

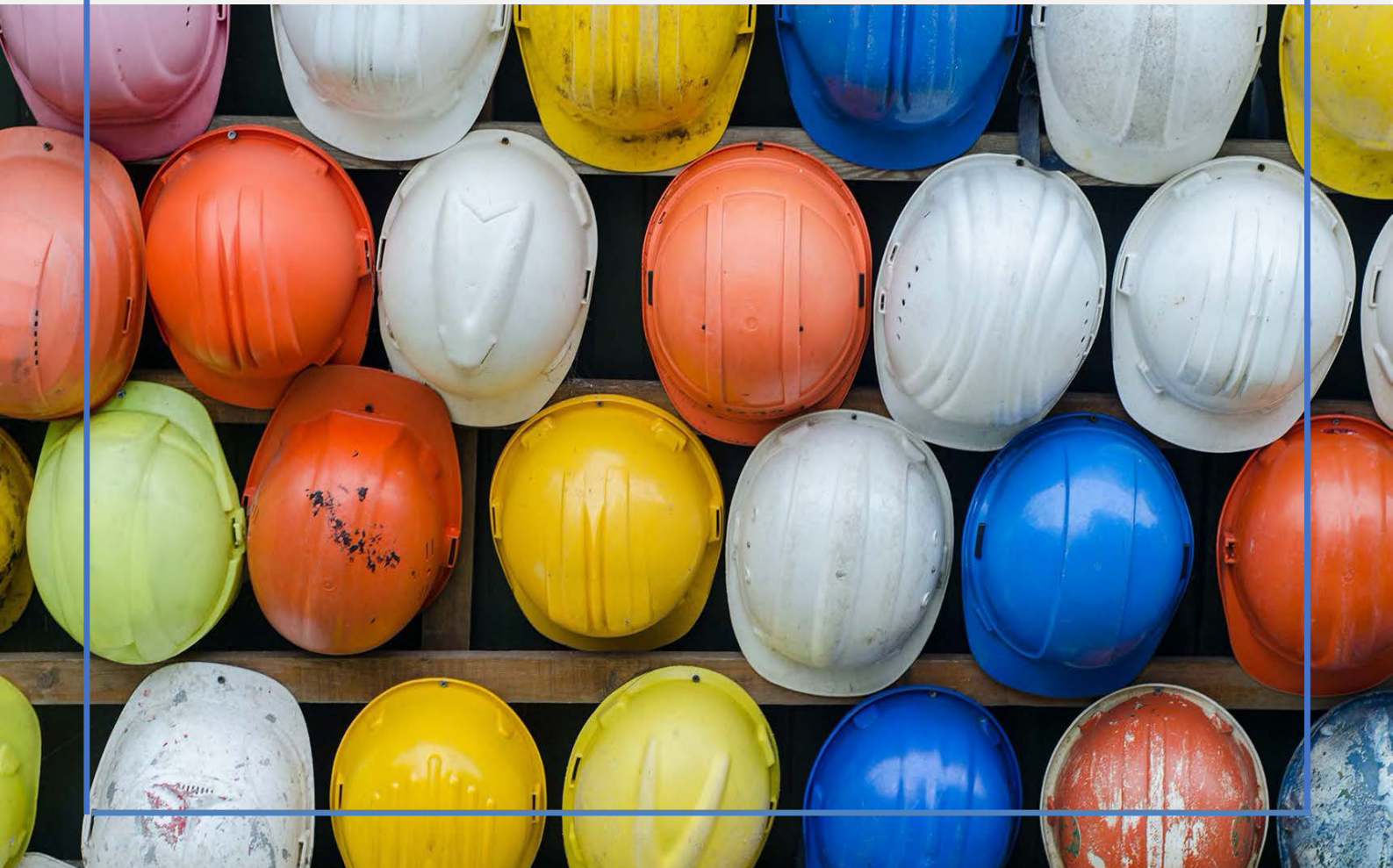


Lignes directrices

La Roumanie signe, avec la Grèce, la Hongrie, l'Italie, le Portugal et l'Espagne, des accords de coopération pour aborder les problèmes des détachements illicites, des violations de la législation dans le domaine des relations sociales, des conditions de travail, et de la santé et la sécurité au travail

Auteur: ministère du Travail et de la Justice sociale de Roumanie

Février 2021



Risques ou préoccupations visés par l'accord

Ces accords ont été adoptés pour renforcer la coopération avec d'autres États membres, afin de répondre à des préoccupations sur le détachement illégal au niveau des relations sociales, des conditions de travail, et de la santé et sécurité au travail.

Une caractéristique très importante de tous les accords est le recensement des domaines d'intérêt commun. Cette caractéristique peut varier considérablement en fonction des parties signataires. Par exemple, un État membre recevant un grand nombre de travailleurs détachés voudra peut-être privilégier une certaine action, tandis qu'un État membre possédant une diaspora nombreuse pourra souligner l'importance de l'information et de mesures de santé et sécurité au travail (SST). Tous ces domaines privilégiés doivent être identifiés et incorporés dans le texte définitif, et leur priorisation doit être convenue par les parties signataires.

Les protocoles de coopération conclus avec l'Italie et l'Espagne ont été signés en raison du grand nombre de roumains travaillant/détachés en Italie/Espagne. Leur objectif est d'harmoniser les conditions de travail pour les roumains avec celles des travailleurs locaux.

Le protocole avec la Hongrie était basé sur la nécessité d'une coopération en raison de la mobilité transfrontalière de travailleurs et d'entreprises, le nombre de travailleurs détachés en Hongrie, ou de ce pays, étant fort inférieur.

La période prescrite pour la transposition en droit national de la directive 2014/67/UE a pris fin le 18 juin 2016. Tous les États membres ont mis en œuvre cette législation (qui stipulait, entre autres, que les entreprises qui détachent des travailleurs sur leur territoire devaient présenter une déclaration à une date antérieure au commencement du détachement¹). Toutefois les données statistiques recueillies à l'échelon de tous les États membres, basées sur une méthodologie commune, et comparables entre les États membres, afin de disposer d'une image précise du nombre de travailleurs détachés, sont encore insuffisantes.

L'autre source de données collectées à l'échelon