'observe du reste une flexibilité accrue de l'activité des travailleurs détachés par rapport aux ressortissants nationaux, du fait d'une dépendance renforcée envers leurs employeurs, plus facilement en mesure d'imposer leurs conditions de travail à une main-d'œuvre immigrée (Morice et Potot, 2010), *a fortiori* temporairement. La vulnérabilité des salariés détachés face aux injonctions disciplinaires d'une agence d'intérim espagnole louant leurs services à des exploitants agricoles de diverses régions de France a ainsi été précisément pointée (Décosse *et al.*, 2022). L'étude du travail migrant dans un contexte insulaire a par ailleurs pu éclairer comment la disponibilité temporelle de salariés en grande partie coupés de leur liens sociaux extra-professionnels favorisait l'ajustement continu au tempo de la demande internationale, par comparaison à un salariat local jugé désinvolte et peu engagé dans les processus de production par le patronat (Puygrenier, 2021). Si la mobilité des salariés détachés ne s'exerce pas toujours dans un contexte aussi contraint, l'intensification de l'activité peut également être liée à une production en « juste-à-temps » dans l'industrie agroalimentaire hollandaise (Calderon *et al.*, 2022) ou être

permise par à une « compression du hors-travail » sur les chantiers navals (Veron, 2020). L'intensification du recours à des salariés détachés très flexibles peut générer en outre un « effet de contagion » à travers l'accélération des cadences de production imposée à leurs homologues nationaux (Casella Colombeau *et al.*, 2022). Cette disponibilité est évoquée par des représentants d'entreprises françaises pratiquant le détachement de façon intensive, qui se déclarent fortement contraints par une « pénurie » ou une « absence de motivation » de la part de la main-d'œuvre locale (Crédoc, 2021).

Si une prise de distance est nécessaire vis-à-vis de ce discours patronal, il n'en faut pas moins prendre au sérieux l'essor de cette forme majeure d'eupéanisation des marchés du travail nationaux dans l'ensemble des secteurs professionnels concernés. Dans le sillon d'études de cas ciblées sur divers secteurs, nous lions l'intensification du détachement à la stratification des marchés nationaux du travail. Une actualisation de hiérarchies en matière de conditions de travail basées sur le statut et la nationalité a notamment été mise en évidence dans le secteur de la construction en Allemagne et aux Pays-Bas. Sur les grands chantiers, l'intensité du recours au détachement implique une pression à la baisse sur les salaires des ouvriers les moins qualifiés (Arnholtz, Lillie, 2023). Nous proposons cependant d'élargir au-delà du secteur de la construction l'hypothèse d'un renforcement d'une division du travail fondée sur la nationalité des salariés à travers l'intensification du détachement (Caro *et al.*, 2015). Plutôt qu'une comparaison intersectorielle, nous prenons en compte l'ensemble des détachements au sein des entreprises françaises. Nous dégageons ce faisant des principes communs de différenciation du recours à ces salariés, mais aussi de hiérarchisation de leurs conditions de travail.

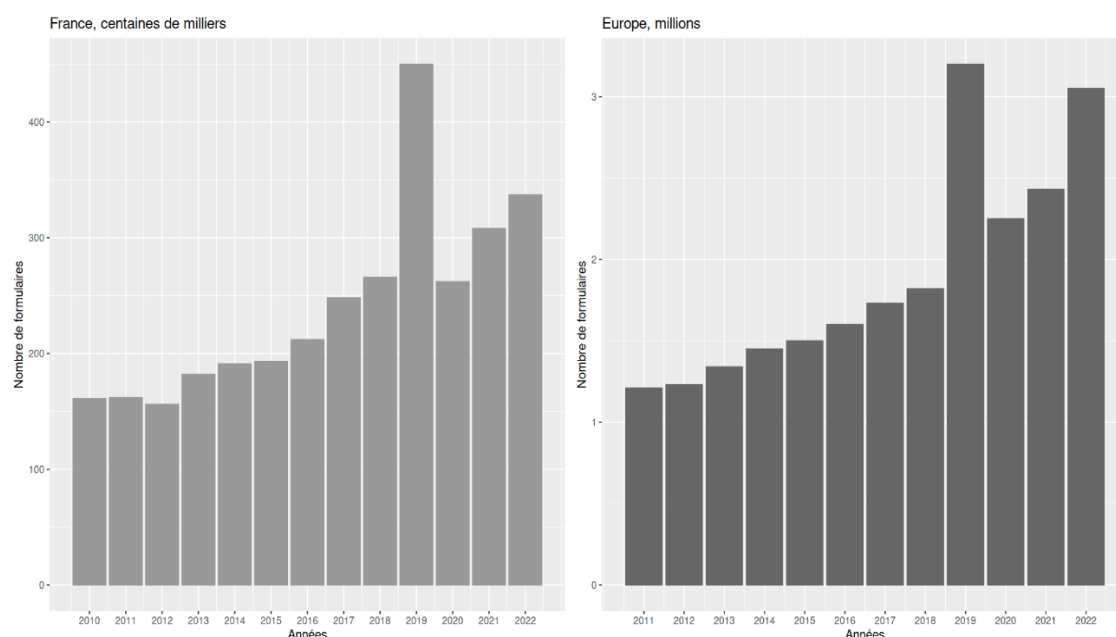
B – Données mixtes et multi-niveaux

Des données quantitatives et qualitatives variées ont été collectées à différentes échelles. Le recours au travail détaché des entreprises françaises a d'abord été appréhendé à partir d'une enquête auprès de l'inspection du travail de deux régions (Bretagne et Grand Est). L'observation de tournées de contrôle (12 demi-journées) sur des chantiers, dans des exploitations agricoles ou dans les locaux d'entreprises dans lesquelles étaient employés des salariés détachés a pu occasionner des échanges avec les représentants des entreprises utilisatrices. De nombreux documents confidentiels relatifs aux procédures de détachement ont été fournis par l'administration, notamment des contrats de mise à disposition des salariés et leurs contrats de travail. Des entretiens auprès de représentants

d'entreprises françaises de divers secteurs ayant régulièrement recours au détachement, ainsi que de représentants légaux d'entreprises prestataires ou d'agences d'intérim d'autres États membres ont également été réalisés. Nous avons mobilisé ces matériaux qualitatifs en amont et en aval des traitements statistiques, qu'il s'agisse d'établir ou d'affiner des hypothèses ou de donner de la chair et du sens aux regroupements et corrélations statistiques mis en valeur (Dietrich *et al.*, 2012).

L'analyse statistique repose d'abord sur des données européennes, correspondant aux formulaires A1 délivrés en l'absence d'harmonisation des dispositions nationales en matière de déclaration des détachements²³⁸. Ces données permettent de comparer l'évolution du détachement de salariés en France et dans l'ensemble de l'UE. Son essor est exponentiel en France, de l'élargissement à l'Est jusqu'à la crise sanitaire, mais proportionnel à ce qui s'observe à l'échelle de l'UE.

Figure 13 : Évolution des délivrances de certificats d'affiliation aux régimes de sécurité sociale du pays d'origine des salariés détachés en France et dans l'UE (2010-2022)



Source: Posting of workers. Report on A1 Portable Documents. 2019-2022, European Commission - DG EMPL.

Champ : Formulaires A1 délivrés pour des détachements de salariés en France et dans l'ensemble de l'UE.

Les salariés détachés demeurent cependant aux marges des marchés nationaux du travail d'un point de vue légal, mais aussi statistique, n'étant pas comptabilisés dans les statistiques nationales de l'emploi (Rocca, De Wispelaere, 2022). En France, comme dans

²³⁸ Document attestant de la législation applicable en matière de sécurité sociale à son détenteur non affilié dans le pays membre de l'UE où il exerce son activité professionnelle.

les autres États membres, l’appréhension détaillée du phénomène ne repose guère sur les enquêtes ordinaires de la statistique publique, mais sur la prise en compte des déclarations administratives de détachement des entreprises, plus difficilement accessibles. De 2005 à 2016, leur évolution était mesurée par les enquêtes annuelles de la direction générale du travail (DGT). Il s’agissait d’en cerner les principales caractéristiques à partir des déclarations sous format papier reçues par les administrations régionales, remontées au niveau national par l’intermédiaire d’un questionnaire standardisé. Ces données étaient, de l’aveu des responsables du département de l’animation de la politique du travail et du contrôle, largement incomplètes, les taux de réponse à l’enquête étant variables d’une année à l’autre. La qualité des données s’est fortement améliorée avec la montée en puissance de l’application SI-PSI (système d’information sur les prestations de service internationales), qui dématérialise les déclarations de détachement²³⁹. Celle-ci fournit le décompte en temps réel des déclarations actives sur le territoire français, en précisant le secteur d’activité de la prestation, son lieu, sa période et le nombre de salariés détachés. Ces données déclaratives comportent nécessairement des erreurs et leur exploitation ne permet pas de prendre en compte les comportements frauduleux. Une forte augmentation du nombre de déclarations recensées depuis 2017 traduit cependant à la fois la montée en charge d’un tel dispositif de rationalisation bureaucratique et l’essor du recours au travail détaché.

Tableau 25 : Différents modes de dénombrement du travail détaché en France

Année	Déclarations	Salariés distincts	Moyenne de salariés sur le territoire
2018	612 000	247 400	68 700
2019	699 500	249 400	72 600
2020	625 700	195 900	58 000
2021	614 800	200 000	57 500
2022	646 900	223 300	59 300

Source : Base SI-PSI, DARES, 2023.

Champ : Ensemble des salariés détachés en France du 01.01.2018 au 31.12.2022.

Les notes annuelles de la DARES permettent ainsi de suivre précisément l’évolution de son ampleur. Le calcul de la moyenne annuelle du nombre de salariés détachés distincts en fin de trimestre offre en outre une représentation plus réaliste du nombre de salariés détachés effectivement présents sur le territoire national selon la période considérée.

²³⁹ Cette application a d’abord été expérimentée dans 4 départements (Somme, Martinique, Gironde, Bas-Rhin) au printemps 2014, son usage devenant obligatoire dans l’ensemble du territoire en octobre 2016.

Le fichier statistique produit par la DARES à partir des données de l'application SI-PSI est constitué de trois bases correspondant respectivement aux déclarations, aux salariés et aux sites de détachement²⁴⁰. La rémunération des salariés est homogénéisée sous forme de taux horaire à partir du 31 juillet 2019, date de refonte de la base. Au regard de l'importance cruciale de cette variable, l'essentiel des traitements statistiques est ici opéré sur les données relatives à 424 647 déclarations de détachements entre cette date et le 31 décembre 2022. Les déclarations prises en compte sur cette période récente présentent des informations homogènes, après suppression des rares observations de caractéristiques incomplètes ou aberrantes. Elles correspondent à un total de 994 725 détachements de salariés, souvent détachés plusieurs fois sur la période considérée, un identifiant unique distinguant 249 435 individus. Nous avons, cela étant, construit une nouvelle base fusionnant des informations relatives aux déclarations de détachement et aux salariés associés.

Concernant les caractéristiques des salariés, l'enquête de terrain a orienté les discrétisations et recodages effectués. La rémunération horaire, pondérée par le SMIC dont nous avons tenu compte de l'évolution, prend la forme d'un coefficient multiplicateur : inférieur ou égal à 1,1, 1,5, 2 ou bien supérieur à 2 SMIC. La moyenne de ce coefficient est d'environ 1,6 et la médiane légèrement supérieure à 1,4. L'ancienneté des salariés est répartie en classes d'une durée inférieure à 3 mois, de 3 mois à 2 ans ou, pour la moitié d'entre eux, de plus de 2 ans. Quant à leurs nationalités, elles ont été regroupées en cinq catégories : les citoyens des États membres d'Europe du Nord-Ouest (32% dont près d'un quart de français), du Sud (22,9%) et de l'Est de l'UE (29,5%)²⁴¹, ainsi que les extra-communautaires (15,7%). Les salariés se distinguent aussi par leur qualification : les ouvriers sont de loin les plus nombreux, suivis des employés, des agents de maîtrise et techniciens regroupés dans une catégorie « intermédiaire » et des cadres. Si les femmes ne représentant que 4,4% des salariés recensés, le constat, souvent mis en exergue du caractère essentiellement masculin du travail détaché, s'avère plus nuancé en examinant les différents secteurs d'activité.

²⁴⁰ Ces données ont été versées en septembre 2021 au Centre d'accès sécurisé aux données (CASD) et sont actualisées tous les ans. Leur accès a fait l'objet d'une convention avec la DARES, ainsi que d'une autorisation du Comité du secret statistique.

²⁴¹ La première catégorie inclut l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Danemark, la Finlande, la France, la Grande-Bretagne, l'Irlande, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Suède. La seconde rassemble Chypre, l'Espagne, le Portugal, l'Italie, la Grèce, Malte. La troisième comprend la Bulgarie, la Croatie, l'Estonie, la Lettonie, la Hongrie, la Lituanie, la Slovaquie, la Slovénie, la Pologne, la Tchéquie, la Roumanie.

Tableau 26 : Caractéristiques des détachements de salariés en France

Entreprises			Salariés		
	Effectif	Pourcentage		Effectif	Pourcentage
<i>Secteur d'activité</i>			<i>Qualification</i>		
Agriculture	94 262	9,5	Cadre	22 036	2,2
Construction	372 823	37,5	Intermédiaire	139 444	14,0
Industrie	285 748	28,7	Employé	177 496	17,8
Services	241 892	24,3	Ouvrier	655 749	65,9
<i>Nationalité</i>			<i>Nationalité</i>		
Est	273 058	27,5	Est	293 328	29,5
Nord-Ouest	401 031	40,3	Nord-Ouest	318 901	32,0
Sud	320 636	32,2	Sud	227 844	22,9
<i>Modèle juridique du détachement</i>			Hors UE	154 652	15,6
Intra-groupes	87 061	8,8	<i>Sexe</i>		
Intérim	195 437	19,6	Féminin	43 634	4,4
Prestations	712 227	71,6	Masculin	951 091	95,6
<i>Nombre de déclarations de l'entreprise</i>			<i>Ancienneté dans l'entreprise</i>		
< 100	437 402	44,0	> 2 ans	409 837	41,2
100 – 500	282 894	28,4	3 mois - 2 ans	266 117	26,8
500 – 1000	85 807	8,6	> 3 mois	318 771	32,0
> 1000	188 622	19,0	<i>Salaire</i>		
<i>Nombre de salariés par déclaration</i>			< 1.1 SMIC	379 264	38,1
1 seul	250 479	25,2	1,1 - 1.5 SMIC	320 700	32,2
2 ou 3	277 145	27,9	1,5 - 2 SMIC	154 040	15,5
4 ou +	467 101	47,0	> 2 * SMIC	140 721	14,2

Source : Base SI-PSI, DARES, 2023.

Champ : Ensemble des salariés détachés en France du 01.01.2018 au 31.12.2022.

Lecture : 94 262 détachements de salariés ont été déclarés par des entreprises du secteur de l'agriculture, soit 9,5% de l'ensemble des salariés sur la période considérée.

La jonction des bases relatives aux déclarations de détachement et aux salariés permet de caractériser à la fois les entreprises étrangères et les salariés qu'elles détachent. Le nombre de déclarations a ainsi été calculé pour chacune des 1 114 entreprises étrangères recensées : il est de 894 en moyenne et la moitié d'entre elles en ont déclaré plus de 140, cette concentration des déclarations étant logiquement la plus marquée pour les agences d'intérim. Le détachement correspond à trois modèles juridiques distincts, selon qu'il a lieu dans le cadre d'une prestation de services internationale (dans 71,6% des cas), d'une mise à disposition de salariés au titre du travail temporaire, ou dans le cadre d'une mobilité intra-groupe, très minoritaire. Les salariés sont le plus souvent détachés dans le

secteur de la construction (37,5%), suivi de l'industrie (28,7%), puis des services (28,5 %) et, loin derrière, de l'agriculture (9,5 %). Comme nous y reviendrons, la taille des équipes de salariés rassemblés dans le cadre des déclarations des entreprises étrangères varie considérablement – près de la moitié des détachements regroupent au moins quatre salariés, mais près d'un quart le sont de façon individualisée – selon le secteur professionnel. La nationalité des entreprises détachant leurs salariés en France est recodée identiquement à celle des salariées, en se limitant aux États membres de l'UE. Si les détachements de salariés des entreprises d'Europe du Nord-Ouest sont les plus nombreux, ils n'en représentent qu'une majorité relative (40,3%), par rapport à ceux des entreprises de l'Est (27,5%) et du Sud de l'UE (32,2%). La durée couverte par ces déclarations est pour l'essentiel inférieure ou égale à 24 mois, puis à 18 mois à partir d'août 2020, conformément aux limites légales avant et après l'entrée en vigueur de la directive européenne de 2018. Plus de 90% des détachements de salariés durent cependant moins de six mois sur l'ensemble de la période observée et 43,5% concernent même une durée inférieure ou égale à une semaine.

Cette préparation des données du fichier SI-PSI permet des analyses statistiques multivariées afin d'envisager le détachement du point de vue des entreprises comme des salariés concernés.

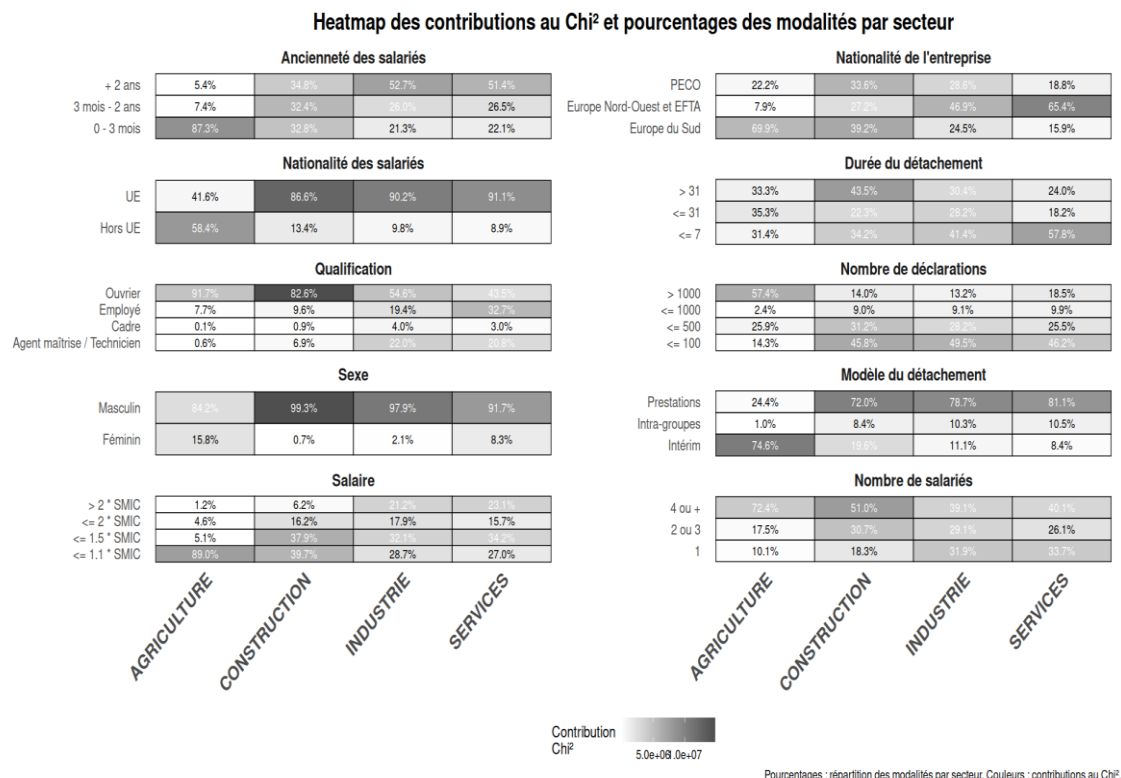
C – Des logiques sectorielles

L'essor du recours au travail détaché témoigne à la fois d'une européanisation de la main-d'œuvre étrangère, de sa diversité et des inégalités qui la traversent. Les entreprises dites « donneuses d'ordre » présentent des motivations spécifiques à leur secteur d'activité, dont le caractère structurant de l'offre de main d'œuvre des entreprises envoyant leurs salariés en France, dites « prestataires », a été précédemment mis en évidence par des études de cas. L'hypothèse d'une différenciation sectorielle est ici mise à l'épreuve du traitement des données relatives à l'ensemble des déclarations de détachement.

Une *heatmap* offre une représentation systématique de la distribution des modalités des dix variables caractéristiques des détachements de salariés en France présentées plus haut, selon les secteurs d'activité. Elle permet de lier à la fois les caractéristiques des entreprises prestataires et des conditions de travail des salariés aux logiques sectorielles des entreprises utilisatrices. Outre l'indication des pourcentages, la nuance des couleurs indique la contribution au χ^2 , soit la significativité de leur association. Ces corrélations

statistiques sont interprétées à la lumière des matériaux qualitatifs collectés durant l'enquête de terrain, pour mettre en exergue et en relation des dynamiques et particularités de la construction, de l'agriculture, de l'industrie ou des services.

Figure 14 : Heatmap des caractéristiques des détachements de salariés



1° Des chantiers bon marché

Les déclarations de détachement dans le secteur de la construction correspondent à ce que l'on peut désigner comme des « chantiers bon marché ». Elles représentent la plus grande part des déclarations ici prises en compte (33,1%), mais aussi le plus grand nombre de salariés (37,5%). Le recours au travail détaché des entreprises françaises de la construction est historiquement le plus intense et le plus présent dans les débats publics (Michon, Weill, 2022). L'externalisation structure souvent l'activité des entreprises utilisatrices de ce secteur. L'observation de contrôles de l'inspection du travail et l'attention aux dossiers de sanction administrative donne à voir un phénomène de sous-traitance « en cascade », y compris en réponse à des appels d'offre publics : de grands groupes délèguent à des entreprises des travaux réalisés par des entreprises étrangères sous forme de prestations de service. Malgré l'existence d'agences d'intérim spécialisées,

ce modèle de détachement supplante le recours à l'intérim dans ce secteur. Ces entreprises proviennent pour une part significative des PECO, même si les plus nombreuses sont portugaises. Elles sont surtout présentes dans les régions les plus urbanisées (Île-de-France et Auvergne-Rhône-Alpes) où elles réalisent souvent de nombreuses prestations. Elles partagent majoritairement leur nationalité avec celles des salariés qu'elles détachent en France, dont l'ancienneté est variable, mais souvent limitée. Les entreprises utilisatrices recherchent d'abord une baisse des coûts de production, au-delà de la « pénurie de main-d'œuvre » associée au secteur. Sur le site de construction d'un méthanier d'une zone périurbaine du Grand Est confiée à un grand groupe français, objet d'un contrôle de l'inspection du travail, le chef de chantier d'une PME française valorise le recours ponctuel à une main-d'œuvre étrangère « qualifiée » et « rapidement disponible », dans le cadre de prestations de services « clef en main ». La fiabilité de ces ouvriers contraste selon lui avec celle des intérimaires des agences françaises. Il insiste sur leur coût moindre, explicitement associé à du *dumping* social (« *on sait qu'ils paient moins de charges dans ces pays* »), mais aussi sur les difficultés de recrutement (« *les français aussi on doit les faire venir de loin et payer des frais d'hébergement* ») et les exigences salariales de la main-d'œuvre locale (« *On a déjà été jusqu'à proposer 20 euros de l'heure pour des plaquistes et on galérait à recruter !* »). De fait, le taux de rémunération horaire des ouvriers détachés sur ces chantiers est essentiellement inférieur à 1,5 SMIC et correspond aux minima imposés par les conventions collectives, lorsqu'elles sont respectées. Souvent détachés en équipes de cinq ouvriers ou plus, parfois associés à des agents de maîtrise, ces salariés le sont pour une durée d'environ un mois en moyenne, durant laquelle ils effectuent fréquemment de nombreuses heures supplémentaires, voire au-dessus du maximum légal.

2*) Des saisonniers précaires et vulnérables

Le travail détaché dans l'agriculture a fait l'objet d'une médiatisation accrue depuis le début des années 2020, liée à des mobilisations contre l'exploitation de la main-d'œuvre et la lutte contre la fraude sociale (Décosse *et al.*, 2022). S'il ne représente qu'une faible part des déclarations recensées (5,6%), celle-ci s'avère cependant plus élevée quant aux salariés concernés (9,5%), qui font souvent l'objet d'envois groupés. Le détachement revêt des caractéristiques assez singulières, à commencer par son modèle juridique. Il prend essentiellement la forme d'une mise à disposition de salariés par des agences d'intérim spécialisées du Sud, pour la plupart espagnoles, et dans une moindre mesure de

l'Est de l'UE. Ces entreprises de travail temporaire (ETT) multiplient pour certaines les déclarations – jusqu'à 26 000 ouvriers détachés par l'agence espagnole Terra Fecundis de 2012 à 2015 – impliquant fréquemment les mêmes salariés. Le recours au travail détaché est très intense dans des départements méridionaux à forte activité agricole, où son usage s'est institutionnalisé dès le milieu des années 2000 : des ETT espagnoles ont commencé à fournir une main-d'œuvre étrangère complémentaire à celle du dispositif mis en œuvre par l'Office français de l'immigration et de l'intégration à la faveur de pressions des syndicats majoritaires sur la préfecture (Décosse *et al.*, 2022). Le recours au travail détaché s'est étendu à d'autres départements, notamment en Bretagne ou dans le Grand Est, où l'organisation en groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC) favorise la diffusion de ce mode d'embauche par le « bouche-à-oreille ». Les exploitants rencontrés témoignent d'un recours plus ou moins ponctuel au travail détaché selon la taille de leur exploitation. Ils rapportent tous cependant des difficultés à recruter, reconnaissant la pénibilité du travail et des rémunérations peu attractives (« *il y a plus beaucoup de français qui acceptent de rester toute la journée les genoux dans la terre pour cueillir les échalotes [...] on a presque plus d'étudiants par exemple !* »). De fait, les rémunérations recensées dans le secteur dépassent très rarement le SMIC. En outre, le détachement intérimaire est plus flexible que le Titre emploi simplifié agricole, limité à trois mois, l'agriculture se révélant le secteur où les détachements sont les plus longs. Les déclarations y rassemblent une proportion relativement élevée de femmes. Un exploitant affirme lors d'un contrôle de l'inspection du travail que l'agence qui traite avec son GAEC valorise le recrutement de couples hétérosexuels – « *la femme discipline son mari [...] comme ça il boit moins le soir !* », ce qui permet aussi d'économiser sur le transport, lorsqu'il mobilise le véhicule des salariés, ainsi que sur l'hébergement. Les femmes sont cependant parfois l'objet de maltraitances, *a fortiori* lorsqu'elles cumulent un statut de ressortissant extra-communautaire, très majoritaires dans ce secteur. Originaires du Maghreb et d'Amérique latine pour les ETT espagnoles ou des pays frontaliers de l'Est de l'UE, ces ouvriers sont les plus susceptibles d'être hébergés dans des conditions dégradantes ou d'être exploités par leurs employeurs.

3°) Une main d'œuvre industrielle d'appoint qualifiée

Le secteur industriel représente une part importante et quasi équivalente à celle de la construction parmi les déclarations de détachement (32,9%) et des salariés concernés (28,7%). Ces détachements prennent essentiellement la forme de prestations de services

internationales, principalement dans la fabrication de produits industriels, le transport routier et l'agro-alimentaire. Les salariés sont majoritairement déclarés par des entreprises d'Europe occidentale, en particulier en Île-de-France et dans le Grand Est, mais on retrouve une proportion non-négligeable d'entreprises du Sud et de l'Est de l'UE. Certaines se sont « engouffrées dans la prestation de services internationale en ouvrant des filiales dans les pays fournisseurs de main-d'œuvre » déployant « une stratégie de multi-territorialisation de l'organisation productive où le détachement va jouer un rôle central » (Veron, 2020). On l'observe sur les chantiers navals de Bretagne ou en Loire-Atlantique, mais aussi dans d'autres branches, comme le câblage électrique. On recense également de nombreuses prestations de transport d'entreprises des PECO. Des dispositions spécifiques à cette branche sont entrées en vigueur en août 2020. Elles assouplissent les règles en matière de protection sociale, tout en imposant des améliorations des conditions de travail des conducteurs, qui font d'autant plus l'objet de sanctions de l'inspection du travail. De manière générale, les entreprises de l'industrie déclarent moins de prestations que dans les autres secteurs et pour des durées souvent plus courtes. Elles répondent ainsi à des besoins plus ponctuels et moins orientés par le coût du travail que celles des précédents secteurs. On comptabilise une part importante d'agents de maîtrise et de techniciens. Si les ouvriers sont majoritaires, ils s'avèrent plus qualifiés que dans l'agriculture ou la construction sur les sites visités avec l'inspection du travail. Le taux de rémunération horaire moyen est souvent supérieur à deux fois le SMIC, ce qui peut être lié à une ancienneté au sein de l'entreprise très majoritairement supérieure à deux ans. Le discours patronal sur la rareté de la main-d'œuvre locale qualifiée apparaît encore plus prégnant que dans les précédents secteurs. Il répond au déclin de la part des emplois de qualification intermédiaire dans l'industrie en France (Peugny, 2018), pris en compte par les pouvoirs publics. Depuis 2022, la DREETS de Bretagne associe ainsi explicitement l'intensification du contrôle du travail détaché dans les branches de l'industrie où il est le plus intense, comme sur les chantiers navals, au développement de la formation.

4°) Des services contrastés

Le secteur des services représente une part moins importante du recours au travail détaché des entreprises françaises que la construction ou l'industrie, qu'il s'agisse des déclarations (28,5%) ou des salariés (24,3%). Son usage par les entreprises françaises correspond par ailleurs à des activités et des conditions de travail plus hétérogènes. Comme pour

l'industrie, les détachements de salariés dans le secteur des services principalement déclarés par des entreprises d'Europe occidentale ou scandinaves. Elles interviennent majoritairement dans le commerce et les activités scientifiques et techniques, mais de nombreux détachements sont aussi déclarés dans l'évènementiel, qu'il s'agisse de salons commerciaux ou de spectacles culturels, ou le tourisme. Le travail détaché apparaît ainsi très intense dans la région Auvergne-Rhône-Alpes durant la période hivernale d'activité des stations de ski. Si la grande majorité des détachements du secteur prennent la forme de prestation de services, la part de mobilités intra-groupes n'est pas négligeable (10,4%), ce modèle juridique correspondant à des missions de représentation ou d'audit dans des filiales françaises de multinationales, surtout en Île-de-France. Quels que soient la branche professionnelle et le modèle juridique, les entreprises des services procèdent surtout à des détachements individualisés ou rassemblant des équipes réduites à deux ou trois salariés, dont l'ancienneté est tendanciellement supérieure à deux ans. Comme dans l'industrie, la plupart de ces salariés partagent leur nationalité avec leur employeur. En revanche, près de deux fois plus de déclarations que dans les autres secteurs impliquent au moins une femme. Cette relative féminisation est cependant moins liée à la surreprésentation des cadres qu'à celle des employés. Ces mobilités revêtent d'ailleurs différentes fonctions dans les parcours professionnels selon le niveau de qualification. Une cadre des ressources humaines d'une multinationale regroupant plusieurs grandes enseignes commerciales oppose ainsi « *l'échange de connaissances* » lié à des mobilités courtes de salariés de rang intermédiaire et d'employés au « *développement de carrière de managers* » aux mobilités plus durables. Le détachement constitue en tel cas une alternative à l'expatriation de salariés à la fois attachés et en mesure de négocier le maintien de leur affiliation au système de protection sociale de leur pays d'origine, et qui s'avèrent parfois « *plus chers que les français* ». Plus globalement, les détachements impliquent une prise en charge des frais de déplacement et de logement comparables à l'industrie, qui s'accompagnent de salaires contrastés, pouvant atteindre un niveau élevé.

Le recours au travail détaché des entreprises en France constitue un phénomène majeur d'europanisation du marché du travail. Ce chapitre visait à saisir dans un même mouvement les choix entrepreneuriaux et la régulation publique. Une enquête mobilisant des méthodes et des matériaux variés nous a permis de mettre en valeur la diversité du recours au détachement de salariés, souvent masquée par les représentations

homogénéisantes véhiculées par les controverses politiques liées à ses réformes légales. Nous avons ainsi d'abord établi une typologie des détachements, tout en objectivant leurs principes de différenciation. L'essor du détachement témoigne ce faisant d'une européanisation couplée à une fragmentation accrue des statuts d'emploi de la main-d'œuvre étrangère, dont les contrastes restent à mettre au jour.

Il s'agit maintenant de porter la focale sur la production de l'offre de travail détaché en s'intéressant plus précisément aux entreprises de travail temporaire qui détachent leurs salariés en France envisagées plus largement comme des intermédiaires du droit et du marché du travail européen.

Chapitre II – Des intermédiaires du droit et du marché²⁴²

Au début des années 2000, des émissaires de l'entreprise de travail temporaire (ETT) irlandaise Atlanco recrutent des ouvriers à la sortie des abattoirs de Cluj-Napoca en Roumanie pour exercer quelques mois leur activité dans une usine agroalimentaire de Loudéac en Bretagne centre, à un salaire bien inférieur à celui de leurs homologues français. Deux décennies plus tard, certains d'entre eux se sont établis dans la région, ayant acquis la citoyenneté de l'UE avec son élargissement vers l'Est, et se sont associés à des exploitants agricoles bretons pour recruter dans les PECO et placer dans différentes régions de France des centaines d'ouvriers saisonniers sous contrat d'intérim roumain. Les dirigeants de l'ETT irlandaise, dont le siège social a été entretemps transféré à Chypre, ont quant à eux été condamnés pour ne pas avoir déclaré, de 2008 à 2012, 460 ouvriers et techniciens polonais employés comme intérimaires sur le chantier du réacteur pressurisé européen de Flamanville confié à Bouygues Travaux Publics.

Ce chapitre analyse comment des entreprises françaises de secteurs et de tailles très diversifiés externalisent leurs activités et la gestion de leur main-d'œuvre vers d'autres États membres de l'UE. Il se focalise pour cela sur les agences d'intérim qui apparaissent au cœur d'un tel processus d'eupéanisation du marché du travail, à travers leurs activités d'intermédiation entre les salariés recrutés, les entreprises qui les accueillent en France, mais aussi les autorités publiques en charge de la régulation du travail et de la protection sociale. Ces ETT jouent un rôle moteur dans l'essor du travail détaché, dont le détachement intérimaire correspond à l'une des trois modalités, distincte de la mobilité intra-groupe et de la prestation de services réalisée pour l'entreprise utilisatrice. Or, la France constitue le deuxième pays d'accueil des salariés détachés après l'Allemagne, mais le premier quant à la part d'intérimaires, supérieure à 25% entre 2017 et 2021, seuls la Belgique et les Pays-Bas affichant des taux comparables (de Wispelaere *et al.*, 2022). Le recours croissant au détachement intérimaire apparaît donc comme la combinaison, d'une part, de l'essor du travail détaché lié aux élargissements successifs de l'UE vers le Sud et les PECO, dont les ETT détachent en France leurs ressortissants mais aussi de nombreux salariés extra-communautaires et, d'autre part, d'un mouvement plus large et ancien d'externalisation de l'activité des entreprises d'Europe occidentale, non limité aux grands groupes industriels (Palier et Thelen, 2010), qu'on observe ainsi jusque dans de

²⁴² Ce chapitre a été rédigé par Pierre-Édouard Weill.

petites et moyennes entreprises (Perraudin *et al.*, 2013) en particulier dans la construction et l'agriculture.

Divers travaux lient cet essor de l'externalisation à celui des intermédiaires du marché du travail. Partant de modélisations économiques justifiant leur existence par les imperfections informationnelles du marché qu'ils viennent exploiter, Christian Bessy et Guillemette de Larquier identifient diverses fonctions qui leur sont déléguées et les rendent indispensables à l'externalisation : mettre en relation l'offre et la demande de main-d'œuvre, constituer une infrastructure de recrutement et d'évaluation des qualifications, organiser le déplacement et la logistique de la mission, encadrer son organisation et sa rémunération (Bessy et Larquier, 2010). La diversité de statuts des organisations dont relèvent ces intermédiaires du marché du travail a par ailleurs été mise en évidence, tout en restituant les dynamiques relationnelles à l'œuvre au niveau local (Fondeur *et al.*, 2016). Traitant du détachement intérimaire, forme de « délocalisation sur place » (Terray, 2008), ce chapitre vise à la fois à reconstituer les dynamiques transnationales et la diversité des activités des intermédiaires impliqués.

L'intérim constitue par ailleurs un objet d'étude privilégié de la précarisation des salariés comme de la fragmentation de leurs collectifs de travail (Paugam, 2014). L'étude des ETT dans le secteur de la logistique montre aussi comment celles-ci participent de la mise en concurrence marchande des travailleurs (Tranchant, 2018). D'autres travaux insistent sur l'externalisation des illégalismes potentiels (Perraudin *et al.*, 2013), en particulier dans le secteur de la construction (Jounin, 2008). C'est à travers ce prisme qu'a d'abord été examiné le détachement intérimaire, qu'il s'agisse d'agences luxembourgeoises employant des ouvriers du bâtiment français près de leur propre domicile (Belkacem *et al.*, 2017) ou d'ETT des PECO intervenant sur des chantiers d'autres pays d'Europe occidentale (Wagner, 2018). Le détachement intérimaire est en effet frappé d'un triple stigmatisme : le premier qui est propre aux origines de l'intérim entré dans le droit comme pratique initialement déviante et dénoncée par les organisations syndicales (Sarfati et Schütz, 2022) ; le deuxième du fait qu'il concerne les activités les moins qualifiées de secteurs réputés propices aux violations du droit du travail (Weill, 2022a) ; le troisième parce qu'il est moins rémunéré que la main-d'œuvre locale (Muñoz, 2023). Ces intérimaires cristallisent ainsi les accusations de *dumping* social liées au détachement depuis son émergence dans les débats publics (Crespy, 2010).

Si la recherche sur le travail temporaire l'envisage généralement comme une relation triangulaire entre l'entreprise utilisatrice, les salariés et l'ETT qui les met à disposition (Sobczak *et al.*, 2008), le détachement intérimaire incite à élargir l'analyse aux interactions avec l'inspection du travail ou les organisations syndicales, que ce soit dans le cadre ou la perspective du contrôle, du contentieux judiciaire ou des consultations en amont, car les activités d'intermédiation du droit des agences d'intérim apparaissent bien liées, comme chez les syndicalistes ou les agents de l'inspection du travail, à des logiques organisationnelles et d'ethos professionnel (Willemez, 2017). Leurs représentants endossent cependant des rôles d'intermédiaires différents selon qu'ils s'adressent à leurs clients qui sont des entreprises utilisatrices ou aux travailleurs qu'ils emploient. Ils favorisent ainsi plus ou moins la « conscience légale » (Silbey, 2018) de leurs interlocuteurs, lorsqu'ils n'entretiennent pas leur distance au droit. C'est particulièrement le cas de leurs salariés, notamment des plus précaires, à rebours d'activités d'intermédiation en faveur de l'accès aux droits sociaux observées ailleurs (Voivozeanu et Lafleur, 2023 ; Weill, 2014).

Aussi, ce chapitre s'inscrit-il dans le sillon de travaux soulignant la diversité des intermédiaires du droit et de leurs ressources (Contamin *et al.*, 2008), y compris parmi les profanes intervenant dans le domaine des relations professionnelles (Pélisse, 2019). Elle appréhende cependant cette diversité, homologue à celle des intermédiaires du marché du travail, à l'échelle de l'UE. Les représentants des ETT détachant des salariés en France sont donc envisagés ici à la fois comme des intermédiaires du marché du travail et du droit européen. Ils tirent profit de « passes du droit » que recèlent les réglementations du travail et de la protection sociale nationales et européennes, jouant sur le contenu des notions juridiques ou les procédures de contrôle administratif (Lascoumes et Le Bourhis, 1998). Ces intermédiaires contribuent ainsi à un processus de « managérialisation du droit », entendu comme un mécanisme visant à le mettre au service d'intérêts entrepreneuriaux (Sarfati et Schütz, 2022) – en l'espèce ceux des ETT et de leurs clients – plutôt que ceux des salariés.

Ce chapitre analyse donc comment les ETT détachant des salariés en France tirent profit d'un processus d'eupéanisation du droit et du marché du travail européen. Après avoir détaillé la méthodologie et les données mobilisées, il revient sur les évolutions conjuguées du cadre légal de l'intérim et du détachement de salariés. Le ciblage des activités d'intermédiation de ces agences d'intérim sur les secteurs professionnels où se concentre

déjà le recours à une main-d'œuvre intérimaire particulièrement précaire est ensuite mise en exergue. Sont enfin distinguées trois fonctions d'intermédiation entre les entreprises utilisatrices et leurs salariés, mais aussi les autorités publiques en charge de la régulation du marché du travail et de son européanisation.

A – Enquête et données

Le détachement intérimaire est d'abord appréhendé sur la base de sources documentaires diversifiées. La jurisprudence européenne et des différents degrés de juridictions françaises a fait l'objet d'un examen exhaustif. Des décisions de sanctions administratives prononcées à l'encontre d'ETT étrangères, ainsi que des documents relatifs à leur contestation ont aussi été consultés. De nombreux documents confidentiels relatifs à ces procédures ont été fournis par l'inspection du travail des deux régions étudiées, qu'il s'agisse des rapports de contrôle ou des pièces justificatives fournies par les entreprises concernées, notamment des contrats de mise à disposition des salariés et leurs contrats de travail. L'observation de tournées d'inspection sur des chantiers, dans des exploitations agricoles ou dans les locaux d'entreprises dans lesquelles étaient employés des intérimaires détachés a pu occasionner des échanges avec ces derniers ou des représentants d'entreprises utilisatrices.

L'enquête a aussi donné lieu à la consultation des sites internet de 17 ETT étrangères établies dans les PECO et visant explicitement des entreprises françaises, que ce soit à travers la traduction de contenus diversifiés sur leur activité et leurs salariés ou la mise à disposition des coordonnées téléphoniques d'un représentant légal en France. Des entretiens téléphoniques auprès de trois de ces derniers ont été menés et les démarches d'un entrepreneur du secteur de la construction afin d'obtenir un devis auprès d'ETT ont également été restituées.

Des données quantitatives fournies par la DARES ont également fait l'objet de traitements statistiques. L'évolution de l'emploi intérimaire, mesurée par l'exploitation des déclarations sociales nominatives (DSN), est ainsi mise en perspective avec celle du détachement de salariés en France. Son analyse se fonde, comme dans le précédent chapitre, sur le traitement de la base (SI-PSI). L'exploitation de cette base permet en effet de préciser les spécificités du détachement intérimaire par rapport aux prestations de services ou aux mobilités intra-groupe.

B – Intérim et travail détaché : à la croisée de zones grises

L'intérim et le détachement de salariés constituent des modalités d'externalisation de l'activité des entreprises surgissant pour l'une de l'illégalité et pour l'autre des zones grises du droit de l'UE. L'entrée dans la légalité des pratiques d'intermédiation de l'emploi qui leur sont liées s'accompagne de restrictions évolutives. Qu'il s'agisse des réglementations sur les conditions de travail ou la protection sociale des salariés, les évolutions relatives à l'intérim et au détachement se cumulent pour constituer un cadre légal au détachement intérimaire. Celui-ci est d'abord marqué par une libéralisation favorisant son essor, puis par un renforcement des réglementations et des contrôles de leur application. Comme dans les cas des agences d'intérim ou des prestations de services d'hôtesses étudiées par Françoise Sarfati et Gabrielle Schütz, les ETT étrangères n'en « jouent pas moins avec le droit et les garde-fous construits autour de ces pratiques, de manière à permettre aux entreprises utilisatrices de mobiliser le travail tout en évitant [...] le cadre de la relation salariale » (Sarfati et Schütz, 2022). Les représentants de ces entreprises doivent en effet tenir compte des évolutions légales pour valoriser les possibilités de profit qu'elles ouvrent, maintiennent ou restreignent.

L'intérim est encadré par des règles spécifiques, depuis l'introduction des premières agences d'intérim en France au début des années 1950 jusqu'à la loi du 3 janvier 1972, qui légalise leur activité alors qu'elles emploient déjà des dizaines de milliers de salariés, malgré l'opposition des principaux syndicats de salariés. Une première forme de reconnaissance juridique avait eu lieu à l'occasion de la signature d'un accord d'entreprise par la CGT-Manpower en 1969, qui « installe dans les faits, à côté du contrat à durée indéterminée, un autre type de contrat de travail non encore reconnu dans le Code du travail » (Belkacem, 2013). Le prêt de main-d'œuvre à but lucratif devient une infraction pénale lorsqu'il n'est pas le fait d'agences de travail temporaire, dans les limites fixées par la loi. Cette dernière institue des motifs de recours légitimes au travail temporaire tels que le remplacement d'un salarié absent, un accroissement d'activité, des emplois saisonniers ou des missions ponctuelles. Pour limiter la précarité, la durée maximale d'une mission d'intérim est fixée à 18 mois et une période de carence est imposée entre deux missions pour le même employeur. Le nombre d'intérimaires en France augmente cependant de manière significative au cours des années 1990, passant de moins de 270 000 emplois équivalent temps plein à la fin des années 1980 à plus de 600 000 par an à partir du milieu des années 2000. La loi du 25 juin 2008 conforte cette

évolution vers une précarisation du travail intérimaire. Elle assouplit les conditions de recours et d'allongement de la durée des contrats de travail temporaire, qui passe de 18 à 24 mois. Si elle instaure une responsabilité solidaire entre l'ETT et l'entreprise utilisatrice en matière de conditions de travail et de rémunération, elle limite les possibilités de contrôle *a priori*, en supprimant l'autorisation administrative préalable. La loi dite « El Khomri » de 2016, loin de marquer une inflexion, allonge à 36 mois la durée de contrat maximale en supprimant la notion de « besoin ponctuel » des entreprises²⁴³.

Les réformes du cadre légal national du détachement intérimaire anticipent depuis les années 2010 celles du cadre européen. Ces dernières sont pour partie impulsées par le gouvernement français, qui déploie des programmes d'action publique visant notamment leur légitimation (cf. 2ème partie). Ainsi, la loi dite « El Khomry » de 2016 prévoit déjà des mesures en faveur d'une transparence renforcée pour le détachement « en cascade » et une égalité de traitement entre salariés intérimaires français et détachés. Elle oblige, sous peine d'amende administrative, l'entreprise utilisatrice établie hors de France qui, pour exercer son activité sur le territoire national, a recours à des salariés détachés par une ETT également étrangère, à envoyer à l'inspection du travail une déclaration attestant la connaissance du détachement de son salarié sur le territoire français et des règles relatives à ce statut. La loi anticipe ainsi la transposition de la directive européenne de 2018 réformant le cadre général du détachement. Concernant plus précisément l'intérim, ce texte européen se réfère à une précédente directive relative aux ETT²⁴⁴ pour imposer des obligations de déclaration administrative et de garantie financière aux entreprises utilisatrices. Il confère surtout aux autorités des États membres des pouvoirs supplémentaires pour exiger des entreprises qu'elles appliquent aux intérimaires les règles protectrices en vigueur en matière de conditions de travail et de rémunération, sans que cela ne puisse être jugé comme une violation de la libre circulation des services, mais sans toutefois les y obliger. On observe à cet égard une propension diverse des gouvernements des États membres à réglementer, ce qui renvoie moins à un différentiel d'importance accordée à la protection des travailleurs étrangers vulnérables par rapport à l'attraction des investissements étrangers (Novitz et Andrijasevic, 2020) qu'elle ne reflète la balance importation/exportation de salariés détachés.

²⁴³ Loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels.

²⁴⁴ Directive 2008/104/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative au travail intérimaire.

Ces évolutions du cadre légal donnent ainsi lieu dans les principaux pays d'accueil comme la France à des programmes d'action publique qui ciblent particulièrement les ETT étrangères. Outre la priorisation de la lutte contre la fraude au détachement et la mise en œuvre d'objectifs chiffrés de contrôles pour l'inspection du travail, le ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion énonce des consignes précises à destination des cadres intermédiaires des administrations régionales, à travers une circulaire publiée en janvier 2021. Synthétisant les réformes du cadre légal du détachement, ce texte insiste sur la spécificité du détachement intérimaire et la nécessité d'une attention au respect de leurs obligations par les ETT étrangères. La circulaire codifie en cela *a posteriori* les « bonnes pratiques » d'agents de terrain particulièrement vigilants à l'égard de cette modalité de détachement. Si tout critère national est officiellement dénié, les pays du Sud de l'UE et les PECO ou le Luxembourg font l'objet d'un ciblage marqué. Depuis la fin des années 2010, on observe ainsi une augmentation des contrôles, ainsi que des amendes administratives prévues par la législation, qui frappent les ETT étrangères plus fréquemment que ce qu'elles représentent parmi les entreprises détachant des salariés en France (Weill, 2022). À défaut d'être suffisamment dissuasives, ces sanctions participent à une déjudiciarisation des relations professionnelles déjà observée en matière de licenciement (Lejeune, 2021). Elles constituent de fait une alternative à des poursuites judiciaires suscitant des réticences de la part de certains magistrats du parquet car envisagées comme coûteuses et complexes du fait de leur dimension intrinsèquement internationale.

Aussi, peu d'infractions au droit du travail et de la protection sociale donnent lieu à des condamnations en justice des ETT, comme des entreprises utilisatrices, et encore moins à l'indemnisation de salariés. L'ETT espagnole Terra Fecundis, qui a détaché de 2012 à 2015 plus de 26 000 ouvriers agricoles, majoritairement sud-américains, dans de nombreuses exploitations françaises, a certes été condamnée à verser plus de 80 millions d'euros à l'URSSAF – soit « la plus grosse affaire de fraude sociale de l'histoire judiciaire française » pour reprendre les termes de l'avocat de l'organisme de sécurité sociale. La justice a néanmoins épargné les exploitants agricoles et l'indemnisation des salariés est restée en suspens (Décosse *et al.*, 2022a). Certes, la Cour de cassation a confirmé dès 2017 la condamnation d'une entreprise de travaux publics pour avoir méconnu les règles du droit du travail applicables aux salariés mis à disposition par une ETT, qualifiant

l'opération litigieuse de marchandage et de prêt de main-d'œuvre illicite²⁴⁵. Elle a aussi acté le préjudice de salariés d'une ETT qui auraient dû bénéficier d'une rémunération correspondant à la convention collective applicable sur le chantier concerné²⁴⁶. La remontée de telles affaires jusqu'au plus haut degré de juridiction témoigne cependant du capital procédural (Spire et Weidenfeld, 2011) engagé, parfois avec succès, par les représentants des ETT. C'est ce qu'illustre la cassation d'une décision d'une cour d'appel relative au préjudice subi par l'URSSAF obtenue par une ETT portugaise²⁴⁷, s'appuyant victorieusement sur la doctrine de la CJUE en matière de coordination des systèmes de protection sociale nationaux²⁴⁸.

De surcroît, les enquêtes de terrain menées en France comme dans d'autres États membres montrent que le détachement permet l'importation de normes plus informelles « *at the workplace level* » (Thoemmes, 2020 ; Wagner, 2018). Les représentants des ETT les coproduisent au cours de leurs interactions avec ceux des entreprises utilisatrices, mais aussi des autorités publiques ou encore des salariés. Ces normes doivent être prises en compte au même titre que les réformes légales ou la jurisprudence, afin de restituer les activités de tels intermédiaires du droit et du marché du travail.

C – Des intérimaires détachés particulièrement précaires

L'essor du détachement intérimaire procède d'un allongement des chaînes d'interdépendance relatives à l'externalisation de l'activité des entreprises françaises, dont les représentants des ETT étrangères constituent désormais un maillon essentiel dans des secteurs bien identifiés. Si la contribution de ces intermédiaires au rapprochement de l'offre et de la demande de main-d'œuvre revêt une dimension européenne, elle doit être mise en perspective avec l'intensification préalable du recours des entreprises à l'intérim en France. C'est plus particulièrement le cas dans certains secteurs professionnels où les entreprises françaises font depuis longtemps appel à une main-d'œuvre étrangère peu qualifiée et mal rémunérée. L'essor du travail détaché correspond pour partie à son européanisation, et cela notamment sous sa forme intérimaire. C'est ce que met en évidence une caractérisation précise du détachement intérimaire par rapport aux

²⁴⁵ Cour de cassation, chambre criminelle, 28 mars 2017, 14-87.597.

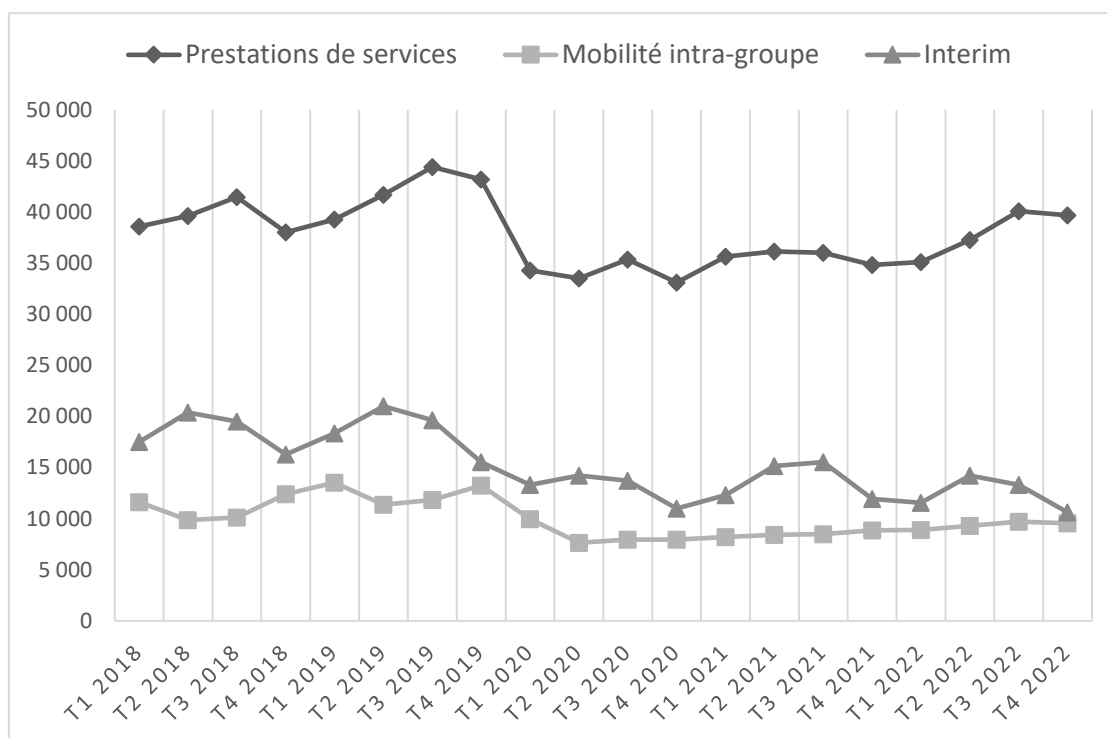
²⁴⁶ Cour de cassation, chambre criminelle, 12 janvier 2021, 18-83.058.

²⁴⁷ Cour de cassation, chambre criminelle, 2 mars 2021, 19-80.991

²⁴⁸ CJUE, 6 février 2018, *Ömer Altun*, Affaire C-359/16.

prestations de services ou aux mobilités intra-groupe, que ce soit du point de vue des salariés ou des entreprises qui les accueillent.

Figure 15 : Évolution du détachement de salarié selon le modèle juridique



Source : Base SI-PSI, DARES, 2023.

Champ : Ensemble des salariés détachés en France du 01.01.2018 au 31.12.2022.

Les salariés détachés correspondent à une proportion croissante de la population active française, non sans effet sur l’emploi des ressortissants nationaux, *a fortiori* dans les secteurs et les régions les plus exposés. Le détachement y apparaît parfois ancien et institutionnalisé, notamment dans sa version intérimaire. Or, l’enquête pionnière sur les ETT luxembourgeoises insistait déjà sur l’inscription de cet essor dans une dynamique préexistante d’intensification de l’intérim dans le territoire concerné (Belkacem *et al.*, 2017). Cette tendance s’observe sur le temps long à l’échelle nationale, avec une accélération au début des années 2000. Le recours des entreprises françaises à l’intérim augmente de manière significative, jusqu’à représenter 2,8% de la population active au dernier semestre de l’année 2019²⁴⁹. Si les salariés détachés en France sont exclus des statistiques nationales de l’emploi (Rocca et De Wispelaere, 2022), on peut tout de même comparer leur proportion parmi l’ensemble des salariés détachés à celle des salariés des ETT françaises dans l’ensemble de la population active. C’est ce que permettent les

²⁴⁹ DARES, L’emploi intérimaire, 2023.

calculs de la DARES du nombre de salariés détachés en fin de trimestre selon le modèle de détachement (figure 15). Durant la période 2018-2022, les intérimaires apparaissent, certes, beaucoup moins nombreux que ceux qui réalisent une prestation de services internationale (60,3%), mais représentent tout de même 24% des salariés détachés, soit un taux plus de huit fois supérieur à la part des intérimaires employés par des ETT françaises dans l'ensemble de la population active.

La pandémie de Covid-19 a bien interrompu la croissance du détachement comme celle de l'intérim, et donc en toute logique, celle du détachement intérimaire. L'année 2022 marque cependant un retour à des niveaux de recours au détachement et à l'intérim des entreprises françaises proches d'avant la crise sanitaire. Le graphique indique, cela étant, une chute moins brutale du détachement intérimaire que des prestations de services entre les deuxièmes trimestres 2019 et 2021, autrement dit une moindre sensibilité aux confinements successifs durant cette période. De nombreux intérimaires détachés ont en effet continué à circuler entre États membres en faisant l'objet de « mesures de gestion des frontières visant à protéger la santé publique et à garantir la disponibilité des biens et des services essentiels »²⁵⁰. L'examen des caractéristiques des intérimaires par rapport à celles des salariés détachés dans le cadre d'une prestation de services ou d'une mobilité intra-groupe sur la période 2020-2021²⁵¹ montre à quel point ces travailleurs s'avèrent aussi « essentiels » que mal rémunérés.

Si les ouvriers représentent près des deux tiers des salariés détachés, leur part au sein des intérimaires en question s'élève à 85,3%. Une large majorité d'entre eux perçoit une rémunération moins de 10% supérieure au SMIC (59,4% contre seulement 38,2% de l'ensemble des salariés détachés). À l'inverse, les cadres et professions intermédiaires, déjà peu nombreux parmi l'ensemble des salariés détachés (respectivement 2,3% et 17,9%) représentent une part encore beaucoup plus faible (0,3% et 3,2%) de ceux détachés par une ETT d'un autre État membre que la France. Ces faibles rémunérations se conjuguent à une ancienneté particulièrement limitée, une grande majorité de ces intérimaires ayant été embauchés moins de deux mois avant leur détachement (73,65%), contrairement aux salariés qui réalisent une prestation de services internationale ou une mobilité intra-groupe, très minoritaires dans ce cas. C'est tout particulièrement le cas au

²⁵⁰ Résolution du Parlement européen du 17 avril 2020 sur une action coordonnée de l'Union pour combattre la pandémie de COVID-19 et ses conséquences (2020/2616(RSP)).

²⁵¹ Cette période restreinte a été privilégiée en raison de la complétude des données, notamment relatives aux salaires, liée à la refonte de la base SI-PSI à la fin de l'année 2019.

sein des ETT dont l'activité est pour l'essentiel orientée vers les principaux pays d'accueil des salariés détachés comme la France. Concernant leur nationalité, ces intérimaires sont très rarement originaires des pays du Nord et de l'Ouest de l'UE (seulement 7,6% contre 24,8% dans l'ensemble des salariés détachés), à l'exception notable des français détachés par les ETT luxembourgeoises. En revanche, le taux de ressortissants extra-communautaires (34,1%) s'avère plus de trois fois supérieur à celui observable pour les autres modèles de détachement. Bien souvent exclus de la citoyenneté européenne, généralement moins qualifiés et rémunérés que les autres salariés détachés, ces intérimaires sont aussi deux fois plus souvent de sexe féminin. Les travailleuses détachées, globalement très minoritaires, se concentrent en effet parmi l'emploi saisonnier agricole.

Tableau 27 : Modèle juridique de détachement selon les caractéristiques des salariés

	Intérim (N=194 668)	Intra-groupes (N=86 612)	Prestations (N=706 780)	Ensemble (N=988 060)
Sexe				
Féminin	8,0%	7,6%	3,0%	4,4%
Masculin	92,0%	92,4%	97,0%	95,6%
Nationalité				
France	9,0%	8,5%	6,7%	7,3%
Europe Nord-Ouest	7,61%	35,4%	28,2%	24,8%
Europe du Sud	16,3%	29,2%	24,0%	22,9%
PECO	32,9%	17,3%	30,0%	29,5%
Hors UE	34,1%	9,61%	11,2%	15,6%
Qualification				
Cadre	0,3%	6,0%	2,3%	2,2%
Intermédiaire	3,2%	18,6%	16,4%	14,0%
Employé	11,2%	25,6%	18,7%	17,8%
Ouvrier	85,3%	49,8%	62,6%	66,0%
Salaire				
< 1.1 SMIC	59,4%	28,7%	33,5%	38,2%
1.1-1.5 SMIC	25,2%	22,3%	26,1%	25,6%
1.5-2 SMIC	12,2%	24,3%	24,6%	22,1%
> 2 SMIC	3,25%	24,7%	15,8%	14,1%
Ancienneté				
0 - 3 mois	78,7%	16,3%	21,1%	32,0%
3 mois - 2 ans	15,4%	27,5%	29,8%	26,8%
> 2 ans	15,4%	27,5%	29,8%	26,8%

Source : Base SI-PSI, DARES, 2023.

Champ : Détachements de salariés aux rémunérations connues en France débutant entre le 01.08.2020 et le 31.07.2022.

Lecture : Les femmes représentent 8% des salariés détachés intérimaires contre seulement 4,4% de l'ensemble des salariés détachés.

Tableau 28 : Modèle de détachement selon les caractéristiques de l'entreprise mandataire

	Intérim (N=85)	Intra-groupes (N=44 292)	Prestations (N=295 755)	Ensemble (N=719 667)
Secteur				
Agriculture	25,8%	0,51%	1,61%	5,7%
Construction	37,0%	30,4%	31,0%	31,9%
Industrie	22,1%	41,9%	33,5%	32,5%
Services	15,1%	27,3%	33,9%	29,8%
Nationalité				
Europe du Sud	44,3%	27,6%	31,1%	33,0%
Europe Nord-Ouest	32,2%	63,3%	52,3%	50,0%
PECO	23,6%	9,07%	16,7%	17,0%
Nombre de prestations				
<= 6	11,0%	25,8%	33,0%	28,3%
<= 15	21,5%	27,1%	29,9%	28,1%
<= 30	29,5%	21,3%	18,8%	21,0%
> 30	38,0%	25,7%	18,3%	22,6%

Source : Base SI-PSI, DARES, 2023.

Champ : Déclarations de détachement de salariés en France du 01.08.2020 au 31.07.2022.

Lecture : L'agriculture représente 25,8% des déclarations de détachement intérimaire en France contre seulement 5,7% de l'ensemble des déclarations.

En situant l'analyse à l'échelle des déclarations de détachement, on peut mettre en évidence les singularités des caractéristiques des agences d'intérim par rapport aux entreprises concernées par des prestations de services ou des mobilités intra-groupe. Cela permet en effet de caractériser la nationalité des entreprises, leur secteur d'activité privilégié, mais aussi l'intensité avec laquelle elles déclarent des détachements de salariés. Les entreprises du Sud de l'UE apparaissent ainsi particulièrement sur-représentées (39,2% des déclarations de détachement intérimaire pour 27,7% de l'ensemble des déclarations), alors qu'on a vu précédemment que ce n'est pas le cas de leurs salariés : comme nous y reviendrons bientôt, celles-ci embauchent en effet de nombreux ressortissants extra-communautaires. On observe aussi, dans une moindre mesure, une sur-représentation des entreprises des PECO, tandis que l'on retrouve logiquement peu d'ETT originaires des pays du Nord et de l'Ouest de l'UE parmi les déclarations de détachement intérimaire. Sans surprise non plus, ces ETT spécialisées dans l'exportation de main-d'œuvre sont aussi celles qui procèdent au plus grand nombre de détachements : parmi les déclarations de détachement intérimaire, 35,7% sont le fait

d'agences ayant réalisé plus de 30 détachements durant les seules années 2020 et 2021 impliquant souvent de nombreux salariés. Ces agences d'intérim investissent cependant le plus souvent des secteurs bien précis, qu'il convient maintenant d'évoquer plus en détails.

Historiquement concentrées en France dans certaines branches de l'industrie (Glaymann, 2005), les missions d'intérim se sont particulièrement développées dans la construction et plus encore dans l'agriculture. L'analyse des données SI-PSI à l'échelle des prestations montre l'importance du détachement intérimaire dans ces derniers secteurs. Le détachement intérimaire est ainsi relativement faible dans les services : ce modèle représente seulement 11,3% des déclarations de détachement sur la période considérée. Celui de la prestation de services internationale, mais aussi celui de la mobilité intra-groupe, notamment pour les cadres des multinationales, lui sont largement privilégiés. C'est dans une moindre mesure le cas dans l'industrie, où la part de l'intérim parmi les déclarations est relativement peu élevée (13%). Représentant une part globalement plus importante du recours au travail détaché des entreprises françaises (32,9% des déclarations), l'industrie génère toutefois une quantité non-négligeable de détachements intérimaires. Des recherches menées sur les chantiers navals de Saint-Nazaire convergent d'ailleurs pour mettre en évidence la centralité des intermédiaires du marché du travail dans les phénomènes de réputation. Des jugements sur le personnel des firmes sous-traitantes mais aussi sur leurs représentants supposés garantir la qualité de leur travail sont formulés par les dirigeants des entreprises utilisatrices et circulent via le « bouche-à-oreille » (Girin, 2023). Des intermédiaires, parmi lesquels les représentants d'ETT des PECO figurent en bonne place, alimentent donc de fréquents allers-retours d'équipes de salariés étrangers (Casella Colombeau *et al.*, 2022).

Dans le secteur de la construction, structuré par des logiques de projets et d'organisation réticulaire, l'externalisation via le recours à l'intérim est ancienne et encadrée juridiquement depuis le début des années 1970. Le recours à l'intérim y est récurrent et ce sont souvent les mêmes ETT qui sont sollicitées dans un contexte de pénurie de main-d'œuvre structurelle depuis longtemps constaté (Jounin, 2014). Les entreprises du secteur possèdent rarement une force de travail salariée stable et s'appuient sur des réseaux de recrutement pour le recours à des intérimaires. La chaîne verticale de production implique souvent plusieurs relations contractuelles successives entre une entreprise qui gagne un marché, des sous-traitants et *in fine* des équipes de travail. Cette « sous-traitance en

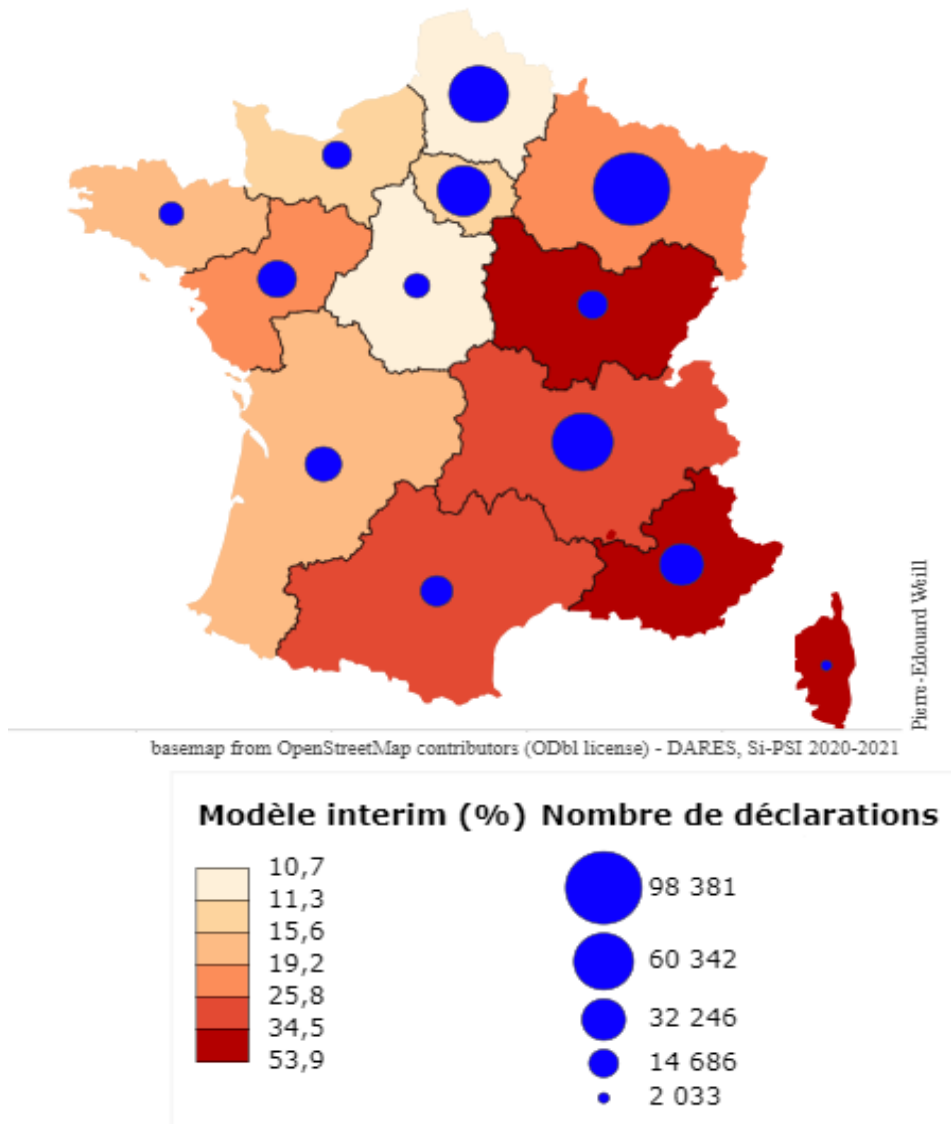
cascade » s'avère propice à l'intervention en bout de chaîne d'ETT des pays du Sud de l'UE, à commencer par le Portugal, ou encore des PECO. Une étude qualitative sur le recours au travail détaché insiste aussi sur le lien entre la taille de l'entreprise et les modalités de détachement dans le secteur de la construction. Elle montre comment les entreprises de moins de 50 salariés, qui apparaissent en bout de chaîne, sont les plus enclines à utiliser du détachement intérimaire. Il s'agit d'absorber une surcharge d'activité ponctuelle, de rechercher des compétences spécifiques ou encore de permettre la mobilité des ouvriers vers des chantiers éloignés de leur base et de la résidence des salariés permanents (Crédoc, 2021). Pour ces petites entreprises, ces ouvriers détachés constituent, comme nous y reviendrons bientôt, une main-d'œuvre relativement peu onéreuse, malgré des frais annexes et le coût de l'intermédiation.

C'est cependant dans l'agriculture que le recours au détachement intérimaire apparaît le plus intensif, en particulier en Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA) et en Corse. La prédominance du modèle intérimaire de détachement y contraste avec la plupart des autres régions. La part du modèle intérimaire parmi les déclarations atteint d'ailleurs aussi un niveau important dans une région viticole telle que la Bourgogne-Franche-Comté. L'ETT espagnole Terra Fecundis a joué un rôle décisif et controversé, puis judiciairisé dans ce processus de massification du recours au travail détaché dans le secteur agricole. La monographie d'un collectif de recherche sur l'entreprise restitue la genèse du recours au détachement intérimaire d'un nombre grandissant d'exploitants agricoles de la région PACA à partir de la fin des années 2000. Elle montre comment les dirigeants franco-espagnols de Terra Fecundis adaptent leur activité au contexte français, l'intérim étant alors en plein essor dans le secteur agricole en Espagne. Ils fournissent une main-d'œuvre complémentaire à celle du dispositif mis en œuvre par l'Office français de l'immigration et de l'intégration, à la faveur d'un contexte politique local favorable : les syndicats agricoles majoritaires font en effet pression sur la préfecture pour obtenir le droit de recruter de nouveaux saisonniers étrangers, au contingent localement verrouillé depuis 1995 (Décosse *et al.*, 2022b). Essaimant son modèle dans d'autres régions, l'entreprise déclare près de 38 000 contrats de missions pour plus de 26 000 salariés, essentiellement des ressortissants extra-communautaires, jusqu'à ce qu'une série de procédures et de condamnations mette un terme à ses activités.

Quels que soient le secteur professionnel et les sites d'activité concernés, on observe l'importance décisive des intermédiaires du marché du travail pour ajuster l'offre et la

demande de main-d'œuvre étrangère des entreprises françaises, mais aussi de leurs interactions avec les autorités publiques en charge de la régulation du travail et des migrations, y compris intra-européennes.

Figure 16 : Importance du détachement intérimaire selon les régions



D – Trois fonctions d’intermédiation

Trois rôles d’intermédiaires du marché du travail et du droit européen sont maintenant mis au jour en s’appuyant sur des matériaux plus qualitatifs : ceux qui s’attèlent premièrement à vendre une main-d’œuvre bon marché, dont ils mettent non seulement en valeur le coût relativement faible, mais aussi la fiabilité et la flexibilité ; deuxièmement, ceux qui assurent à la fois l’hypermobilité et la disciplinarisation des salariés détachés, tout en favorisant leur maintien à distance du droit du travail et de la protection sociale,

ainsi que des institutions publiques ou syndicales ; troisièmement, ceux qui font valoir la conformité juridique de leur activité à travers leur sollicitation commerciale d'entreprises utilisatrices, mais aussi dans leurs interactions avec les autorités publiques à différents niveaux.

1°) Vendre une main-d'œuvre bon marché

Les agences d'intérim basées dans d'autres États membres de l'UE procèdent à un démarchage intensif d'entreprises françaises de secteurs identifiés comme en tension. Elles leur proposent du travail détaché dans le cadre de contrats de mise à disposition de main-d'œuvre « clef en main », aux tarifs particulièrement attractifs, tout en communiquant sur la fiabilité et la flexibilité des salariés concernés.

Identifiant les difficultés de recrutement des employeurs et les méthodes de recherche de main-d'œuvre qui concentrent leurs efforts (Lhommeau et Rémy, 2020), ces agences diffusent leur offre de services via différents canaux. Certaines ETT ont des sites internet bien référencés, apparaissant parmi les premières pages d'une recherche sur Google par mot-clef « travail détaché ». Elles proposent un service de rappel immédiat des clients potentiels – testé à plusieurs reprises dans le cadre de l'enquête – par un interlocuteur francophone, dont l'argumentaire est bien rôdé. Ces ETT sont aussi très actives sur les réseaux sociaux, tels que Facebook et Leboncoin, ou démarchent plus classiquement par téléphone ou courriel : un entrepreneur du BTP interrogé pour l'étude du Crédoc évoque par exemple une « boîte mail inondée » par leurs sollicitations (Crédoc, 2021). D'autres ETT s'appuient plutôt sur des réseaux d'interconnaissance localisée. Plusieurs exploitants agricoles rencontrés en Bretagne affirment avoir eu recours à ces ETT par le bouche-à-oreille ou dans le cadre de groupements d'employeurs, d'abord de façon ponctuelle, puis pour certains régulièrement. Certains dirigeants d'agences ont vécu et travaillé dans la région et le secteur d'activité où ils détachent leurs salariés. Dans le Finistère intérieur, où de nombreux salariés sont détachés dans des exploitations agricoles ou dans l'industrie agroalimentaire, un dirigeant d'ETT bulgare s'appuie sur ses relations personnelles, mais aussi sur les relais communautaires des ressortissants des PECO installés durablement dans le territoire, pour relayer son offre de services vers les entreprises locales.

Ces ETT illustrent par ailleurs comment l'activité d'intermédiation sur le marché du travail consiste pour partie à « construire la demande » de l'entreprise (Gautié *et al.*, 2005). Leur communication en ligne met en effet en scène les difficultés de recrutement,

en particulier dans la construction. Promouvant sur son site le « détachement de travailleurs pour le maintient [*sic*] des activités à flot », une agence basée en Hongrie en exagère l'usage par les entreprises françaises d'un secteur – « en France, la construction emploie 40% de travailleurs détachés » – présenté comme déserté par les « jeunes Français [qui] ne sont pas intéressés par ces activités difficiles qui sont payées au SMIC ». Le recours au détachement apparaît plus loin légitimé du point de vue des salariés « ceux-ci préf[ér]a[nt] trouver un travail détaché en Belgique ou en Allemagne ». Dans le cas particulier de l'intérim transfrontalier pratiqué par les ETT luxembourgeoises, une telle communication apparaît d'autant moins nécessaire que celles-ci sont durablement implantées, si ce n'est invisibilisées, car elles emploient majoritairement des français (Belkacem *et al.*, 2017).

Une autre orientation majeure de la communication de ces ETT, et tout particulièrement celles des PECO, consiste à valoriser la fiabilité de la main-d'œuvre, en mobilisant des stéréotypes associant origines nationales et qualités professionnelles. Ainsi, le site d'une agence implantée en Roumanie fait l'étalage des mérites attribués aux « travailleurs Roumains » : « ponctualité, assiduité, endurance, expérience et surtout leurs motivations à toute épreuve ». Une agence d'intérim basée à Bratislava fait également valoir la réputation professionnelle des « travailleurs polonais et slovaques [...] considérés à travers l'Europe comme très fiables et exécutant parfaitement leur travail » et qualifiés plus loin d'« assez courageux pour assurer un travail difficile, mais gratifiant ». Cette image de fiabilité est là encore mobilisée par comparaison avec celle d'un manque de motivation, d'engagement ou encore d'expérience professionnelle qui caractériserait les intérimaires français, faisant écho au discours de certains dirigeants d'entreprises françaises.

Le principal argument des ETT pour justifier le recours à leurs services demeure néanmoins leur attractivité tarifaire. Celle-ci repose sur les différences de coût du travail entre salariés détachés et personnels des entreprises ou intérimaires du pays d'accueil, qui subsistent en dépit de l'application d'un « noyau dur » de réglementations, mais aussi du principe de « rémunération égale à travail égal » énoncé par la directive de 2018 (Muñoz, 2023). Le cas du travail détaché illustre bien comment des tentatives de régulation communautaire de la protection sociale sont doublement contraintes par des objectifs d'intégration économique traduits par des normes libérales telles que la liberté de prestation de services, et par la diversité des États-providence nationaux (Scharpf, 2010).

On observe ainsi la persistance d'importants différentiels de prélèvements obligatoires entre, d'une part, les pays de l'Ouest et du Nord de l'UE et, d'autre part, ceux du Sud ou plus encore des PECO, la part des cotisations sociales y étant de surcroît beaucoup plus faible que celle des impôts (Gonzalez *et al.*, 2019). En Roumanie, le gouvernement a drastiquement diminué les cotisations patronales en 2018 dans le but explicite de renforcer la compétitivité de ses entreprises tournées vers le marché européen. Certes, le cumul de la composante « salaire de base » et de l'allocation de détachement ne peut être inférieur aux rémunérations minimales en vigueur – incluant la prime de précarité de 10% pour les intérimaires – et les entreprises ayant recours au détachement doivent assumer les coûts d'hébergement et de transport des salariés. Les ETT concernées parviennent néanmoins à limiter le coût de leurs services et à remporter ainsi les suffrages des entreprises françaises en quête d'optimisation salariale, quel que soit le secteur. Les rémunérations des ouvriers dépassent donc rarement le SMIC, y compris pour des missions nécessitant des ouvriers qualifiés pour lesquelles les conventions collectives requièrent des rémunérations plus élevées. Et la compression des coûts d'hébergement et de transport permet aux agences d'intérim étrangères d'assurer des prestations à bas coût.

Sur le chantier d'un hôtel d'une importante franchise visité avec l'inspection du travail, le salaire déclaré d'ouvriers-plaquistes polonais dépasse de peu le SMIC (cf. copie du contrat), alors même que la rareté de la spécialité génère – aux dires d'employeurs du secteur ou d'un représentant de la Confédération des petites entreprises du bâtiment interrogés – une hausse des rémunérations de leurs homologues français. C'est aussi ce qui apparaît lors d'une négociation téléphonique entre un entrepreneur du bâtiment spécialisé dans la marbrerie décorative et le représentant d'une ETT roumaine – il se présente toutefois comme italien – en vue d'établir un devis qu'il estime « *20% moins cher que le tarif habituel* ». Il ajoute même en fin de conversation la possibilité d'un « *bonus* », en forme de règlement partiel sous la forme d'un affacturage, soit du rachat d'impayés de l'entrepreneur par une société de recouvrement de dettes, dont il assure aussi la gestion.

Les ETT valorisent également la très grande flexibilité des contrats de mise à disposition proposés aux entreprises utilisatrices, qui doit permettre à leurs dirigeants de faire face à un surcroît d'activité ou de déplacer rapidement les intérimaires d'un site de production à l'autre. L'ETT proposant les services de travailleurs polonais et slovaques précitée promeut sur son site sa capacité à « mobiliser rapidement des travailleurs », « ajuster le

nombre d'employés à la demande » et « la possibilité de remplacement du travailleur s'il ne répond pas aux attentes ». Le cas de Terra Fecundis illustre cette propension à remplacer instantanément des salariés en cas de productivité jugée « insuffisante », mais aussi de maladie ou d'accident de travail. Cette flexibilité repose, d'une part, sur une logique de stock, qui mobilise une infrastructure logistique de transport et d'hébergement pour créer dans le pays de détachement un excédent de main-d'œuvre disponible et en attente, d'autre part, sur une logique de flux fondée sur « la révocabilité de l'intérimaire, qui fait de celui-ci un ouvrier mobile et discipliné, susceptible d'être renvoyé sans préavis dans son pays d'origine en cas de problème, ou encore d'être (dé)placé 'juste-à-temps' d'un chantier à un autre » (Décosse *et al.*, 2022b : 105). Cette révocabilité, qui s'apparente à une forme extrême de « disqualification statutaire » observable dans l'« intérim de masse » pratiqué par des ETT françaises (Tranchant, 2018), s'étend à des emplois plus qualifiés de la construction et de l'industrie. La mise en valeur de cette interchangeabilité des salariés détachés se combine à une bonne disposition à faire des heures supplémentaires volontiers affichée comme un argument de vente par les ETT étudiées. La disposition des travailleurs migrants à tirer au maximum parti du différentiel de salaire entre pays d'origine et d'immigration apparaît en effet bien renforcée dans un contexte d'incertitude d'accès à l'emploi sur le long terme intrinsèque au travail intérimaire. Et elle s'active d'autant plus dans les contextes de grande disponibilité temporelle observable chez des salariés détachés qui sont aussi loin de leurs attaches familiales et amicales (Veron, 2020).

Outre ces éléments relatifs à la productivité des intérimaires détachés, la promesse d'optimisation salariale de ces ETT passe enfin par une délégation de la gestion de la relation d'emploi, qu'il s'agisse du recrutement, de la formation et du contrôle des compétences ou du licenciement. Elles promettent souvent un service « clef en main » incluant la prise en charge des démarches administratives liées aux déclarations de détachement, mais aussi du transport et de l'hébergement théoriquement assumés par les entreprises utilisatrices. Certes, l'externalisation des ressources humaines, qui implique aussi celle du risque de conflit, voire de contentieux salarial (Sarfati et Schütz, 2022), n'est pas l'apanage des agences d'intérim étrangères. Le détachement des intérimaires concernés les éloigne toutefois encore davantage de l'effectivité de leurs droits.

2*) *Mettre au travail à distance du droit*

Établissant des filières de recrutement bien structurées, les agences d'intérim étrangères assurent à la fois l'hypermobilité de la main-d'œuvre détachée et sa disciplinarisation sur les sites d'activité concernés. Les représentants des ETT favorisent alors le maintien de ces salariés à distance du droit du travail et de la protection sociale, mais aussi des représentants des institutions publiques ou syndicales en mesure de les défendre.

Certains de ces intermédiaires du droit et du marché européen ont mis en place des filières de recrutement internationalisées dès les années 2000. C'est le cas de l'ouvrier roumain de l'agroalimentaire évoqué plus haut dans ce chapitre, installé en Bretagne depuis 2008 et actif dans la prospection des émissaires de l'agence irlandaise Atlanco à la sortie de son usine. Il affirme avoir été initialement embauché pour une mission de trois mois, rémunérée environ 800 euros par mois, soit un montant plus de moitié supérieur à ce qu'il percevait en Roumanie pour une activité similaire de transformation des viandes, mais largement inférieur au SMIC français, et donc en infraction par rapport au « noyau dur » du droit du travail en vigueur depuis la directive de 1996. Cette mission lui était présentée comme un « test », dans la perspective de l'obtention d'un emploi direct par l'entreprise, finalement obtenu après un délai bien plus long qu'annoncé. Selon le dirigeant d'ETT précité du pays d'origine de cet ouvrier, la condition salariale de ses compatriotes détachés aurait évolué positivement, à la faveur de l'intensification de la demande de travail détaché dans les principaux pays d'accueil. Il évoque ainsi des salaires mensuels de « 2 000, 2 200 euros net » pour les ouvriers qualifiés. Cet employeur se montre soucieux de contrer l'« *image d'esclavagisme* » que véhiculeraient selon lui les médias français, associant certes régulièrement le travail détaché au *dumping* social, à la fraude et à des formes d'exploitation (Michon et Weill, 2021). Son propre discours se vérifie peu néanmoins dans les pratiques d'embauche observées, *a fortiori* chez les moins qualifiés : la médiane des salaires des ouvriers des PECO ne dépasse pas en effet 10% au-dessus du SMIC. Les ETT continuent d'ailleurs d'opérer un tri parmi les candidats au détachement, dont la mise en concurrence favorise, comme pour l'intérim de masse, la disqualification (Tranchant, 2018), et cela d'autant plus lorsqu'elle oppose les ressortissants des pays de ces ETT à des extra-communautaires, les plus à même d'accepter des salaires très bas – inférieur à 10% au-dessus du SMIC pour 78,5% d'entre eux – et des conditions de travail et d'hébergement non-réglementaires. Le jeu des employeurs sur l'incertitude juridique liée au statut d'immigrant ne bénéficiant pas d'une liberté de circulation entre

États membres dégrade les conditions d'emploi des salariés détachés issus de pays tiers à l'UE. L'étude du cas des ETT hongroises détachant des ouvriers serbes et bosniaques dans des entreprises de l'industrie électronique d'autres pays membres confirme à quel point le conditionnement du titre de séjour à la situation professionnelle renforce la dépendance à l'employeur et favorise l'exploitation des plus vulnérables (Novitz et Andrijasevic, 2020).

Dans l'agriculture française, les ressortissants de pays tiers à l'UE sont, comme on a pu le voir, majoritaires parmi les salariés détachés, via l'activation de filières communautaires. Les ETT espagnoles s'appuient notamment sur des réseaux migratoires sud-américains, établissant des hiérarchies ethnicisantes entre « latinos » et « indiens » : les seconds, le plus souvent originaires de régions rurales, sont considérés comme plus durs à la tâche²⁵². Leurs dirigeants opèrent une fidélisation des meilleurs éléments, embauchés sur des contrats d'une durée supérieure à trois mois, parfois reconduits d'une année sur l'autre, et procèdent à l'éviction rapide des moins productifs, sans qu'un contrat de travail ne soit parfois même établi préalablement (Décosse *et al.*, 2022b). Des ETT des PECO font quant à elles appel aux communautés roms de Bulgarie ou de Roumanie. Par-delà le « nomadisme » qui les définit *a priori*, leurs membres font l'objet de discriminations à l'embauche dans leurs pays d'origine et sont d'autant plus disposés aux mobilités intra-européennes (Nedelcu et Ciobanu, 2016). Lors d'un contrôle de l'inspection du travail d'une exploitation agricole bretonne, un ouvrier bulgare affirme ainsi se déplacer et travailler « en famille » – ici étendue à une vingtaine d'individus – et évoque des conflits avec d'autres ressortissants des PECO « *qui n'aiment pas les roms* » sur le camping où ils sont hébergés.

Les agences d'intérim étrangères déploient par ailleurs des activités de disciplinarisation des salariés sur les sites de production, d'hébergement ou durant les temps interstitiels qui séparent deux missions (Oliveira et Thoemmes, 2017). Leur intensité s'avère proportionnelle au niveau d'illégalisme des conditions de travail, lui-même lié au niveau de qualification, mais aussi à l'éloignement des salariés de leur pays d'origine. Aussi, les ETT luxembourgeoises n'exercent-elles pas un niveau d'encadrement de leurs salariés français comparable à l'emprise de Terra Fecundis sur les immigrés sud-américains. La

²⁵² Voir notamment les propos recueillis par Charline Sempéré dans le cadre d'un entretien avec un ancien salarié colombien de Terra Fecundis : « Un parcours semé d'embûches : entretien avec un travailleur détaché d'origine colombienne », *Migrations Société*, 2022/4, n° 190, 2022, p. 97-104.

division des tâches mise en place pour les employés de cette entreprise et de ses filiales en charge de l'hébergement et du transport des ouvriers a bien été mise au jour : surveillance permanente sur les sites de production, maltraitance physique et morale, voire agressions sexuelles des femmes, se combinent à l'entretien d'un accès limité aux biens les plus essentiels en dehors du temps de travail (Décosse *et al.*, 2022b). Cette orientation disciplinaire apparaît en filigrane d'une discussion avec un exploitant agricole lors d'un contrôle de l'inspection du travail. Il explique que l'agence d'intérim qui traite avec son Groupement agricole d'exploitation en commun (GAEC) valorise le recrutement de couples [implicitement entendus comme hétérosexuels] « *car la femme discipline son mari [...] et comme ça il boit moins le soir* ». Ce recrutement « familial » permet en outre d'économiser sur le remboursement du transport, qui mobilise le véhicule personnel des salariés, et surtout sur l'hébergement, en fournissant une seule chambre pour deux là où la réglementation offre la possibilité d'en réclamer une individuelle.

Certains salariés se distinguent par ailleurs en terme d'hypermobilité professionnelle, qui n'est plus l'apanage des cadres des multinationales, des « *eurostars* », qui demeurent néanmoins plus à même d'exercer leur citoyenneté européenne et les droits sociaux liés (Favell, 2011). Lors du contrôle d'identité de salariés d'une ETT bulgare affectés à la cueillette des échalotes dans le Finistère, l'un des ouvriers bulgares s'exprime en espagnol, tâchant de faire comprendre qu'il travaille régulièrement dans la péninsule ibérique. Sur une exploitation proche, un jeune polonais au niveau d'anglais très correct déclare en plaisantant être « *on tour like a pop star* » : il a travaillé durant les six derniers mois sur diverses exploitations d'Allemagne, d'Autriche, de Belgique et des Pays-Bas. Certains salariés s'avèrent ainsi tellement mobiles qu'ils en deviennent pour ainsi dire insaisissables pour leurs propres employeurs, et donc *a fortiori* pour l'administration. Un contrôleur du travail breton évoque ainsi l'inspection du chantier où intervenaient des ouvriers d'une agence d'intérim polonaise, dont le représentant « *les croyait sur un chantier de volière²⁵³ hollandais* ». De telles justifications d'errements administratifs suscitent des doutes chez les agents de l'inspection du travail et les infractions relatives aux procédures de détachement sont nombreuses, notamment celles qui portent sur le(s) lieu(x) du détachement ou sa durée. En outre, un soupçon de « fraude à l'établissement » – exercice d'une activité stable sur le territoire national ou absence d'activité substantielle dans le pays d'origine – des ETT étrangères pèse dans leur relation avec l'inspection du

²⁵³ Une volière est un espace grillagé d'élevage d'oiseaux suffisamment grand pour qu'ils puissent y voler.

travail et les URSAFF. Cette suspicion est aggravée par le flou de la législation, qui laisse le choix de mesurer l'activité de l'entreprise en termes de chiffre d'affaires ou d'effectifs employés, et elle s'avère souvent fondée en pratique. Quelle que soit l'importance réelle de l'activité des ETT concernées, leurs dirigeants ne manquent pas de rappeler l'ancrage de leurs salariés dans le pays d'origine. Une agence slovaque énonce ainsi sur son site qu'« ils sont très attachés au travail à l'étranger car c'est pour eux une manière d'augmenter les revenus de leur famille restée au pays ». Un dirigeant d'ETT de droit roumain met en avant cet ancrage pour justifier le maintien dans le système de protection sociale du pays d'origine du point de vue de ces salariés. Selon lui, ces derniers « ne veulent surtout pas passer en contrat français », ni encore moins « cotiser en France ». De fait, les difficultés des citoyens européens de milieu populaire à faire valoir leurs droits sociaux dans un autre État membre a été mis en valeur (Heindlmaier et Kobler, 2023). Ce même employeur ajoute cependant que les ouvriers qu'il emploie sont peu intéressés par leur propre système de protection sociale et privilégient l'augmentation de leurs revenus au versement de cotisations.

Les infractions au droit du travail constatées par l'inspection du travail sont par ailleurs légions, tout en ne recouvrant sans doute qu'une part restreinte de celles effectivement commises. Elles concernent d'ailleurs souvent les frais de transport et d'hébergement, dont cet employeur a pu maintes fois observer qu'ils étaient défalqués des salaires, là encore le plus souvent pour les salariés les moins qualifiés. Les infractions relatives aux salaires sont particulièrement fréquentes dans le cas de sous-traitances en cascade, qui font intervenir les ETT en bout de chaîne, le plus souvent dans le domaine de la construction. On sait depuis longtemps que ce mode d'externalisation favorise la sous-déclaration des paiements tout au long de la chaîne de contractualisation (Portes et Sassen-Koob, 1987).

Outre le démarrage ou la poursuite d'activité hors période délimitée par la déclaration de détachement, voire le contrat de travail, de nombreuses irrégularités sont révélées par les contrôles de l'inspection du travail en matière de rémunération ou de dépassement du plafond légal de 48 heures hebdomadaires d'heures supplémentaires. Or, on a vu que leur multiplication est souvent érigée en avantage comparatif du détachement. Certaines agences n'hésitent pas à effectuer des remises aux entreprises utilisatrices pour les heures supplémentaires effectuées par leurs intérimaires (Crédoc, 2021), ce qui interroge sur leur possibilité de valorisation. L'observation d'un contrôle de l'inspection du travail effectué

dans une entreprise mosellane, lors d'une prestation de maintenance réalisée par deux intérimaires français, interroge cependant sur le positionnement face au droit de certains salariés : à la suite du constat d'absence de sur-rémunération des cinq dernières heures effectuées au cours d'une semaine de quarante heures, le plus qualifié et âgé des deux ouvriers prétend ne pas comprendre que le droit français doit s'appliquer à sa situation. Il affirme que peu lui importe de voir ces heures supplémentaires – qu'il refuse de considérer comme telles – revalorisées et répète tenir absolument à « rester sous contrat luxembourgeois ». Son binôme sur cette mission, de vingt ans son cadet, affirme quant à lui s'épanouir dans l'intérim et profiter de rémunérations plus élevées en effectuant des missions pour des ETT luxembourgeoises.

Si les conditions de travail des salariés détachés par des agences d'intérim étrangères sont plurielles, leur distance au droit et aux institutions publiques ou syndicales en mesure de les défendre s'avère largement partagée. On observe en effet une méfiance répandue à l'égard de l'administration, entretenue par les dirigeants d'ETT, mais aussi des organisations de représentation salariale. La nature temporaire du séjour et la subordination accrue à l'employeur réfrènent également la possibilité d'une représentation syndicale. Les syndicalistes de la CFDT – en particulier dans le secteur agricole ou de l'industrie alimentaire – ou de la CGT – dans celui de la construction – embrassant la cause des travailleurs détachés victimes des formes d'exploitation les plus graves insistent sur leurs difficultés à s'adresser aux salariés concernés, *a fortiori* aux ressortissants extra-communautaires, voire sur des mécanismes d'*omerta*, qui tendent à décourager leur action.

3*) Valoriser la conformité juridique

Afin de contrer leur association au *dumping* social et à la fraude, les agences d'intérim détachant leurs salariés en France communiquent abondamment sur la légalité de leur activité. Les représentants de ces ETT adoptent différentes stratégies de communication vers les entreprises utilisatrices et auprès des autorités publiques pour faire valoir, avec plus ou moins de succès, leur conformité juridique.

Les représentants des ETT endossent de façon exemplaire le rôle des intermédiaires du marché consistant à établir une relation de confiance avec ceux des entreprises ayant recours à leurs services, afin d'être en mesure de négocier avec eux leurs besoins (Bessy et Larquier, 2010). Une agence polonaise mobilise explicitement une imagerie de la

confiance (cf. illustration suivante) pour promouvoir la qualité de l’accomplissement des démarches administratives liées au détachement qui lui sont déléguées par les entreprises utilisatrices. Il s’agit ainsi de rassurer leurs clients potentiels ou avérés sur la légalité du détachement, non seulement dans l’absolu, mais aussi tel qu’il est pratiqué par l’agence concernée. Cette apparence de légalité peut aussi être véhiculée par l’appellation même de l’ETT – LEX interim pour prendre l’exemple le plus flagrant d’une agence roumaine – ou une communication en ligne mettant en exergue le respect de la réglementation. Une ETT bulgare n’hésite pas à afficher un bandeau « 100% légal – 100% flexible » sur la page d’accueil de son site, tandis qu’une agence se présentant comme « franco-roumaine » diffuse une vidéo de présentation par son représentant local en France de ces locaux à Bucarest, ainsi que des quatre employés de la « cellule recrutement » et du « service juridique ».

Figure 17 : Illustration extraite du site internet d’une agence d’intérim polonaise

La prestation comprend:

1. la réalisation des formalités administratives et déclaratives
2. le recrutement et la sélection des candidats
3. l’établissement des fiches de paie
4. le paiement des salaires
5. le paiement des impôts et des cotisations pour l’assurance sociale
6. la logistique du contrat
7. le transport Pologne- France -Pologne
8. l’assistance linguistique et administrative



ouvrier polonais

La communication des agences d’intérim étrangères apparaît bien plus manifestement tournée vers les entreprises utilisatrices que vers les salariés embauchés pour les y affecter. À travers l’établissement d’une telle relation de confiance avec ces intermédiaires et en ayant recours à leur expertise, il semble bien que certaines entreprises utilisatrices cherchent et trouvent un moyen de sécuriser juridiquement le contournement du droit du travail (Sarfati et Schütz, 2022), auquel il convient d’ajouter celui de la protection sociale. La mise à disposition de main-d’œuvre intérimaire implique en effet l’externalisation de la responsabilité d’emploi et des risques afférents à la relation

contractuelle salariée. Un dirigeant d'entreprise utilisatrice du secteur de la construction interrogé dans le cadre de l'étude du Crédoc désigne explicitement l'avantage d'« éviter les risques du prudhomme » (Crédoc, 2001), un avantage que l'on peut étendre à l'ensemble des risques relatifs aux conditions de travail et de rémunération. Si cet avantage prétendu s'étend plus largement au travail intérimaire, le recours à la justice des salariés détachés s'avère d'autant moins probable que leur distance aux institutions et à d'éventuels appuis syndicaux est importante.

Or, les représentants des ETT étrangères, y compris ceux qui se montrent les plus respectueux de la légalité, exercent non seulement leurs activités d'intermédiation dans le cadre de la relation triangulaire les liant à leurs salariés et aux entreprises utilisatrices, mais aussi auprès des autorités publiques. Une large part de leur travail de sécurisation juridique des entreprises utilisatrices de travail détaché est donc orientée vers leurs représentants ou ceux des organismes de sécurité sociale. Une agence évoque ainsi précisément les situations de contrôle par l'inspection du travail ou l'URSAFF. Elle garantit non seulement en de tels cas la conformité juridique des démarches effectuées pour ses salariés, mais aussi un accompagnement spécifique de l'entreprise donneuse d'ordre.

« Nous vous rassurerons et accompagnerons en vous fournissant tous les éléments demandés par l'administration en cas de contrôle (attestation de garantie financière, attestation de paiement des charges sociales à jour, documents des salariés, etc.) »

Cette activité d'intermédiation s'inscrit dans un contexte globalement tendu avec l'administration. Comme on l'a vu précédemment, les ETT font l'objet d'un ciblage accru de l'inspection du travail parmi les entreprises déclarant des détachement de salariés, en particulier celles des pays du Sud et des PECO, et cela en dépit des dénégations de l'existence de critères nationaux (Weill, 2022). Le dirigeant français d'une agence qu'il a créée à Bucarest dénonce à ce propos l'imposition d'une embauche préalable au détachement d'un mois minimum – on a vu précédemment que cette période est très majoritairement inférieure à 3 mois pour les intérimaires détachés – pour valider les certificats d'affiliation au régime de sécurité sociale (A1) de ses salariés. Certaines entreprises ayant intensément recours à leurs services critiquent quant à elles « *un acharnement administratif* », face à des contrôles à répétition de l'inspection du travail.

Un questionnaire type a du reste été spécifiquement établi à destination de ces entreprises considérées comme « particulièrement fraudogènes » par le Groupe national de veille, d'appui et de contrôle, qui coordonne les unités régionales spécialisées dans la lutte contre le travail illégal au sein de la direction générale du travail (DGT), dont la fraude au détachement constitue une priorité majeure (cf. 3ème partie). Objet de surcontrôle et donc aussi de sur-sanction administrative, les ETT s'avèrent également surreprésentées dans le cadre des procès concernant le travail détaché. Il y a là une judiciarisation dont on a vu qu'elle épargne pour l'heure largement les entreprises utilisatrices. Les ETT communiquent toutefois plus explicitement sur les obligations de vigilance des entreprises avec qui elles contractualisent, notamment depuis leur renforcement par le décret d'application de la loi Macron de 2017²⁵⁴. Ce faisant, ces ETT mettent en scène une forme de réciprocité dans la relation de confiance qu'elles visent à établir avec leurs clients, qui ne se limiterait pas à une délégation passive.

Cette fonction de représentation légale de l'entreprise détachant ses salariés dans le pays d'accueil s'est progressivement formalisée et spécialisée sous l'impulsion des évolutions réglementaires. De fait, l'identité et les coordonnées d'un représentant doivent être obligatoirement mentionnées dans la déclaration de détachement depuis le décret précité. Si des aménagements ont été mis en place en 2019 quant à la désignation systématique d'un représentant en France pour chaque détachement effectué par une même entreprise²⁵⁵, ceux-ci ne s'appliquent pas aux ETT, alors même que leurs déclarations sont tendanciellement plus fréquentes. Parfois initialement assurée par des individus juridiquement peu compétents, et encore moins spécialistes du droit du travail ou de la protection sociale – un agent de l'inspection du travail évoque le cas d'un enseignant en langues orientales « *qui arrondissait ses fins de mois* » – cette fonction s'est fortement professionnalisée, voire spécialisée jusqu'à faire l'objet d'une externalisation à des sociétés tiers. Énonçant la nécessité de « redoubler de vigilance vis-à-vis du cadre législatif qui concerne l'emploi de travailleurs étrangers », le site internet d'une ETT roumaine ajoute que « pour être certain de ne pas faire d'impairs, vous pouvez faire appel à un service externe pour faire les recrutements de travailleurs détachés pour vous ». Plusieurs agences apparaissent ainsi liées à des sociétés dont l'activité oscille « entre contrôle et conseil » des ETT et des entreprises utilisatrices, comme dans un jeu de miroir

²⁵⁴ Décret n° 2017-825 du 5 mai 2017 relatif au renforcement des règles visant à lutter contre les prestations de services internationales illégales.

²⁵⁵ Loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel.

avec celle de l'inspection du travail (Willemez, 2017). Ces sociétés peuvent d'ailleurs jouer un rôle clef dans la phase contradictoire succédant à l'établissement d'un procès-verbal. C'est ce que précise en entretien le dirigeant d'une société de conseil, initialement spécialisée dans la coordination en matière de sécurité et de protection de la santé (SPS)²⁵⁶. Assurant la représentation légale de plusieurs ETT des PECO, il évoque en entretien une agence mettant à disposition des intérimaires à destination d'un grand groupe de l'industrie alimentaire, à qui « *une amende de 400 000 euros pendait au nez* », Un montant que son travail de mise en ordre des contrats de travail et de mise en conformité des déclarations de détachement et des certificats A1 des salariés concernés aurait finalement permis de réduire à 12 000 euros.

Les représentants de ces cabinets de conseil ou d'audit joignent leurs efforts de communication vers les médias ou les autorités publiques nationales à ceux des dirigeants d'agences d'intérim étrangères. Il s'agit de dénoncer des mesures gouvernementales à l'encontre de leurs intérêts, mais aussi d'infléchir les réformes et leurs conditions de mise en œuvre, dans le cadre d'un dialogue au plus haut niveau de l'administration. Certains prennent ainsi publiquement position, à l'instar du patron de Poland Workforce, une ETT polonaise détachant d'importants contingents d'ouvriers qualifiés en France dans le secteur de la construction depuis le début des années 2010. Dans une interview aux *Échos*, il met en valeur son respect des réglementations en vigueur en se distinguant de concurrents « déloyaux », évoquant un « plan français de lutte contre la fraude [qui] vise par ricochet des entreprises comme la nôtre qui respecte les règles du jeu »²⁵⁷.

Le dirigeant d'une société de conseil précité affirme également faire valoir les intérêts des entreprises qu'il représente à travers différents canaux de représentation. Particulièrement actif au sein du réseau des Chambres de commerce et de l'industrie France-international, ce juriste de formation d'origine italienne entretient des relations régulières avec le ministère du Travail en vue de limiter les contraintes administratives pesant sur l'activité de ses clients, dont il souligne néanmoins en entretien qu'elles contribuent à l'essor de la sienne. Des représentants des ETT mettent par ailleurs en avant

²⁵⁶ La coordination SPS se déploie sur les chantiers de bâtiment ou de génie civil où plusieurs entreprises ou travailleurs indépendants interviennent. Elle s'applique également aux sous-traitants qui interviennent sur le chantier. Une déclaration préalable de coordination SPS aux organismes d'inspection et de prévention doit être déposée dans les cas de chantiers dont la durée est supérieure à 30 jours ou qui emploient plus de 500 personnes par jour.

²⁵⁷ « Union européenne. Travail détaché : les employeurs polonais exaspérés par l'excès de zèle de la France », *Les Échos*, 14 octobre 2015.

des échanges avec ceux de l'administration de leurs pays d'origine pour faire valoir la conformité juridique de leurs activités, une administration qui peut se montrer d'autant plus conciliante que des montants de cotisations sociales importants sont en jeu, comme c'est le cas dans l'affaire Terra Fecundis : lors de l'audience au tribunal judiciaire de Marseille mettant en cause l'entreprise pour travail dissimulé et fraude aux cotisations sociales, l'avocate des dirigeants de l'entreprise plaide une « croyance légitime en la valeur de leur bon droit » à l'encontre des accusations de travail dissimulé. Elle se fonde pour cela sur des avis recueillis par écrit auprès de ministère du Travail espagnol, quant à la légalité de l'établissement géographique de l'entreprise. Les ETT dont les infractions aux réglementations du droit du travail et de la protection sociale sont constatées par l'inspection du travail n'échappent pas toujours aux sanctions administratives et aux mailles du système judiciaire. Mises à l'index à travers la publication de « listes noires » d'entreprises ayant fait l'objet de condamnations, de suspensions administratives d'activité ou d'amendes non-recouvrées, certaines entreprises changent d'identité – Terra Fecundis s'est rebaptisée Laboral Terra – voire de nationalité – le siège social d'Atlanco a été transféré à Malte. Le représentant précité de l'agence d'intérim roumaine spécialisée dans la construction a quant à lui contesté deux décisions de sanction au tribunal administratif. Il affirme dès lors « *provisionne[r] des amendes auxquelles [il] ne peu[t] pas échapper s'il veut continuer à bosser* » face aux menaces de suspension administrative de son activité pour des « *mini-entorses à des formalités qui changent tout le temps* ».

Des investigations approfondies ont été menées sur la diversité du recours au travail détaché des entreprises françaises, et plus précisément sur le choix de l'intérim parmi ses modalités. La combinaison d'évolutions juridiques vouées à régulariser des formes d'externalisation de l'activité des entreprises initialement déviantes se conjugue à des logiques sectorielles, vers une européanisation de la main-d'œuvre étrangère, à commencer par ses segments les plus précaires. Différents rôles d'intermédiation du droit et du marché européen ont également été mis en évidence chez les représentants des agences d'intérim étrangères, dont l'activité s'avère non seulement la plus controversée, mais aussi la plus fréquemment soumise à des contrôles et des sanctions de l'administration française. Quel que soit le degré de défiance envers l'administration ou d'aspiration sincère à la conformité juridique de ces intermédiaires du marché du travail

et du droit européen, ils ajustent leurs pratiques dans leurs relations avec les entreprises utilisatrices et leurs salariés en fonction de l'évolution des normes, des politiques de contrôle et des sanctions mises en œuvre. Il importe cependant désormais de revenir plus précisément sur les effets des politiques de régulation mises en œuvre sur les entreprises et leurs salariés.

Chapitre III – Inégalités des salariés détachés face à l'action publique

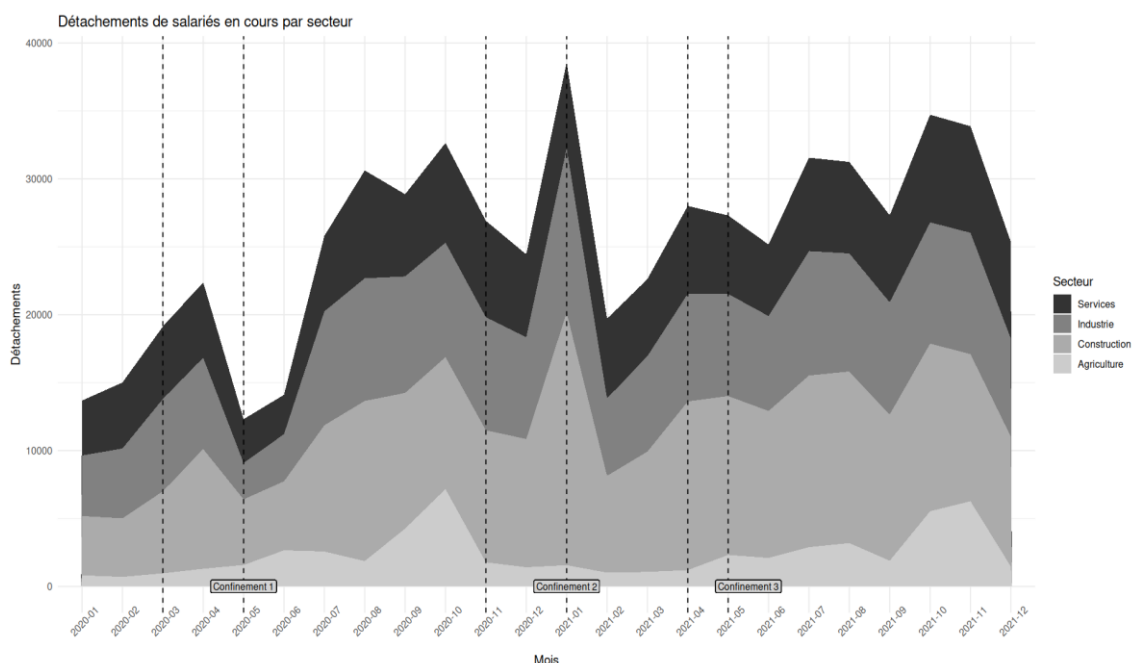
Les effets du durcissement du cadre légal du détachement lié aux réformes successives et à leurs programmes d'application (Weill, 2022a) demeurent jusqu'alors peu objectivées. C'est ce à quoi s'attache ce chapitre, contribuant plus largement à montrer comment des politiques européennes et nationales de régulation façonnent les mobilités professionnelles transnationales et, partant, les hiérarchies qu'elles reproduisent entre les marchés du travail nationaux, mais aussi en leur sein (Scholten, Van Ostaijen, 2018). À la diversité du recours au détachement et de ses logiques entrepreneuriales répondent des effets différenciés des mesures d'action publique mises en œuvre pour assurer sa régulation. Qu'il s'agisse de programmes de lutte contre la fraude, de restrictions de déplacement liées à la pandémie de Covid-19 ou de l'application du principe de « rémunération égale à travail égal », les politiques visant à réguler ce processus d'eupéanisation du marché du travail renforcent paradoxalement les inégalités entre salariés. C'est d'abord ce que montre une analyse des données exhaustives sur le recours au détachement prenant en compte sa temporalité sur la période la plus récente (2019-2022). Les restrictions de circulation des salariés durant les confinements successifs font voir à quel point certains salariés apparaissent plus « essentiels » que d'autres selon leur secteur d'activité. Or, la mise en évidence de l'évolution des rémunérations des salariés détachés après l'entrée en vigueur de la nouvelle directive dévoile que certains salariés « essentiels » sont pourtant souvent aussi ceux qui profitent le moins de la réforme.

A – Des salariés plus ou moins « essentiels » en temps de pandémie

La régulation du détachement relève bien d'un régime d'exception transitoire durant la pandémie de Covid-19 à l'échelle nationale et européenne. La variabilité ces répercussions dans le temps et dans l'espace social débouche sur de profondes inégalités. Les arbitrages en vue de limiter conjointement les atteintes aux principes de libre circulation des travailleurs et de précaution sanitaire produisent des effets diversifiés sur les flux de salariés détachés selon les catégories de prestations précédemment distinguées avec des variabilités cependant selon les périodes de confinement et les mesures de restriction adoptées. Les difficultés d'application du « noyau dur » de réglementations nationales du travail apparaissent en outre exacerbées en contexte de crise sanitaire et cela de façon là encore socialement différenciée.

Une attention précise aux fluctuations du nombre de déclarations de détachement durant les années 2020 et 2021 permet de les mettre en relation avec, d'une part, la baisse plus générale de l'activité économique en France et, d'autre part, la réintroduction des contrôles aux frontières intérieures. Si les indicateurs d'activité économique fondés sur des données disponibles selon une périodicité infra-mensuelle témoignent de l'ampleur de sa chute lors de la mise en place du premier confinement à l'échelle nationale du 17 mars au 11 mai 2020, c'est beaucoup moins le cas pour les deux suivants à la fin de l'année 2020 et au printemps 2021 (Péléraux *et al.*, 2020). Ces contrastes se reflètent sur le graphique des évolutions des déclarations mensuelles de détachement, le printemps 2020 constituant le seul creux apparent. Si le nombre de ces déclarations diminue fortement entre mars et mai 2020, il retrouve un niveau élevé dès le mois de juillet 2020. Au point qu'Élisabeth Borne, alors ministre du Travail, en vint à déclarer à la presse qu'« il n'[était] pas question que le plan de relance se fasse avec des travailleurs détachés »²⁵⁸. Tout se passe ensuite comme si les restrictions de circulation entre États membres, pourtant demeurées en vigueur jusqu'en juin 2021, n'avaient que peu de conséquences sur le recours au détachement des entreprises françaises.

Figure 18 : Évolution du détachement de salariés en France selon le secteur



Source : Base SI-PSI, DARES, 2023.

Champ : Ensemble des salariés détachés en France en 2020 et 2021.

²⁵⁸ « Élisabeth Borne, ministre du Travail : "Il n'est pas question que le plan de relance se fasse avec des travailleurs détachés !" », *Les Échos*, 28 juillet 2020.

Sont en effet rapidement mises en évidence les répercussions de la limitation du recours au travail détaché sur l'activité économique en France, comme dans d'autres pays récepteurs (Danaj *et al.*, 2023), e.t cela en dépit d'initiatives gouvernementales, telles que l'appel du 24 mars 2020 aux personnes sans activité professionnelle du ministre de l'Agriculture Didier Guillaume à « rejoindre la grande armée de l'agriculture française en quête de main-d'œuvre pour les récoltes de fruits et légumes ou les semis de printemps »²⁵⁹. Dès lors, des dérogations au franchissement des frontières sont établies pour les salariés détachés. En ce même mois de mars 2020, la Commission européenne publie des « lignes directrices relatives aux mesures de gestion des frontières visant à protéger la santé publique et à garantir la disponibilité des biens et des services essentiels »²⁶⁰, approuvées lors d'une réunion extraordinaire des représentants des gouvernements des États membres au Conseil européen. Ce document stipule que « les détachements ne devaient être effectués que si l'entreprise prouve la pertinence ou la nécessité de l'activité du travailleur détaché dans l'État d'accueil ». Or, l'appréciation de cette nécessité est laissée à la discrétion des administrations nationales. Le mois suivant, une résolution du Parlement européen préconise l'autorisation de déplacements transfrontaliers pour les « travailleurs des secteurs essentiels » et prévoit leur exemption de quarantaine²⁶¹. Derrière un apparent consensus, s'observent des prises de positions critiques à gauche de l'espace politique européen. Des eurodéputés français et allemands dénoncent l'ouverture d'un « pont aérien décidé par Bucarest sous pression du patronat et du gouvernement allemand » pour maintenir l'activité de l'industrie agroalimentaire et reprochent au commissaire à l'agriculture polonais d'invoquer la sécurité alimentaire de l'UE pour faciliter le recours aux salariés détachés de son pays et « sauver les récoltes de tomates et d'asperges au mépris de leur propre sécurité »²⁶². La Confédération européenne des syndicats critique par ailleurs l'absence d'information de la Commission à propos des indemnités de maladie pour les salariés ayant contracté le coronavirus dans le pays d'accueil ou de l'aide financière d'urgence en cas d'arrêt de la prestation ou de la mission d'intérim²⁶³. Ces préoccupations concernant la vulnérabilité des salariés détachés

²⁵⁹ « Coronavirus : Didier Guillaume appelle les français sans activité à aider les agriculteurs », *Le Parisien*, 24 mars 2020.

²⁶⁰ COVID-19 : Lignes directrices relatives aux mesures de gestion des frontières visant à protéger la santé publique et à garantir la disponibilité des biens et des services essentiels (2020/C 86 I/01).

²⁶¹ Résolution du Parlement européen du 17 avril 2020 sur une action coordonnée de l'Union pour combattre la pandémie de COVID-19 et ses conséquences (2020/2616(RSP)).

²⁶² « Travailleurs détachés : l'impératif des asperges l'emporte-t-il sur la pandémie ? », *Marianne*, 29 avril 2020.

²⁶³ ETUC Executive Committee Declaration on the COVID-19 Outbreak, 10 mars 2020.

font écho aux travaux montrant le risque accru pour des travailleurs migrants de perdre leur emploi en période de pandémie, y compris les ressortissants communautaires (Fasani et Mazza, 2023), ou les difficultés des plus défavorisés pour faire valoir leurs droits à des prestations sociales dans un autre État membre (Heindlmaier et Kobler, 2023 ; Voivozeanu et Lafleur, 2023).

Il faut donc insister sur l'exposition socialement différenciée des salariés aux conséquences de la pandémie et des mesures d'action publique adoptées dans ce contexte. Nous pouvons d'abord mettre en exergue le cas minoritaire des missions d'encadrement. Il n'y a que pour elles que s'observe en effet une diminution significative lors des deux premiers confinements. Les cadres apparaissent de fait moins « essentiels » que les autres salariés détachés, ou bénéficient du moins de la possibilité de travailler à distance, tandis que les employés qui en sont les collaborateurs voient aussi leur activité réduite. À l'inverse, la crise sanitaire a un impact modéré sur les missions d'appui technique dans l'industrie. Dans ce secteur, des représentants d'entreprises interrogés convergent pour constater – en accord avec le traitement des données SI-PSI – une reprise de l'activité au milieu de l'année 2020, autorisations administratives à l'appui. De même, durant les deuxième et le troisième confinements, le nombre de détachements sur des « chantiers bon marché » s'avère supérieur à celui observé pour l'ensemble des années 2020 et 2021. Passée la rigueur du premier confinement, l'emploi dans la construction progresse de 1,4% entre septembre 2019 et septembre 2020 : les difficultés des employeurs apparaissent alors liées à l'approvisionnement en matériaux et à l'inflation plutôt qu'à la disponibilité de la main-d'œuvre étrangère (Crédoc, 2021). Enfin, on constate une semblable évolution dans le secteur de l'agriculture, où le détachement retrouve rapidement son rôle de pierre angulaire parmi les filières de main-d'œuvre étrangère.

Dans tous ces secteurs, l'expérience subjective particulièrement négative des confinements des travailleurs sur site se conjugue à un certain isolement social (Cardon *et al.*, 2023). Or, celui-ci s'avère renforcé pour des salariés détachés à l'étranger et donc éloignés de leur résidence et de leurs sociabilités familiales et extraprofessionnelles. S'ils apparaissent bien « essentiels » à l'économie du pays d'accueil et fortement mobilisés en période de crise sanitaire, ces salariés ne bénéficient pas toujours, loin de là, des mesures prévues par la réforme de leur statut dans la nouvelle directive européenne, dont la loi française prévoit l'entrée en vigueur peu après la fin du premier confinement.

B – Limites et effets socialement diversifiés de la nouvelle directive

Malgré des mesures d'anticipation de sa transposition dans le droit français²⁶⁴, la directive européenne adoptée en 2018, qui réforme la durée du détachement et les conditions de rémunération des salariés, n'entre en vigueur que le 30 juillet 2020. Ces effets s'avèrent à la fois limités et, là encore, socialement diversifiés, la reconnaissance du caractère « essentiel » de la majorité des salariés détachés ne s'accompagnant guère d'une revalorisation salariale, à l'inverse des plus qualifiés. Il s'agit d'analyser les logiques de cette différenciation.

1°) Des inégalités salariales renforcées

Malgré des mesures d'anticipation de la transposition dans le droit national d'une réglementation européenne²⁶⁵, les réformes de la durée du détachement et des conditions de rémunération des salariés détachés ne sont légalement entrées en vigueur en France que le premier août 2020. Or, l'effectivité des mesures de régulation concernées s'avère à la fois limitée et, là encore, socialement différenciée.

Concernant tout d'abord la durée des détachements, l'entrée en vigueur de la nouvelle directive décale, certes, de 24 à 18 mois le pic des durées couvertes par les déclarations. Les durées maximales autorisées restent cependant très éloignées de la moyenne observée, d'environ deux mois, sur l'ensemble de la période considérée (du premier septembre 2019 au 31 décembre 2022), et plus encore de leur médiane, d'environ trois semaines. Les détachements supérieurs à six mois sont en réalité rares, et cela plus encore après l'entrée en vigueur de la directive (respectivement 9,3% et 6,9% des salariés). De façon générale, la durée médiane des détachements augmente légèrement (environ deux jours), sauf pour les cadres. Or, cette évolution présente, comme on va le voir, une similitude et des éléments d'interprétation communs avec celle des salaires.

Nous observons d'abord à quel point le niveau de qualification des salariés détachés détermine leur rémunération, que l'on considère la valeur médiane du taux de rémunération horaire rapporté au SMIC ou son élasticité. On note ensuite une évolution fortement différenciée après l'entrée en vigueur de la directive et du principe de « salaire

²⁶⁴ La loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel prévoyait la possibilité d'habiliter le gouvernement français à procéder à la transposition de la directive par ordonnance dans les 6 mois suivant la promulgation de la loi.

²⁶⁵ La loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 « pour la liberté de choisir son avenir professionnel » prévoyait la possibilité d'habiliter le gouvernement français à procéder à la transposition de la directive par ordonnance dans les 6 mois suivant sa promulgation.

égal à travail égal ». Le taux de rémunération horaire médian des cadres augmente fortement (+14,1%), tandis qu'il baisse légèrement pour les professions intermédiaires et stagne pour la grande majorité d'employés et d'ouvriers.

Tableau 29 : Taux de rémunération horaire rapporté au SMIC selon la qualification et l'entrée en vigueur de la directive de 2018

Directive	<i>Avant le 30.07.2020</i>			<i>Après le 30.07.2020</i>		
Qualification	Effectif	Ecart-type	Médiane	Effectif	Ecart-type	Médiane
<i>Cadre</i>	2,8%	1,99	1,99	2,1%	1,95	2,27
<i>Intermédiaire</i>	13,9%	1,30	1,72	14,1%	1,25	1,67
<i>Employé</i>	18,8%	1,34	1,40	17,5%	1,09	1,40
<i>Ouvrier</i>	64,5%	0,48	1,13	66,4%	0,47	1,13
<i>Ensemble</i>	100%	0,98	1,25	100%	0,88	1,23

Source : Base SI-PSI, DARES, 2023.

Champ : Ensemble des salariés détachés en France du 01.08.2017 au 31.12.2022.

Le calcul des contrastes marginaux permet en outre d'estimer les moyennes ajustées du salaire horaire selon le niveau de qualification, mais aussi le secteur d'activité, et de mettre en évidence leur différence avant et après l'entrée en vigueur de la directive. Cette méthode prend en compte les effets d'interaction de ces variables intégrées au modèle et les contrastes marginaux sont calculés séparément pour chacune de leurs combinaisons.

Tableau 30 : Contrastes marginaux du taux de rémunération horaire avant et après l'entrée en vigueur de la directive de 2018 selon la qualification et le secteur

	Cadre	Intermédiaire	Employé	Ouvrier
Agriculture	-0,39 (0,37)	-0,24 (0,13)	0,05 (0,04)	0,01** (0,01)
Construction	-0,09 (0,06)	-0,12* (0,01)	-0,21* (0,02)	-0,06*** (0,01)
Industrie	0,40*** (0,03)	0,00* (0,01)	-0,26* (0,02)	-0,04*** (0,01)
Services	0,27*** (0,03)	-0,12*** (0,01)	-0,16* (0,01)	0,01* (0,01)

Source : Base SI-PSI, DARES, 2023.

Champ : Ensemble des salariés détachés en France du 01.08.2017 au 31.12.2022.

Lecture : Dans le secteur de l'agriculture, la baisse du taux de rémunération horaire rapportée au SMIC chez les cadres, après l'entrée en vigueur de la directive le 01.08.2020, n'est pas significative.

Note : Erreur standard entre parenthèses. Niveaux de significativité : * $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$.

On constate ainsi que seuls les cadres de l'industrie et des services bénéficient d'une revalorisation salariale significative, au regard de leur concentration dans ces secteurs. L'application de la directive tend donc à les faire apparaître comme de véritables « égaux » de leurs homologues dans les entreprises qui les accueillent. À l'inverse, la reconnaissance du caractère « essentiel » de l'activité des ouvriers en période de

pandémie, notamment dans les secteurs de l'agriculture et de la construction, ne s'est guère accompagnée d'une augmentation des salaires.

Des éléments d'interprétation strictement juridique de ces corrélations tiennent d'abord à deux réglementations préexistant à la réforme. Elles concernent, pour l'une, le secteur et, pour l'autre, le modèle de détachement, qui sont le plus fortement associés au niveau de qualification le plus bas et le plus répandu des travailleurs détachés, à savoir celui des ouvriers. Ainsi, le secteur de la construction présente la particularité d'une extension des dispositions des conventions collectives relatives au niveau de rémunération préalable à la mise en œuvre de la directive. La forte concentration des ouvriers dans ce secteur explique donc en partie l'absence d'augmentation de leur rémunération consécutive à la réforme. Par ailleurs, une part substantielle des ouvriers et des employés est détachée par des agences d'intérim. Or, l'ensemble des dispositions salariales relatives au travail temporaire sont déjà supposées s'appliquer aux intérimaires détachés en France depuis la loi « Travail » du 8 août 2016, qui transpose tardivement dans le droit français une directive européenne de 2008²⁶⁶.

2°) Des inégalités de mise en conformité juridique

Les représentants des entreprises qui détachent des salariés, et plus encore de celles qui les accueillent, diffèrent par ailleurs dans leur rapport au droit et à l'administration. Ceci constitue une piste majeure d'analyse de la différenciation sociale des effets de la réforme, que ce soit pour la durée des détachements ou pour la rémunération. Concernant tout d'abord l'augmentation de la durée des prestations, certains employeurs tendent à limiter le nombre de déclarations face à l'essor des formalités administratives requises et au « risque » accru de contrôles, quitte à déclarer des détachements sur une période plus large que celle de la présence effective des salariés. C'est ce que confirment les agents de contrôle observés au cours de plusieurs opérations durant lesquelles les salariés détachés s'avèrent introuvables sur les sites concernés. Un tel écart peut donc être interprété comme un effet pervers d'une hostilité renforcée envers les démarches imposées par l'administration et le contrôle accru de leur accomplissement. Les employeurs de petites et moyennes entreprises peuvent faire montre d'une certaine défiance à l'égard des réglementations, d'autant plus lorsqu'ils tirent une part conséquente de leurs profits des écarts à ces dernières. Quant aux employeurs des entreprises d'accueil, ils ignorent parfois

²⁶⁶ Directive 2008/104/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative au travail intérimaire.

le détail des réglementations et plus encore leurs évolutions récentes, auxquelles leurs prestataires prennent rarement la peine de les familiariser. Une exploitante agricole bretonne ayant recours à des saisonniers via une agence d'intérim bulgare invoque par exemple des difficultés accrues face à « *la paperasse supplémentaire* » – y compris sous une forme essentiellement numérique (Mesnel, 2017) – générée par les réformes. Elle perçoit qu'« *elles visent moins de fraude* », mais n'identifie pas bien le contenu concernant son devoir de vigilance.

À l'inverse, les représentants des multinationales témoignent, au-delà des effets propres à la relation d'enquête²⁶⁷, d'une quête de conformité juridique, ou du moins de ses apparences, le terme de *compliance* revenant régulièrement. D'un usage croissant en France à compter des années 2000, cet anglicisme peut être défini comme « un ensemble de stratégies et de procédures portées tout à la fois par les régulateurs et par les régulés pour assurer la mise en conformité des seconds aux nouvelles normes juridiques, comptables, environnementales et éthiques qui les concernent » (Vauchez et Vincensini, 2024 : 321). Mais il désigne aussi une technique de gestion dont l'essor peut être lié à un processus d'inflation normative renforcé par la globalisation (Bouthinon-Dumas, 2019). Cette *compliance* est bien mise en scène dans la communication des agences d'intérim pour commercialiser le recours à leurs services, comme on a pu le voir dans le précédent chapitre. C'est cependant au sein des multinationales utilisatrices de travail détaché que cette préoccupation s'impose de la façon la plus tangible. Les employeurs y sont appuyés par des intermédiaires du droit contribuant à « l'endogénéisation des évolutions juridiques dans le domaine des relations professionnelles » (Pélisse, 2019), qu'ils relèvent de services internes ou de cabinets de conseil. Ces intermédiaires visent surtout à prévenir ou désamorcer des conflits juridiques initiés par des salariés ou l'administration avec laquelle ils sont en relations fréquentes. Une avocate d'un important cabinet de conseil britannique, rencontrée par l'intermédiaire de la DIRRECTE Grand Est, insiste sur la primauté de la fonction de *compliance* par rapport à celle de représentation dans la contestation des décisions administratives ou les litiges judiciairisés avec des salariés. Elle explique qu'elle « *sécurise* » les cadres des ressources humaines de grandes entreprises dans la vérification des salaires ou le calcul des frais de détachement, évoquant « *des*

²⁶⁷ Le financement par le ministère de la Justice était évoqué en négociation d'entretiens avec des cadres de multinationales, qui ont alors pu se préparer à exposer leurs savoirs juridiques, tandis que l'accès aux représentants de petites et moyennes entreprises relevait surtout d'observations de contrôles administratifs inopinés.

sommes sinon parfois versées aveuglement ». Ce sont ainsi des experts en ressources tout à la fois humaines et juridiques qui favorisent la conformité à la légalité (Dobbin et Kelly, 2007). Une dirigeante des ressources humaines d'une multinationale adopte un discours moins légitimiste, spécifique aux dominants, de négociation des contraintes administratives et de domestication de leurs effets (Barrault-Stella et Spire, 2017). Analysant les obligations respectives des filiales des différents États membres pour les mobilités intra-groupe, elle évoque des « *contrariétés superflues* » ou « *des bâtons dans les roues* » pour caractériser les contrôles sur pièces de l'inspection du travail. Elle affirme aussi « *explorer de nouvelles pistes juridiques* » pour contourner une procédure de détachement « *beaucoup trop lourde pour des mobilités courtes* », telle que la pluriactivité²⁶⁸.

²⁶⁸ La pluriactivité correspond à l'exercice simultané ou en alternance d'une ou plusieurs activités salariée(s) ou non salariée(s) pour le compte d'un ou plusieurs employeurs sur le territoire de plusieurs États membres de l'UE. Ce statut est régi par l'article 13 du règlement (CE) n° 883/2004 du Conseil du 29 avril 2004 portant coordination des systèmes de sécurité sociale.

Consacrée aux usages et perceptions quotidiennes des réglementations du travail détaché et aux effets sociaux de leurs réformes, cette dernière partie a d'abord montré l'évolution exponentielle du recours au travail détaché des entreprises françaises depuis les premiers élargissements de l'UE à l'Est jusqu'à la pandémie de Covid-19. Elle a ensuite mis en évidence sa diversité souvent masquée par des discours politiques et un statut légal homogénéisant. Elle a ainsi permis de distinguer différents types de recours au travail détaché des entreprises françaises, qui correspondent à des secteurs d'activité distincts et à des niveaux de qualification et de rémunération des salariés variés, mais aussi à des motivations spécifiques des entreprises donneuses d'ordre. Qu'elles aient recours à des ouvriers pour des « chantiers bon marché » ou pour des activités plus techniques dans l'industrie, à des saisonniers agricoles peu rémunérés ou à des cadres internationalisés, ces entreprises rencontrent une offre de main-d'œuvre étrangère souvent ajustée à leurs besoins, mais moyennant plus ou moins d'irrégularités.

Un focus sur les agences d'intérim étrangères, qui font l'objet de nombreuses suspicions de fraude et attirent l'attention des médias et des pouvoirs publics dès lors qu'elles concentrent effectivement l'emploi des salariés détachés les plus précaires et les plus graves formes d'exploitation, a permis de mettre en exergue différentes fonctions d'intermédiation du droit et du marché européen. Ces entreprises de travail temporaire (ETT) fournissent d'abord une main-d'œuvre à bas coût, présentée comme fiable et flexible. Elles assurent ensuite la mobilité des salariés détachés, tout en les maintenant à distance du droit, comme des syndicats et des autorités publiques. Elles font cependant valoir la légalité de leurs pratiques lors de leurs échanges commerciaux avec les entreprises clientes, mais aussi de leurs interactions avec les autorités publiques.

Cette dernière partie a enfin permis de montrer comment la régulation nationale de ce processus d'eupéanisation du marché du travail produit des effets relativement inattendus et paradoxaux : non seulement le coût du travail des salariés détachés reste globalement bien inférieur à celui de la main-d'œuvre locale, mais les inégalités entre salariés détachés se trouvent renforcées en faveur des salariés les plus favorisés, et cela qu'il s'agisse de leur exposition aux contrôles et sanctions administratives, de la prise en compte de leur vulnérabilité en matière de santé et d'emploi en temps de pandémie, ou du principe de « rémunération égale à travail égal ». En France l'application de la directive, en vigueur depuis août 2020, bénéficie essentiellement aux plus qualifiés des salariés détachés. La réforme s'avère peu effective pour la majorité d'entre eux, toujours

aussi précarisés, quand bien même leur activité aurait été reconnue comme « essentielle »
durant la crise sanitaire.

Conclusion

Cette recherche retrace l'évolution du cadre juridique européen du détachement de salarié qui s'impose aux États membres de l'Union européenne (UE), que leurs gouvernements aient soutenu les réformes en faveur de l'application du droit du travail du pays d'accueil, comme la France, ou s'y soient opposés au nom de la liberté de prestation de services, comme les principaux pays exportateurs de main-d'œuvre. Si la fiction juridique et statistique de l'extériorité des salariés détachés aux marchés du travail nationaux se perpétue, les politiques de contrôle et de lutte contre la fraude visent de plus en plus explicitement, en France comme dans les autres principaux pays importateurs de salariés détachés, la défense de l'emploi national. L'analyse de la transposition des normes européennes dans le droit français et des fondements juridiques de la jurisprudence nationale montre l'imbrication de différents niveaux de réglementation. Les débats politiques sur le travail détaché mobilisent par ailleurs de multiples échelles de représentations européennes, nationales et locales, que ce soit dans les arènes parlementaires ou l'espace médiatique. En France, le discours médiatique sur le travail détaché évolue de la rubrique diplomatique des quotidiens généralistes aux faits divers de la presse locale, au gré de son intensification et de sa mise sur agenda institutionnel, puis de sa banalisation dans les régions les plus concernées. Les politiques de contrôle mises en œuvre localement relèvent cependant moins de logiques protectionnistes que d'expansion du Marché commun, visant la transparence et le contrôle des mobilités professionnelles, ainsi que la prévision de leur impact sur l'activité économique et le système de protection sociale. De fait, la lutte contre la fraude au détachement a beau constituer une « priorité nationale », elle n'entame guère l'essor du recours aux travailleurs détachés des entreprises françaises. Ces dernières mobilisent pour cela des intermédiaires du droit et du marché du travail tirant profit de la complexité des réglementations, si ce n'est de leur contournement. L'administration et les organismes sociaux, sans parler des syndicats, parviennent ainsi difficilement à protéger les droits des salariés détachés, qu'il s'agisse de leurs conditions de travail, de leur rémunération ou de leur protection sociale. En réfractant la diversité du détachement, la régulation nationale de ce processus d'eupéanisation du marché du travail renforce même indirectement certaines inégalités entre salariés.

De tels résultats présentent diverses implications pour de futures recherches sur l'eupéanisation du marché du travail, les politiques sociales européennes et les représentations politiques de l'UE.

Cette recherche atteste d'abord de la pertinence d'une approche multi-niveau pour analyser de façon dynamique des politiques européennes, de la conception des normes au sein des institutions communautaires et des instances de négociation inter-gouvernementales jusqu'à leur mise en œuvre dans des États membres aux inégalités territoriales de plus en plus marquées (Heidenreich et Wunder, 2008). En analysant comment le cadrage d'un objet politique « européen » évolue de la rubrique diplomatique des quotidiens nationaux aux faits divers de la presse locale, ce cas d'étude montre encore l'intérêt d'appréhender la territorialisation de problèmes initialement envisagés comme « internationaux ». Cette recherche incite aussi à développer de nouveaux travaux sur la traduction d'enjeux et de dispositifs d'action publique étiquetés comme « européens » dans les champs politiques nationaux, que ce soit dans les arènes parlementaires ou des espaces de négociation plus discrets à divers échelons de gouvernement.

À travers le cas du travail détaché, on entrevoit en outre à quel point la construction du Marché commun se nourrit au quotidien du jeu avec les limites de la légalité, si ce n'est de stratégies de contournement qu'il convient de contextualiser. En se penchant sur la gestion par l'administration des illégalismes liés au travail détaché, on observe, à l'instar d'autres travaux au sujet, en apparence éloigné, des revendications en faveur des droits humains, des « boucles de rétroaction normatives » (Le Bris et Weill, 2022 ; Tsutsui, 2017) : des initiatives locales portées par des acteurs privés en interaction avec l'administration remontent à l'échelon national, puis international, vers la production et l'application de normes aux effets variés selon les territoires. La présente recherche met ainsi en évidence la dimension spécifiquement juridique des *policy feedbacks* (effets-retours) des politiques européennes. Il en va ainsi de l'établissement d'une longue circulaire de la direction générale du travail précisant les « bonnes pratiques de contrôle » pour ses agents de terrain, ou encore des fiches élaborées par une cour administrative d'appel tirant les « leçons du contentieux » du détachement et mises à disposition de l'inspection du travail en vue d'ajuster les sanctions et de favoriser le recouvrement des amendes.

Afin de compléter l'appréhension d'un tel processus d'eupéanisation « par le bas » et de mieux saisir l'impact des réformes sur les conduites socioéconomiques des gouvernés,

cette recherche mériterait cependant des prolongements empiriques sur les représentations et usages du droit des salariés détachés. Il conviendrait pour ce faire d'approfondir l'usage de méthodes quantitatives et qualitatives, en combinant des investigations de terrain, sur les lieux du travail détaché ou de sociabilité des salariés, avec l'exploitation de gisements de données administratives ouverts par les politiques d'*open data*, à l'instar des fichiers SI-PSI. Des comparaisons internationales en cours dans le cadre du projet POSTING.STAT²⁶⁹ nécessitent cependant de mettre en équivalence de telles données administratives, avec toutes les difficultés relatives à l'absence d'harmonisation des procédures de déclarations des détachements. On pourrait aussi tenter de mieux comprendre, en France comme dans d'autres pays membres dont les entreprises ont intensément recours au détachement, comment la pluriactivité des salariés tend à s'y substituer de façon croissante. Il s'agirait ainsi d'évaluer dans quelle mesure cela va dans le sens d'une individualisation du contrat de travail, si ce n'est d'une précarisation accrue.

Cette recherche a fait surgir de nouveaux questionnements sur l'avenir de l'articulation entre politiques migratoires et sociales en Europe. Certes, l'essor du travail détaché au sein de l'UE s'inscrit historiquement dans une tendance plus globale aux politiques privilégiant des migrations de salariés envoyés sous contrat de travail du pays d'origine et ainsi davantage assujettis à leur employeur (Math et Spire, 2004). Le renforcement du cadre légal du travail détaché, plus particulièrement l'adoption de la directive de 2018, a néanmoins initié un train de réformes communautaires dites « sociales ». Celles-ci visent l'établissement d'un « socle européen des droits sociaux » et l'instauration systématique de salaires minimums dans les États membres (Carella et Graziano, 2022) ou, de façon plus ciblée, l'amélioration du statut des « travailleurs des plateformes » en première ligne durant la crise sanitaire (Dufresne, 2022). Leur impact réel sur la stratification sociale, que ce soit entre États membres ou en leur sein, demeure conditionné par leur mise en œuvre localisée. L'essor continu du recours au travail détaché ou à la pluriactivité des entreprises françaises interroge aussi sur ses conséquences plus lointaines. De quelle

²⁶⁹ Le projet POSTING. STAT, financé par la Commission européenne depuis 2021, rassemble un consortium d'universités et de centres de recherche des principaux États membres d'origine et d'accueil des salariés détachés (Allemagne, Autriche, Belgique, Espagne, France, Italie, Lituanie, Pays-Bas, Pologne, Slovaquie et Slovénie) et l'UE. L'exploitation de données administratives auprès des autorités publiques compétentes, complétée par des recherches documentaires et des entretiens avec des experts dans chaque pays, doit permettre d'obtenir des chiffres plus précis sur l'ampleur, les caractéristiques et l'impact du détachement, tant dans les principaux États membres d'accueil que dans les États membres d'origine.

protection sociale bénéficieront sur le long terme les ressortissants d'États membres de l'UE dont les gouvernements promeuvent la réduction des taxes et cotisations sociales pour renforcer la compétitivité de leurs entreprises dans le Marché commun ?

En définitive, les enjeux d'action publique européens et nationaux relatifs au travail détaché, dont le traitement détermine des mobilités tout à la fois professionnelles et sociales au sein de l'UE touchent également à ses représentations politiques. On sait que, dans les pays fondateurs de l'UE, l'intégration européenne entretient parmi les salariés subalternes et les petits indépendants un fort sentiment d'insécurité sur le marché du travail (Fligstein, 2008 ; Lebaron et Blavier, 2017). Au début des années 2000, l'UE était à l'inverse majoritairement associée à la prospérité économique et à une protection sociale accrue dans les pays d'Europe centrale, orientale et méridionale, mais la situation a significativement évolué (Jayet, 2020). La circulation accrue de travailleurs au sein du Marché commun, alimentée par la perpétuation d'inégalités de salaires et de protection sociale, ne semble ainsi engendrer ni l'essor d'une hypothétique solidarité de classe transnationale (Hugrée *et al.*, 2004), ni encore moins un soutien renforcé à la construction européenne.

Bibliographie

Abdelgawad E. L. (1999), *Les effets des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, contribution à une approche pluraliste du droit européen des droits de l'homme*, Bruylant.

Arnholtz J. et Leschke J. (2023), « Revisiting the EU's new mobility regime: the impact of mobility and policies on labour market hierarchies within and across the EU », *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 49, n°16, p. 4071-4091.

Arnholtz J. et Lillie N. (2023), « Posted work as an extreme case of hierarchised mobility », *Journal of Ethnic and Migration Studies*, p. 1-18.

Barnard C. (2012), *EU employment law*, OUP Oxford.

Barrault L. (2013), *Gouverner par accommodements. Stratégies autour de la carte scolaire*, Dalloz-Sirey.

Barrault-Stella L. et Spire A. (2017), « Introduction: Quand les classes supérieures s'arrangent avec le droit », *Sociétés contemporaines*, n°4, p. 5-14.

Barrault-Stella L. et Weill P.-E. (2018), *Creating Target Publics for Welfare Policies: A Comparative and Multi-level Approach*, Springer.

Barrier J., Pillon J.-M. et Quéré O. (2015), « Les cadres intermédiaires de la fonction publique. Travail administratif et recompositions managériales de l'État », *Gouvernement et action publique*, vol. 4, n°4, p. 9-32.

Barthe Y. et Borraz O. (2011), « Les controverses sociotechniques au prisme du Parlement », *Quaderni*, vol. 75, p. 63-71.

Beauvallet W. et Michon S. (2010), « Professionalization and Socialization of the Members of the European Parliament », *French Politics*, vol. 8, n°2, p. 145-165.

Beauvallet W. et Michon S. (2012), « Des eurodéputés «experts»? Sociologie d'une illusion bien fondée », *Cultures et conflits*, vol. 85, n°6, p. 123-138.

Belkacem R. (2013), « Des agences d'intérim aux agences d'emploi », *Les notes de l'Institute Européen du Salariat*, n°30.

Belkacem R., Kornig C., Michon F., Nosbonne C. et Scalvinoni B. (2017), « Les détachements transfrontaliers d'intérimaires du Luxembourg vers la Lorraine », *La Revue de l'Ires*, vol. 93, n°3, p. 51-78.

Belorgey N. (2016), *L'hôpital sous pression: enquête sur le nouveau management public*, La découverte.

Berntsen L. et Lillie N. (2015), « Breaking the law?: Varieties of social dumping in a pan-European labour market », in Bernaciak M. (dir.), *Market expansion and social dumping in Europe*, Routledge, p. 43-60.

Bernaciak, M. (2012), « Social Dumping: Political Catchphrase or Threat to Labour Standards? », *ETUI Working Paper*, n°2012.06.

Bessy C. et Larquier G. (2010), « Diversité et efficacité des intermédiaires du placement », *Revue française d'économie*, vol. 25, n°2, p. 227-270.

Béthoux É., Erne R. et Golden D. (2018), « A primordial attachment to the nation? French and Irish workers and trade unions in past EU referendum debates », *British Journal of Industrial Relations*, vol. 56, n°3, p. 656-678.

Blankenburg E. (1994), « La mobilisation du droit. Les conditions du recours et du non-recours à la justice », *Droit et société*, vol. 28, n°1, p. 691-703.

Boelaert J., Michon S. et Ollion É. (2017), *Métier: député: Enquête sur la professionnalisation de la politique en France*, Raisons d'agir.

Bosch G. et Weinkopf C. (2013), *Industrial Relations Journal*, vol. 44, n°1, p. 2-19. n°null, p. 2.

- Boughazi Y. et Parent G.** (2021), « Qui sont les travailleurs détachés en France? », *DARES analyses*, n°34, .
- Bouthinon-Dumas H.** (2019), « La compliance : une inflation normative au carré ? », *Management et Avenir*, vol. 110, n°4, p. 109-129.
- Brack N.** (2013), « Euroscepticism at the supranational level: the case of the ‘untidy right’ in the European Parliament », *Journal of Common Market Studies*, vol. 51, n°1, p. 85-104.
- Brack N. et Costa O.** (2019), « Parliamentary questions and representation of territorial interests in the EP », in Costa O. (dir.), *The European Parliament in times of EU crisis: Dynamics and transformations*, Springer, p. 225-254.
- Brouard S., Costa O., Kerrouche E. et Schnatterer T.** (2017), « Why do French MPs focus more on constituency work than on parliamentary work? », in Costa O. (dir.), *Parliamentary Representation in France*, Routledge, p. 13-31.
- Bruno I., Jacquot S. et Mandin L.** (2007), « L’européanisation saisie par son instrumentation: benchmarking, gender mainstreaming et MOC... boîte à outils ou boîte de Pandore? », Palier B., Surel Y. (dir.), *L’Europe en action. L’européanisation dans une perspective comparée*, Paris, L’Harmattan, p. 193-250.
- Cacciatore M. A., Scheufele D. A. et Iyengar S.** (2016), « The end of framing as we know it... and the future of media effects », *Mass communication and society*, vol. 19, n°1, p. 7-23.
- Cain B.** (1987), *The Personal Vote: Constituency Service and Electoral Independence*, Harvard University Press.
- Calderon J., López Calle P. et Ramírez Melgarejo A.** (2022), « La logistique, raison d’être du travail détaché aux abords du port de Rotterdam: Le cas d’AMC Natural Drinks », *Migrations Société*, vol. 190, n°4, p. 47-64.
- Cardon V., Machut A. et Perdoncin A.** (2023), « L’expérience du confinement des travailleurs sur site à l’intersection du travail et du hors-travail. Genre, conditions de travail et relations sociales », *Sociologie*, vol. 14, n°2, p. 175-197.
- Carella B. et Graziano P.** (2022), « Back to the future in EU social policy? Endogenous critical junctures and the case of the European pillar of social rights », *Journal of Common Market Studies*, vol. 60, n°2, p. 374-390.
- Caro E., Berntsen L., Lillie N. et Wagner I.** (2015), « Posted Migration and Segregation in the European Construction Sector », *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 41, n°10, p. 1600-1620.
- Casella Colombeau S., Flécher C., Pillon J.-M., Veron D. et Vivés C.** (2022), « Le détachement comme planche de salut? Le recours à la main-d’œuvre étrangère dans la construction navale 1 », *Migrations société*, vol. 190, n°4, p. 29-46.
- Chabbal J.** (2019), *Changer la prison: rôles et enjeux parlementaires*, Presses universitaires de Rennes.
- Chamon M.** (2016), *EU agencies: legal and political limits to the transformation of the EU administration*, Oxford University Press.
- Chatzilaou K.** (2020), « La lutte contre la fraude sociale éclipsée par le dialogue administratif », *Revue de droit du travail*, n°06, p. 380.
- Collovald A. et Gaïti B.** (1990), « Discours sous surveillance: le social à l’Assemblée », *Le social transfiguré*, Paris, Presses universitaires de France/CURAPP, p. 9-54.
- Contamin J.-G., Saada E., Spire A. et Weidenfeld K.** (2008), *Le recours à la justice administrative: pratiques des usagers et usages des institutions*, La Documentation française Paris.

- Cremers J.** (2018), « The European labour authority and enhanced enforcement », *Policy Department for Economic, Scientific and Quality of Life Policies*, European parliament, Brussels.
- Crespy A.** (2010), « Contre « Bolkestein ». Le Parlement européen entre idéologie et stratégie institutionnelle », *Revue française de science politique*, vol. 60, n°5, p. 975-996.
- Danaj S., Kayran E. N. et Geyer L.** (2023), « The motility of posted workers during the COVID-19 pandemic: policies, trends and worker experiences in Austria », *International Journal of Sociology and Social Policy*, vol. 43, n°3/4, p. 323-338.
- De Castro R. S.** (2019), « EU law on posting of workers and the attempt to revitalize equal treatment », *Italian Labour Law e-Journal*, vol. 12, n°2, p. 149-169.
- De Galembert C., Rozenberg O. et Vigour C.** (2013), *Faire parler le Parlement. Méthodes et enjeux de l'analyse des débats parlementaires pour les sciences sociales*, LGDJ.
- De Gijssel P. et Janssen M.** (2000), « Understanding the Dutch-German cross-border labour market: are highly educated workers unwilling to move? », *Tijdschrift voor economische en sociale geografie*, vol. 91, n°1, p. 61-77.
- De Moor-Van Vugt A.** (2011), « Netwerken en de europeanisering van het toezicht », *Sociaal-economische Wetgeving: Tijdschrift voor Europees en Economisch Recht*, n°59.
- De Pauw B. et Verschuere H.** (2019), « De Rol van de Detacheringsverklaringen bij de Controle op de Detachering en Sociale Zekerheid », in Verschuere, H. (dir.), *Detachering: nieuwe ontwikkelingen in, het Europees recht vanuit Belgisch en Nederlands perspectief*, p. 201-226.
- Décosse F. et Desalvo A.** (2017), « Les détachés de l'agriculture intensive », *Plein droit*, n°2, p. 7-10.
- Décosse F., Hellio E. et Mésini B.** (2022), « Le détachement dans le secteur agricole : monographie d'une agence d'intérim international », *Migrations Société*, vol. 190, n°4, p. 105-124.
- Dehousse R.** (2008), « Delegation of powers in the European Union: The need for a multi-principals model », *West European Politics*, vol. 31, n°4, p. 789-805.
- De Vreese C. H., Boomgaarden H. G. et Semetko H. A.** (2011), *Communication Research*, vol. 38, n°2, p. 179.
- De Wispelaere F. Rocca et M.** (2022), « Posting of workers and the border of the labour market », *European Labour Law Journal*, vol. 14, n°1, p. 92-107.
- Dias-Abey M.** (2021), « Determining the impact of migration on labour markets: The mediating role of legal institutions », *Industrial Law Journal*, vol. 50, n°4, p. 532-557.
- Dietrich P., Loison M. et Roupnel M.** (2012), « 10 – Articuler les approches quantitative et qualitative », in Paugam S. (dir.), *L'enquête sociologique*, Presses Universitaires de France, p. 207-222.
- Dionigi M. K., Dionigi K., et Finotello** (2017), *Lobbying in the European Parliament*, Springer.
- Dobbin F. et Kelly E. L.** (2007), « How to Stop Harassment: Professional Construction of Legal Compliance in Organizations », *American Journal of Sociology*, vol. 112, n°4, p. 1203-1243.
- Dodier N.** (1988), « Les actes de l'inspection du travail en matière de sécurité: la place du droit dans la justification des relevés d'infraction », *Sciences sociales et santé*, vol. 6, n°1, p. 7-28.
- Douniès T.** (2021), *Réformer l'éducation civique?: enquête du ministère à la salle de classe*, Presses Universitaires de France.
- Dubois V.** (2014), « L'action de l'État, produit et enjeu des rapports entre espaces sociaux », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 201-202, n°1-2, p. 11-25.

- Dubois V., Paris M. et Weill P.-E.** (2018), « Des chiffres et des droits. Le data mining ou la statistique au service du contrôle des allocataires », *Revue des politiques sociales et familiales*, vol. 126, n°1, p. 49-60.
- Dufresne A.** (2022), « La bataille des statuts. Les dessous de la loi européenne pour les travailleurs de plateforme », *Salariat*, n°1, p. 57-85.
- Emeriau A.** (2020), « La régulation du détachement intra-européen des travailleurs: état des lieux, freins et marges de manœuvre », *Regards*, n°2, p. 157-166.
- Esping-Andersen G.** (2005), « The Three Worlds of Welfare Capitalism », *Power: A Critical Reader*, p. 147.
- Faro A. L.** (2022), « Posting from a letterbox: transnational mobility of workers, social dumping and the economic fundamental freedoms veil », in n Hartzén A-C., Iossa A. et E. Karageorgiou (dir.), *Law, Solidarity and the Limits of Social Europe*, Edward Elgar Publishing, p. 22-42.
- Fasani F. et Mazza J.** (2023), « Being on the Frontline? Immigrant Workers in Europe and the COVID-19 Pandemic », *ILR Review*, vol. 76, n°5, p. 890-918.
- Favell A.** (2008), « The New Face of East–West Migration in Europe », *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 34, n°5, p. 701-716.
- Favell A.** (2011), *Eurostars and Eurocities: Free movement and mobility in an integrating Europe*, John Wiley & Sons.
- Ferrera M.** (2005), *The boundaries of welfare: European integration and the new spatial politics of solidarity*, Oxford University Press.
- Fertikh K.** (2017), « L'Europe sociale au ras du sol: Sociologie des pratiques ordinaires d'interprétation du traité de Rome », *Raisons politiques*, n°3, p. 141-163.
- Fligstein N.** (2008), *Euroclash: The EU, European identity, and the future of Europe*, Oxford University Press, USA.
- Fligstein N. et Mara-Drita I.** (1996), « How to Make a Market: Reflections on the Attempt to Create a Single Market in the European Union », *American Journal of Sociology*, vol. 102, n°1, p. 1-33.
- Fondeur Y., Fretel A., Pillon J.-M., Remillon D., Tuchsirer C. et Vivés C.** (2016), *Diversité et dynamiques des intermédiaires du marché du travail*, Conservatoire national des arts et métiers-CNAM; Centre d'études de l'emploi.
- Frank C. et Hamman P.** (2014), *Quelle mise en oeuvre de la directive européenne contre les discriminations raciales? Une comparaison France, Espagne, Royaume-Uni*, de Boeck.
- Gau-Cabée C.** (2021), *La cassation française à l'épreuve du nombre: chronique d'une émancipation inachevée*, IRJS éditions.
- Gautié J., Godechot O. et Sorignet P.-E.** (2005), « Arrangement institutionnel et fonctionnement du marché du travail. Le cas de la chasse de tête », *Sociologie du travail*, vol. 47, n°3, p. 383-404.
- Gaxie D., Hubé N. et Rowell J.** (2011), *Perceptions of Europe*, ECPR Press.
- Georgakakis D. et Rowell J.** (2013), *The field of eurocracy: Mapping EU actors and professionals*, Springer.
- Ghesquière F.** (2017), *Inégalités salariales dans les pays européens. Concepts, mesures et niveaux d'analyse*, Éditions de l'Université de Bruxelles.
- Girin F.** (2023), « Le travail de réputation. Enquête sur le bouche-à-oreille en milieu ouvrier », *Sociologie du travail*, vol. 65, n°2.
- Glaymann D.** (2005), *La vie en intérim*, Fayard.
- Gonzalez L., Héam J., Mikou M., Ferretti C. et Rhomari M.** (2019), *Résultats des comptes de la protection sociale (édition 2019)*, DREES.

- Graziano P. et Hartlapp M.** (2019), « The end of social Europe? Understanding EU social policy change », *Journal of European Public Policy*, vol. 26, n°10, p. 1484-1501.
- Grossman E.** (2004), « Bringing politics back in: rethinking the role of economic interest groups in European integration », *Journal of European Public Policy*, vol. 11, n°4, p. 637-654.
- Grossman E.** (2021), « État des lieux. Retour sur la notion de policy feedback: les effets des politiques publiques sur l'opinion publique », *Gouvernement et action publique*, vol. 10, n°4, p. 163-169.
- Gumbrell-McCormick R. et Hyman R.** (2020), « In search of global labour markets », *Journal of Industrial Relations*, vol. 62, n°2, p. 167-184.
- Hadjiisky M. et Visier C.** (2017), « Circulation internationale et fabrique européenne de l'administration publique », *Revue française d'administration publique*, vol. 161, n°1, p. 5-18.
- Hartlapp M.** (2014), « Enforcing social Europe through labour inspectorates: Changes in capacity and cooperation across Europe », *West European Politics*, 2014, n°4, p. 805-824.
- Hayes L. et Novitz T.** (2013), « Workers without footprints: the legal fiction of migrant workers as posted workers », in Ryan B. (dir.), *Labour migration in hard times: Reforming labour market regulation*, p. 99-118.
- Heidenreich M. et Wunder C.** (2008), « Patterns of regional inequality in the enlarged Europe », *European Sociological Review*, vol. 24, n°1, p. 19-36.
- Heims E.** (2018), *Building EU regulatory capacity: the work of under-resourced agencies in the European Union*, Springer.
- Heindlmaier A. et Kobler C.** (2023), « Essential, lonely and exploited: why mobile EU workers' labour rights are not enforced », *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 49, n°15, p. 3689-3708.
- Henry C.** (1993), « Les questions écrites des députés: Analyse des usages d'une procédure parlementaire », *Revue française de science politique*, p. 635-654.
- Heurtin J.-P.** (1999), *L'espace public parlementaire: essai sur les raisons du législateur*, Presses Universitaires de France.
- Hoeglinger D.** (2016), « The politicisation of European integration in domestic election campaigns », *West European Politics*, vol. 39, n°1, p. 44-63.
- Hood C., Rothstein H. et Baldwin R.** (2001), *The government of risk: Understanding risk regulation regimes*, Oxford University Press.
- Hugrée C., Penissat É. et Spire A.** (2017), *Les classes sociales en Europe. Tableau des nouvelles inégalités sur le vieux continent*, Agone.
- Huré M.** (2014), « La différenciation des modèles standards urbains: Le cas de la réception d'un système de vélos en libre-service à Barcelone », *Gouvernement et action publique*, n°4, p. 115-143.
- Iossa A.** (2022), « Posting Highly Mobile Workers: Between Labour Law Territoriality and Supply Chains of Logistics Work—A Critical Reading of Dobersberger », *Industrial Law Journal*, vol. 51, n°1, p. 138-165.
- Iossa A. et Persdotter M.** (2021), « Cross-Border Social Dumping as a 'Game of Jurisdiction'—Towards a Legal Geography of Labour Relations in the EU Internal Market », *Journal of Common Market Studies*, vol. 59, n°5, p. 1086-1102.
- Jounin N.** (2014), *Chantier interdit au public: enquête parmi les travailleurs du bâtiment*, La Découverte.
- Kelemen R. D.** (2012), « European Union Agencies », *Law and Contemporary Problems*, n°79, p. 117-140.

- Klüver H., Braun C. et Beyers J.** (2015), « Legislative lobbying in context: towards a conceptual framework of interest group lobbying in the European Union », *Journal of European Public Policy*, vol. 22, n°4, p. 447-461.
- Koniaris M., Anagnostopoulos I. et Vassiliou Y.** (2018), « Network analysis in the legal domain: a complex model for European Union legal sources », *Journal of Complex Networks*, vol. 6, n°2, p. 243-268.
- Krzyżanowski M., Triandafyllidou A. et Wodak R.** (2018), « The Mediatization and the Politicization of the “Refugee Crisis” in Europe », *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, vol. 16, n°1-2, p. 1-14.
- Lagroye J.** (2003), *La politisation*, Belin Paris.
- Lascoumes P.** (2009), « Les compromis parlementaires, combinaisons de surpolitisation et de sous-politisation: L’adoption des lois de réforme du Code Pénal (décembre 1992) et de création du Pacs (novembre 1999) », *Revue française de science politique*, vol. 59, n°3, p. 455-478.
- Lascoumes P. et Le Bourhis J.-P.** (1998), « Le bien commun comme construit territorial. Identités d’action et procédures », *Politix*, vol. 11, n°42, p. 37-66.
- Laulom I S. et Lefresne F.** (2009), « Dessen et destin de quatre arrêts de la Cour de justice des communautés européennes: Peut-on maintenir la spécificité des modèles sociaux en Europe? », *La Revue de l’IRES*, n°4, p. 127-152.
- Laurens S.** (2015), *Les courtiers du capitalisme*, Éditions Agone.
- Le Bris C. et Weill P.-E.** (2022), « Les élus locaux au défi de la protection des droits de l’homme: entre «vœux pieux» et «lignes d’horizon» », *Droit et société*, n°2, p. 401-421.
- Le Goff J.** (2001), *Droit du travail et société*, Presses universitaires de Rennes.
- Lebaron F. et Blavier P.** (2017), « Classes et nations : quelle articulation à l’échelle européenne ? », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 219, n°4, p. 80-97.
- Lens D., Mussche N. et Marx I.** (2022), « A hole in the wall of fortress Europe: The trans-European posting of third-country labour migrants », *International Migration*, vol. 60, n°2, p. 160-176.
- Lhernould J.-P.** (2018), « La rémunération du travailleur détaché: Les enseignements de la directive 2018/957 modifiant la directive 96/71 », *Bulletin Joly Travail*.
- Lhommeau B. et Rémy V.** (2020), « Quels liens entre tension sur le marché du travail, difficultés de recrutement et efforts de recherche des employeurs? », *Travail et emploi*, n°163, p. 45-82.
- Light D. et Young C.** (2009), « European Union enlargement, post-accession migration and imaginative geographies of the ‘New Europe’: Media discourses in Romania and the United Kingdom », *Journal of Cultural Geography*, vol. 26, n°3, p. 281.
- Lindstrom N.** (2010), « Service liberalization in the enlarged EU: a race to the bottom or the emergence of transnational political conflict? », *Journal of Common Market Studies*, vol. 48, n°5, p. 1307-1327.
- Lindstrom N.** (2019), « What’s left for ‘social europe’? Brexit and transnational labour market regulation in the UK-1 and the EU-27 », *New political economy*, vol. 24, n°2, p. 286-298.
- Louis J.** (2022), « Plaider l’Europe sociale contre l’Europe du marché: Le cadrage des affaires Viking et Laval par la Confédération européenne des syndicats », *Politique européenne*, n°77, p. 6-34.
- Madsen M. R.** (2010), « La fabrique des traités européens: Une analyse de la genèse et évolution De la Charte des droits fondamentaux », *Revue française de science politique*, vol. 60, n°2, p. 271-294.
- Majone G.** (1997), « The new European agencies: regulation by information », *Journal of European Public Policy*, vol. 4, n°2, p. 262-275.

- Marks G., Hooghe L. et Blank K.** (1996), « European integration from the 1980s: State-centric v. multi-level governance », *Journal of Common Market Studies*, vol. 34, n°3, p. 341-378.
- Martinsen D. S. et Blauberger M.** (2021), « The Court of Justice of the European Union and the mega-politics of posted workers », *Law et Contemporary Problems*, vol. 84, p. 29-57.
- Math A.** (2006), « Les travailleurs detaches dans le cadre de la soustraitance transnationale. », *Migrations société*, vol. 18, n°107, p. 65-83.
- Math A. et Spire A.** (2004), « Des travailleurs jetables », *Plein droit*, n°2, p. 33-36.
- Mayer N.** (2007), « Préférence nationale », *Dictionnaire de l'extrême droite*, p. 239-241.
- Mayhew D. R.** (1974), « Congressional elections: The case of the vanishing marginals », *Polity*, vol. 6, n°3, p. 295-317.
- Mazouz S.** (2020), *Race*, Anamosa.
- Mesnel B.** (2017), « Les agriculteurs face à la paperasse: Policy feedbacks et bureaucratisation de la politique agricole commune 1 », *Gouvernement et action publique*, n°1, p. 33-60.
- Mias A.** (2004), « Du dialogue social européen au travail législatif communautaire: Maastricht, ou le syndical saisi par le politique », *Droit et société*, vol. 58, n°3, p. 657-680.
- Mias A.** (2015), « Autonomie des agents et légitimité de l'inspection du travail », *La nouvelle revue du travail*, 7.
- Michel H.** (2013), « BusinessEurope au-delà du «lobbying»: le travail d'intégration européenne d'une organisation patronale », *Critique internationale*, n°2, p. 133-155.
- Michon S. et Weill P.-E.** (2021), « S'approprier une politique européenne à l'Assemblée nationale. Analyse des questions parlementaires sur le travail détaché », *Gouvernement et action publique*, vol. 10, n°2, p. 9-36.
- Michon S. et Weill P.-E.** (2023), « An 'East-West split' about the posting of workers? Questioning the representation of socio-economic interests in the European Parliament », *Journal of Contemporary European Studies*, vol. 31, n°3, p. 719-734.
- Milet M.** (2010), « Pour une sociologie législative du pouvoir des parlementaires en France », *Revue française d'administration publique*, n°3, p. 601-618.
- Morice A. et Potot S.** (2010), *De l'ouvrier immigré au travailleur sans papiers: les étrangers dans la modernisation du salariat*, Karthala Editions.
- Morival Y.** (2019), *Les Europes du patronat français depuis 1948*, Peter Lang.
- Morsa M.** (2018), « Émergence et reconnaissance du principe *fraus omnia corrumpit* en tant que principe général de droit européen dans la coordination des systèmes de sécurité sociale? », *Journal des tribunaux du travail*.
- Morsa M.** (2019), « The failure of negotiations on European regulations for the coordination of social security system: the end of European solidarity? The reasons for failure in an endeavour that started well ».
- Muller F.** (2018), « La révision des règles en matière de détachement: l'heure des choix en droit du travail et en droit de la sécurité sociale », *RTDEur. Revue trimestrielle de droit européen*, vol. 54, n°1, p. 75-98.
- Muller F.** (2020), « Les inspections communes et concertées, des tigres de papier? », *L'autorité européenne du travail*, p. 100-135.
- Muñoz M.** (2023), « Trading Nontradables: The Implications of Europe's Job-Posting Policy », *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 139, n°1, p. 235-304.
- Mussche N., Corluy V. et Marx I.** (2018), « How posting shapes a hybrid single European labour market », *European Journal of Industrial Relations*, vol. 24, n°2, p. 113-127.

- Navarro J.** (2009), *Les députés européens et leur rôle: sociologie des pratiques parlementaires*, Éditions de l'Université de Bruxelles.
- Nay O. et Smith A.** (2002), « Les intermédiaires en politique. Médiation et jeux d'institutions », *Le gouvernement du compromis. Courtiers et généralistes dans l'action politique*, Economica, p. 47-86.
- Nedelcu M. et Ciobanu R.-O.** (2016), « Les migrations des Roms roumains en Europe: politiques d'inclusion, stratégies de distinction et (dé) construction de frontières identitaires », *Revue européenne des migrations internationales*, vol. 1, p. 7-17.
- Neveu E.** (2019), *Sociologie du journalisme*, La découverte.
- Nollez-Goldbach R. et Tarissan F.** (2022), « Apport de la science des réseaux pour l'analyse des décisions de la Cour pénale internationale », *Jurimétrie, Revue de la mesure des phénomènes juridiques*, vol. 1, p. 67-88.
- Novitz T. et Andrijasevic R.** (2020), « Reform of the posting of workers regime—An assessment of the practical impact on unfree labour relations », *Journal of Common Market Studies*, vol. 58, n°5, p. 1325-1341.
- Offerlé M.** (1991), « En salle. Formation syndicale et transactions éducatives. Ethnographie d'une salle de cours », *Politix*, n°14, p. 44-52.
- Oliveira D. et Thoemmes J.** (2017), « Circuler entre chantiers et pays: enquête sur les travailleurs détachés portugais dans le BTP en France », *SociologieS*.
- Omarjee I.** (2018), « Certificat E 101/A1 et fraude au détachement: la Cour, à la recherche d'un équilibre entre la prise en compte de la fraude et la valeur probante du certificat: CJUE, gde ch., 6 février 2018, Procédure pénale/Altun ea, aff. C-359/16, ECLI: EU: C: 2018: 63 », *Revue des affaires européennes*, n°1, p. 139-148.
- Palier B. et Thelen K.** (2010), « Institutionalizing Dualism: Complementarities and Change in France and Germany », *Politics & Society*, vol. 38, n°1, p. 119-148.
- Pasquier R. et Weisbein J.** (2017), « Le microscope a-t-il rouillé ? L'analyse des effets infranationaux de l'intégration européenne, quinze ans après... », *Politique européenne*, vol. 57, n°3, p. 170-175.
- Paugam S.** (2014), *Le salarié de la précarité: Les nouvelles formes de l'intégration professionnelle*, Presses universitaires de France.
- Péléraux H., Plane M. et Sampognaro R.** (2020), « 1. « Croissance vulnérable » : impact de la Covid-19 sur l'économie française en 2020 et 2021 », in *OFCE, L'économie française*, La Découverte, p. 76-91.
- Pélisse J.** (2019), « Varieties of legal intermediaries: When non-legal professionals act as legal intermediaries », in Pélisse J. (dir.), *Legal Intermediation: A Processual Approach to Law and Economic Activity*, Emerald Publishing Limited, p. 101-128.
- Pérez C. R.** (2017), « News framing and media legitimacy: an exploratory study of the media coverage of the refugee crisis in the European Union. », *Communication & Society*, vol. 30, n°3, .
- Perraudin C., Thèvenot N. et Valentin J.** (2013), « Sous-traitance et évitement de la relation d'emploi: les comportements de substitution des entreprises industrielles en France entre 1984 et 2003 », *Revue internationale du Travail*, vol. 152, n°3-4, p. 571-597.
- Peugny C.** (2018), « L'évolution de la structure sociale dans quinze pays européens (1993-2013): quelle polarisation de l'emploi? », *Sociologie*, n°4, vol. 9, .
- Pierson P.** (1993), « When effect becomes cause: Policy feedback and political change », *World politics*, vol. 45, n°4, p. 595-628.
- Piore M. J.** (1980), *Birds of passage*, Cambridge Books.
- Portes A. et Sassen-Koob S.** (1987), « Making it underground: Comparative material on the informal sector in Western market economies », *American journal of Sociology*, vol. 93, n°1, p. 30-61.

- Puygrenier L.** (2021), « Un salariat au-delà du marché de l'emploi: le travail migrant ou le travail illibéral à l'île Maurice. Second prix ex-æquo », *Sociologie du travail*, vol. 63, n°3.
- Radaelli C. M.** (2019), « Européanisation », in Ravinet P., L Boussaguet L., S Jacquot S. (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po p. 239-247.
- Rea A.** (2013), « The New Figures of Migrant Workers: Fragmentation of Work Status and the Europeanization of Migration », *Revue Européenne des Migrations Internationales*, vol. 29, n°2, p. 15-35.
- Recchi E. et Triandafyllidou A.** (2010), « Crossing over, heading west and south: Mobility, citizenship, and employment in the enlarged Europe », in Recchi E. (dir.), *Labour migration in Europe*, Springer, p. 127-149.
- Reinert M.** (1993), « Les "mondes lexicaux" et leur "logique" à travers l'analyse statistique d'un corpus de récits de cauchemars », *Langage et société*, vol. 66, n°1, p. 5-39.
- Rennuy N.** (2020), « Posting of workers: Enforcement, compliance, and reform », *European Journal of Social Security*, vol. 22, n°2, p. 212-234.
- Ritleng D.** (2019), « Chronique Jurisprudence administrative française intéressant le droit de l'UE-Exiger une carte de séjour d'un travailleur détaché non européen ne méconnaît pas la libre prestation de services », *RTDEur. Revue trimestrielle de droit européen*, n°04, p. 937.
- Robineau M. et Nicolas E.** (2013), « Prendre le droit souple au sérieux? », *La Semaine juridique. Édition générale*, n°43, p. 1116.
- Rocca M.** (2014), « Posting of workers and collective labour law in the EU: there and back again: between internal market and fundamental rights », Thèse de doctorat. UCL-Université Catholique de Louvain.
- Rocca M.** (2020), « One train!(but different working conditions)—CJEU 19 December 2019, C-16/18 (Michael Dobersberger v Magistrat der Stadt Wien) », *Arbeidsrechtelijke Annotaties*, n°3, p. 50-71.
- Rocca M.** (2022), « Détachement 2022: la longue marche de la quasi-égalité », *Revue trimestrielle de droit européen*, n°2, p. 163.
- Rodiere P.** (1990), « Note sur arrêt du 27 mars 1990 société rush Portuguesa lda c. office national de l'immigration », *Revue trimestrielle de droit européen*, vol. 26, n°3, p. 637.
- Roger A.** (2012), « Jeux d'échelles dans la construction de la représentativité: L'économie des luttes pour la définition des «intérêts vitivinicoles » roumains », *Gouvernement et action publique*, n°2, p. 141-166.
- Rozenberg O.** (2018), *Les députés français et l'Europe*, Presses de Sciences Po.
- Rozenberg O. et Martin S.** (2020), « Questioning parliamentary questions » in Norton P. (dir.), *The Impact of Legislatures*, Routledge, p. 446-456.
- Sarfati F. et Schütz G.** (2022), « Petits arrangements avec le droit. De la relation salariale dans l'emploi intermédié », *Droit et société*, n°1, p. 189-207.
- Scharpf F. W.** (2010), « The asymmetry of European integration, or why the EU cannot be a 'social market economy' », *Socio-Economic Review*, vol. 8, n°2, p. 211-250.
- Scholten M. et Van Rijsbergen, M.** (2014), « The Limits of Agencification in the European Union », *German Law Journal*, vol. 15, n°7. p. 1223-1255.
- Scholten P. et Van Ostaijen M.** (2018), *Between mobility and migration: The multi-level governance of Intra-European Movement*, Springer Nature.
- Searing D.** (1994), *Westminster's world: understanding political roles*, Harvard University Press.

- Seeliger M. et Wagner I.** (2020), « A socialization paradox: trade union policy cooperation in the case of the enforcement directive of the posting of workers directive », *Socio-Economic Review*, vol. 18, n°4, p. 1113-1131.
- Seiller P.** (2014), « Sous-traitance et segmentations ouvrières dans la construction navale: la recomposition d'une aristocratie ouvrière ? », *Sociologie*, vol. 5, n°4, p. 387-403.
- Shapiro, M. (2001), « The Institutionalization of European Administrative Space », in Stone Sweet A., Wayne Sandholtz W. et Fligstein N. (eds), *The Institutionalization of Europe*, Oxford university press, p. 94-112.
- Silbey S. S.** (2018), « After legal consciousness », *Droit et société*, n°3, p. 571-626.
- Sobczak A., Rorive Feytmans B. et Havard C.** (2008), « Comment réguler les relations triangulaires de travail? La RSE face au droit dans le travail intérimaire et les centres d'appels », *Travail et emploi*, vol. 114, n°2, p. 21-31.
- Spire A.** (2008), *Accueillir ou reconduire. Enquête sur les guichets de l'immigration*, Raisons d'agir.
- Spire A.** (2016), « État des lieux: Les policy feedbacks et le rapport ordinaire à l'État », *Gouvernement et action publique*, vol. 4, n°4, p. 141-156.
- Spire A. et Weidenfeld K.** (2011), « Le tribunal administratif : une affaire d'initiés ? Les inégalités d'accès à la justice et la distribution du capital procédural », *Droit et société*, vol. 79, n°3, p. 689-713.
- Szarlej-Ligner M.** (2016), « Les résistances des agents de l'inspection du travail à la reddition de comptes (1980-2013) », *Revue française d'administration publique*, n°4, p. 1139-1153.
- Terray E.** (2008), « L'État nation vu par les sans papiers », *Actuel Marx*, n°2, p. 41-52.
- Tranchant L.** (2018), « L'intérim de masse comme vecteur de disqualification professionnelle: Le cas des emplois ouvriers de la logistique », *Travail et emploi*, n°155-156, p. 115-140.
- Tsutsui K.** (2017), « Human rights and minority activism in Japan: Transformation of movement actorhood and local-global feedback loop », *American Journal of Sociology*, vol. 122, n°4, p. 1050-1103.
- Van Ingelgom V.** (2014), *Integrating indifference: A comparative, qualitative and quantitative approach to the legitimacy of European integration*, ECPR Press.
- Van Mol C. et De Valk H.** (2016), « Migration and immigrants in Europe: A historical and demographic perspective », in Garces- Mascarenas B. et R. Penninx R. (dir.), *Integration processes and policies in Europe. Contexts, levels and actors*, Springer, p. 31-55.
- Vaucher A. et Vincensini C.** (2024), « Chapitre 11. Compliance », in Vaucher A. et Vincensini C. (dir.), *Le moment régulateur*, Presses de Sciences Po, p. 321-348.
- Veron D.** (2020), « Le travail détaché entre mise au travail intensive et nouvelles formes de la mobilité internationale », *Temporalités*, n°31-32.
- Verschuere H.** (2021), « Detaching binnen de Europese Unie: the story goes on », *Tijdschrift voor sociaal recht*, n°4, p. 639-702.
- Vigour C.** (2018), *Réformes de la justice en Europe: Entre politique et gestion*, De Boeck Supérieur.
- Voivozeanu A. et Lafleur J.-M.** (2023), « Welfare brokers and European Union migrants' access to social protection », *The British Journal of Sociology*, vol. 74, n°4, p. 717-732.
- Wagner A.-C.** (2009), « La fabrique de syndicalistes «européens»: une enquête sur les formations européennes de la CES », *Politique européenne*, n°1, p. 105-127.
- Wagner I.** (2018), *Workers without borders: posted work and precarity in the EU*, ILR Press.

Wagner I. et Berntsen L. (2016), « Restricted rights: obstacles in enforcing the labour rights of mobile EU workers in the German and Dutch construction sector », *Transfer: European Review of Labour and Research*, vol. 22, n°2, p. 193-206.

Weill P.-É. (2014), « Quand les associations font office de street-level bureaucracy. Le travail quotidien en faveur de l'accès au droit au logement opposable », *Sociologie du travail*, vol. 56, n°3, p. 298-319.

Weill P.-É. (2017), *Sans toit ni loi? Genèse et conditions de mise en œuvre de la loi DALO*, Presses universitaires de Rennes.

Weill P.-É. (2022), « Protéger les droits des salariés ou défendre l'emploi national? L'ambivalence des politiques de lutte contre la fraude au travail détaché », *Migrations Société*, vol. 190, n°4, p. 65-82.

Willemez L. (2017), « Une pédagogie du droit sous contrainte. Les syndicalistes et les inspecteurs du travail dans l'activité de consultation juridique », *Politix*, vol. 118, n°2, p. 103-130.

Xiang B. et Lindquist J. (2014), « Migration Infrastructure », *International Migration Review*, vol. 48, n°1_suppl, p. 122-148.

Annexes

Liste des personnes rencontrées

Elus/représentantes politiques et collaboratrices

Parlement européen

- . Eurodéputé Parti socialiste européen (PSE), France
- . Eurodéputé Parti socialiste européen (PSE), France
- . Eurodéputée Gauche unitaire européenne (GUE), France
- . Eurodéputé Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe (ADLE), France
- . Conseiller politique, emploi et affaires sociales, Gauche unitaire européenne (GUE), France

Assemblée nationale

- . Députée Parti socialiste (PS)
- . Député La France insoumise (LFI)
- . Assistant parlementaire d'un député Parti socialiste (PS)

Administrations nationales

- . Directeur du projet lutte contre le travail illégal et les fraudes transnationales, direction générale du travail (DGT)
- . Directrice du Groupe national de veille, d'appui et de contrôle (GNVAC), direction générale du travail (DGT)
- . Directeur adjoint du travail, affecté à l'administration centrale-travail, pour être mis à la disposition de l'Office central de lutte contre le travail illégal (OCLTI), direction générale du travail (DGT).
- . Chef du bureau des relations individuelles du travail, direction générale du travail (DGT).
- . Chargé de mission pour la politique de lutte contre le travail illégal au département de l'animation de la politique du travail et du contrôle, direction générale du travail (DGT)
- . Cheffe du bureau du pilotage du système d'inspection du travail
- . Statisticienne au département de l'animation de la politique du travail et du contrôle, direction générale du travail (DGT)

Institutions de formation et de recherche publique

- . Cheffe de la mission de l'analyse économique (MAE), direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES).
- . Chargée de mission à la mission de l'analyse économique (MAE), direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES).
- . Chargée de mission à la mission de l'analyse économique (MAE), direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES).
- . Directrice de recherche au Crédoc – Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie
- . Chef de projet Euro-Détachement à l'Institut national du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (INTEFP)
- . Chargée de mission projet Euro-Détachement à l'INTEFP
- . Responsable du département des formations statutaires et préparations des concours à l'INTEFP

Administrations régionales

Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) puis direction régionale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DRIEETS) Bretagne

- . Directrice-adjointe, responsable du pôle travail
- . Directeur-adjoint du travail, responsable de l'unité de contrôle à compétence régionale chargée de la lutte contre le travail illégal (URACTI)
- . Inspecteur du travail, unité de contrôle à compétence régionale chargée de la lutte contre le travail illégal (URACTI)
- . Directeur-adjoint du travail, responsable du service juridique et contentieux
- . Inspecteur du travail unité départementale des Côtes d'Armor
- . Inspecteur du travail, unité départementale des Côtes d'Armor, groupe de travail Wiki'T
- . Directeur-adjoint du travail, responsable de l'unité de contrôle d'Ille-et-Vilaine
- . Inspecteur du travail, unité départementale d'Ille-et-Vilaine
- . Inspectrice du travail, unité départementale du Finistère

Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) puis direction régionale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DRIEETS) Grand Est

- . Directrice régionale adjointe, responsable du pôle travail
- . Directrice-adjointe du travail, responsable de l'unité de contrôle à compétence régionale chargée de la lutte contre le travail illégal (URACTI)
- . Directrice adjointe du travail, responsable de l'unité de contrôle de la Moselle

- . Directrice adjointe du travail, responsable du bureau de liaison délocalisé franco-allemand
- . Inspecteur du travail, unité régionale d'appui et de contrôle chargée de la lutte contre le travail illégal (URACTI)
- . Inspecteur du travail, unité de contrôle du Haut-Rhin
- . Contrôleur du travail, unité de contrôle du Haut-Rhin
- . Contrôleur du travail, unité de contrôle du Haut-Rhin

Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) puis direction régionale et interdépartementale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DRIEETS) Île-de-France

- . Directrice régionale adjointe, responsable du pôle travail
- . Directrice adjointe du travail, responsable de l'unité de contrôle à compétence régionale chargée de la lutte contre le travail illégal (URACTI)
- . Directrice adjointe du travail, responsable du service régional de veille, appui et contrôle (SRVAC)
- . Directrice adjointe du travail, responsable du service relations du travail
- . Inspectrice du travail, unité départementale de Seine-Saint-Denis

Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) puis direction régionale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DRIEETS) Provence-Alpes-Côte d'Azur

- . Responsable de l'unité départementale du Gard, directeur délégué et secrétaire permanent du comité opérationnel départemental anti-fraude (Codaf)
- . Inspectrice du travail, unité de contrôle du Gard

Tribunaux judiciaires et administratifs

- . Première vice-présidente au tribunal judiciaire de Paris, chargée de mission secteur pénal, tribunal judiciaire de Paris
- . Vice-procureur, chef de section affaires économiques, financières et commerciales
- . Substitut du procureur de la République, tribunal judiciaire de Paris
- . Première vice-procureure, cheffe de la section économique et financière, tribunal judiciaire de Versailles
- . Substitut du procureur de la République, juridiction interrégionale spécialisée, section économique et financière, Marseille
- . Conseiller, cour administrative d'appel de Rennes

Organismes de sécurité sociale

- . Directrice adjointe en charge du contrôle et de la lutte contre la fraude, Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS)

- . Responsable du département prévention, recherche et lutte contre la fraude, Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS)
- . Responsable service contrôle, Référent régional Lutte contre le travail illégal, Union de recouvrement des cotisations de Sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF), Lorraine
- . Responsable service contrôle, référent régional lutte contre le travail illégal, Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF), Alsace
- . Responsable juridique, Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF), Alsace

Groupes d'intérêts

- . Secrétaire générale de la Fédération nationale des salariés de la construction, du bois et de l'ameublement (FNCSBA) de la Confédération générale du travail (CGT)
- . Secrétaire générale de la Fédération générale agroalimentaire de la Confédération française démocratique du travail (CFDT)
- . Président de l'European Federation of Food, Agriculture, and Tourism Trade Unions (EFFAT)
- . Secrétaire générale du syndicat Podkrepa (Bulgarie)
- . Secrétaire général de Labour Initiative Mobility
- . *Managing director* du Cercle Magellan – International Mobility Club
- . Secrétaire général de la Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment (CAPEB) Île-de-France
- . Secrétaire générale de la Fédération régionale des travaux publics (FRTP) Bretagne
- . Secrétaire générale de Force ouvrière (FO) Bretagne
- . Secrétaire général de la Fédération générale agroalimentaire (FGA) de la Confédération française démocratique du travail (CFDT) de Bretagne
- . Secrétaire général de la Fédération générale agroalimentaire (FGA) de la Confédération française démocratique du travail (CFDT) du Centre-Val-de-Loire
- . Secrétaire général de la Fédération générale agroalimentaire (FGA) de la Confédération française démocratique du travail (CFDT) de Provence-Alpes-Côte d'Azur
- . Avocat de la Confédération française démocratique du travail (CFDT)

Entreprises

Dirigeants d'entreprises donneuses d'ordre

- . Président directeur général de CNI le sur-mesure métallique, France
- . Responsable mobilité internationale, Systra, France
- . Spécialiste mobilité internationale, Naval Groupe, France
- . Entrepreneur du BTP spécialisé en marbrerie décorative, France

- . Filiale française d'un groupe portugais spécialisé dans l'installation de fibre optique
- . Exploitant agricole, France
- . Exploitant agricole, France

Cabinets de conseil et entreprises de travail temporaire (ETT)

- . Avocate, Price Waterhouse Cooper, cabinet de conseil international
- . Consultante, DBA, cabinet d'expertise comptable, d'audit et de conseil, France
- . Directeur général, Elyfec, entreprise de coordination Sécurité-Protection-Santé, France
- . Responsable de la communication, Poland Workforce, ETT, Pologne
- . Président directeur général d'Humanis Interim, ETT, Roumanie
- . Représentant légal en France d'Amos Interim, ETT, Slovaquie

Observations réalisées

Audiences judiciaires

- . Affaire *Terra Fecundis*, tribunal judiciaire de Marseille, 6 demi-journées
- . Affaire *Cheritel*, cour d'appel de Rennes, 1 demi-journée

Opérations de contrôle

Bretagne (6 demi-journées)

Chantier d'hôtel BnB, BTP, Brest

- . Exploitation agricole 1, agriculture, Nord-Finistère
- . Exploitation agricole 2, agriculture, Nord-Finistère
- . Plateforme logistique agricole, industrie, Nord-Finistère
- . Grande distribution alimentaire, transport, Rennes
- . Commerce, BTP, Rennes
- . Antennes-relais, BTP, Rennes (2 sites)

Grand Est (6 demi-journées)

- . Chantier immobilier d'entreprise, construction, Haut-Rhin
- . Scierie, industrie, construction, Bas-Rhin
- . Chantier de méthanier 1, construction, Moselle
- . Chantier de méthanier 2, construction, Bas-Rhin
- . Chantier de volière, construction, Bas-Rhin
- . Transport routier, services, Bas-Rhin

Rencontres internationales d'inspecteurs du travail (projet Euro-Détachement)

- . Rencontre bilatérale Portugal/Suède
- . Rencontre bilatérale Belgique/Italie
- . Atelier de partage « Améliorer les échanges d'information »
- . Atelier de partage « Faciliter le contrôle et la surveillance et créer un réseau transnational de professionnels »
- . Atelier de partage « Communiquer avec les employeurs »
- . Atelier de partage « Communiquer et accompagner les travailleurs »
- . Atelier de partage « Construire des coopérations structurelles et durables »

Bases de données exploitées

- . Articles des codes faisant référence au détachement de salarié (N=28)
- . Textes parus au Journal officiel faisant référence au détachement de salarié (N=79)
- . Jurisprudences administratives (N=105) et judiciaires (N=131) faisant référence au détachement de salarié
- . Questions écrites des députés européens portant sur le détachement des travailleurs de janvier 2000 à avril 2019 (N=347)
- . Eurodéputés de la 8e législature du Parlement européen (2014-2019) (N=860)
- . Députés de la 14e législature (2012-2017) : les élus de 2012 et les suppléants qui ont siégé (N = 644)
- . Questions posées à l'Assemblée nationale sur le travail détaché au cours de la 14e législature (2012-2017) (N=481)
- . Articles de presse nationale et régionale contenant les termes « travail détaché » et/ou « salarié.s détaché.s » sur la période 2005-2020 (Europresse) (N=7346)
- . Base de la direction générale du travail (DGT) sur les déclarations de détachement (2005-2016)
- . Fichier statistique SI-PSI : base Déclarations (N=1409638) et Salariés (N=3342594)
- . Base constituée à partir d'extractions de WIKI'T sur les interventions de l'inspection du travail relatives au détachement (N=73457)
- . Base constituée à partir d'une extraction de WIKI'T sur les entreprises étrangères faisant l'objet de contrôles relatifs à des détachements de salariés (N=12806)
- . Sanctions administratives relatives au détachement de salariés en région Bretagne et Grand Est (N=694)
- . Base d'entreprises de travail temporaires (ETT) détachant des salariés en France d'autres États membres de l'UE (N=37)

Liste des tableaux

Tableau 1 : Matrice de co-citation des articles de codes juridiques sur le détachement de salarié.....	44
Tableau 2 : Caractéristiques des recours liés au travail détaché (1995-2022).....	49
Tableau 3 : Références juridiques les plus centrales de la jurisprudence sur le travail détaché.....	53
Tableau 4 : Effectifs et centralités du « noyau dur » des sources de la jurisprudence sur le travail détaché.....	55
Tableau 5 : Centralité des sources de la jurisprudence sur le travail détaché selon leurs caractéristiques	56
Tableau 6 : Propension à poser une question sur le détachement des travailleurs	68
Tableau 7 : Eurodéputés posant ou non une question sur le détachement des travailleurs	70
Tableau 8: 50 formes actives les plus fréquentes	72
Tableau 9 : Formes lexicales et caractéristiques des rôles des eurodéputés (2014-2019)	78
Tableau 10 : Caractéristiques socioéconomiques des circonscriptions des députés	86
Tableau 11 : Nombre de questions sur le travail détaché selon le groupe parlementaire.....	89
Tableau 12 : Trajectoire politique des députés selon le nombre de questions parlementaires sur le travail détaché	89
Tableau 13 : Pratiques parlementaires selon le nombre de questions sur le travail détaché.....	91
Tableau 14 : 30 formes actives les plus fréquentes parmi les questions parlementaires sur le travail détaché.....	93
Tableau 15 : Monde lexical de l'entrepreneur de morale (40,1%).....	99
Tableau 16 : Monde lexical du <i>policy maker</i> (32,6%)	100
Tableau 17 : Monde lexical du défenseur d'intérêts patronaux sectoriels (27,3%)	103
Tableau 18 : 30 termes les plus fréquents des articles mentionnant le travail détaché	108
Tableau 19 : Cadrage des médias et principales caractéristiques des catégories d'articles sur le travail détaché (1991-2021)	115
Tableau 20 : Ciblage des PSI parmi les interventions de contrôle de l'inspection du travail (2016-2020).....	139
Tableau 21 : Évolution des amendes relatives au détachement selon la région (2016-2020).....	144
Tableau 22 : Répartition des amendes relatives au détachement selon les entreprises (2016-2020)	145
Tableau 23 : Taux de participation aux ateliers selon la nationalité	171
Tableau 24 : Distribution et prise de parole selon le genre	172
Tableau 25 : Différents modes de dénombrement du travail détaché en France.....	192
Tableau 26 : Caractéristiques des détachements de salariés en France.....	194
Tableau 27 : Modèle juridique de détachement selon les caractéristiques des salariés	212
Tableau 28 : Modèle de détachement selon les caractéristiques de l'entreprise mandataire	213
Tableau 29 : Taux de rémunération horaire rapporté au SMIC selon la qualification et l'entrée en vigueur de la directive de 2018.....	237
Tableau 30 : Contrastes marginaux du taux de rémunération horaire avant et après l'entrée en vigueur de la directive de 2018 selon la qualification et le secteur.....	237

Liste des figures

Figure 1 : Évolution du nombre d'arrêts consacrés au détachement de salariés	46
Figure 2 : Graphe biparti du réseau des sources juridiques des arrêts de la Cour de cassation	52
Figure 3 : Graphe biparti du réseau des sources juridiques des arrêts du Conseil d'État	52
Figure 4 : Graphe monoparti du réseau des sources juridiques du Conseil d'État.....	54
Figure 5 : Graphe monoparti du réseau des sources juridiques de la Cour de cassation	55
Figure 6 : Distribution des questions parlementaires par État membre (2014-2019).....	67
Figure 7 : Analyse factorielle des formes lexicales dans les questions parlementaires des eurodéputés (2014-2019).....	73
Figure 8 : Analyse factorielle du contenu des questions abordant le travail détaché.....	96
Figure 9 : Nombre d'articles mentionnant le travail détaché et agenda institutionnel européen (1991-2021).....	109
Figure 10 : Analyse factorielle des lemmes des articles sur le travail détaché (1991-2021).....	115
Figure 11 : Contrôles et déclarations de prestations de services internationales (PSI) selon la nationalité des entreprises (2016-2020)	142
Figure 12 : Participation aux réunions Euro-Détachement selon le genre et la nationalité	173
Figure 13 : Évolution des délivrances de certificats d'affiliation aux régimes de sécurité sociale du pays d'origine des salariés détachés en France et dans l'UE (2010-2022) .	191
Figure 14 : <i>Heatmap</i> des caractéristiques des détachements de salariés	196
Figure 15 : Évolution du détachement de salarié selon le modèle juridique.....	210
Figure 16 : Importance du détachement intérimaire selon les régions	216
Figure 17 : Illustration extraite du site internet d'une agence d'intérim polonaise.....	226
Figure 18 : Évolution du détachement de salariés en France selon le secteur.....	233

Table des matières

Introduction	2
Positionnement et contribution aux travaux existants	6
Problématique et hypothèses	10
Une enquête empirique transversale.....	11
1ère partie : Un cadre légal renforcé	13
Chapitre I – Évolutions jurisprudentielles et réactions législatives européennes.....	14
A – Salaires et conditions de travail	15
B – Sécurité sociale	17
C – La réforme de 2018.....	19
D – Les évolutions post-réforme	21
E – Questions ouvertes	26
F – L’extériorité au marché du travail national : une fiction juridique	32
Chapitre II – Le cadre juridique français : une imbrication des droit national et européen.....	40
A – Des dispositifs légaux et réglementaires	40
B – Analyse de la jurisprudence	44
2ème partie : Une politisation multi-niveau	59
Chapitre I – Représenter des intérêts socio-économiques locaux au Parlement européen.....	61
A – Les enjeux du travail détaché pour les eurodéputés	64
B – Ce que disent les eurodéputés du travail détaché.....	71
C – Trois rôles parlementaires.....	72
Chapitre II – S’approprier une politique européenne à l’Assemblée nationale.....	80
Chapitre III – Cadrage journalistique : des affaires diplomatiques aux faits divers localisés	105
A – Données et méthodologies	106
B – Chrono-logiques de l’exposition médiatique	108
C – Une typologie des cadrages médiatiques	114
3ème partie : Des programmes de lutte contre la fraude	127
Chapitre I – Les politiques nationales de lutte contre la fraude	129
A – Entre enjeu politique européen et cause nationale.....	130
B – Une mobilisation partenariale et transnationale.....	132
C – La politique du chiffre et ses limites.....	135
D – Des sanctions en augmentation.....	143
E – Une judiciarisation encore limitée	145

Chapitre II – L’Autorité européenne du travail	148
A – Le détachement au cœur du projet de l’AET	150
B – Une agence européenne parmi d’autres	152
C – Des défis à venir	156
Chapitre III – Euro-Détachement : entre collaboration et socialisation européenne	159
A – Genèse du projet	160
B – Européaniser l’inspection du travail	165
C – Quelle articulation entre Euro-Détachement et l’AET ?.....	179
4ème partie : Diversité sectorielle et régulation différentielle	185
Chapitre I – Diversité du recours au détachement des entreprises françaises	187
A – Mobilité intra-européenne et inégalités des marchés nationaux du travail....	188
B – Données mixtes et multi-niveaux.....	190
C – Des logiques sectorielles.....	195
Chapitre II – Des intermédiaires du droit et du marché	202
A – Enquête et données	205
B – Intérim et travail détaché : à la croisée de zones grises	206
C – Des intérimaires détachés particulièrement précaires.....	209
D – Trois fonctions d’intermédiation	216
Chapitre III – Inégalités des salariés détachés face à l’action publique	232
A – Des salariés plus ou moins « essentiels » en temps de pandémie.....	232
B – Limites et effets socialement diversifiés de la nouvelle directive	236
Conclusion.....	243
Bibliographie	247
Annexes	258
Liste des personnes rencontrées	258
Observations réalisées	262
Bases de données exploitées.....	263
Liste des tableaux	264
Liste des figures.....	265

Le travail détaché est un enjeu socioéconomique et juridique d'ampleur au cœur des débats contemporains sur la crise de la construction de l'Union européenne (UE). Cette expression désigne communément le détachement d'un salarié d'une entreprise d'un État membre vers une entreprise d'un autre État membre, lequel demeure affilié au régime de sécurité sociale du pays d'origine. Cette recherche déploie une approche multi-niveau de la régulation du détachement de salarié, forme majeure et controversée d'eupéanisation du marché du travail.

Elle retrace d'abord l'évolution du cadre juridique européen du détachement depuis les années 1990, renforcé au fur et à mesure de son intensification liée aux élargissements à l'Est de l'UE. Les réformes en faveur de l'application du droit du travail du pays d'accueil s'imposent aux États membres, que leurs gouvernements les soutiennent, comme en France, ou s'y opposent au nom de la liberté de prestation de services, comme dans les principaux pays exportateurs de main-d'œuvre. Si la fiction juridique de l'extériorité des salariés détachés aux marchés du travail nationaux se perpétue, l'analyse des dispositions légales et réglementaires et de la jurisprudence en France montre l'imbrication de normes nationales et européennes.

L'exploration systématique des débats politiques sur le travail détaché révèle par ailleurs de multiples échelles de représentations européennes, nationales et locales, ainsi que la prégnance d'intérêts socio-économiques territorialisés, que ce soit dans les arènes parlementaires ou dans l'espace médiatique. En France, le travail détaché évolue de la rubrique diplomatique des quotidiens généralistes aux faits divers localisés, au gré de son intensification et de sa mise sur agenda institutionnel, puis de sa banalisation dans les régions les plus concernées.

Les politiques de contrôle et de lutte contre la fraude au détachement, érigées en priorité par le gouvernement français, visent non seulement la défense des droits des salariés, mais aussi celle de l'emploi national. L'étude de la conception et de la mise en œuvre des politiques concernés montre cependant qu'elles n'entament guère l'essor du recours au travail détaché des entreprises françaises. Malgré la création d'une Autorité européenne du travail et des collaborations transnationales, l'administration et les organismes sociaux parviennent difficilement à protéger les droits des salariés détachés, qu'il s'agisse de leurs conditions de travail, de leur rémunération ou de leur protection sociale.

Cette recherche souligne enfin la diversité du recours au travail détaché des entreprises françaises, qui mobilisent des intermédiaires du droit et du marché du travail européen tirant profit de la complexité des réglementations, voire de leur contournement. Les réformes mises en œuvre en France présentent non seulement un effet limité en termes de gestion des flux et des illégalismes, mais réfractent cette diversité et renforcent indirectement certaines inégalités entre salariés.

Pierre-Édouard WEILL, Université de Bretagne Occidentale, Lab-LEX EA 7480

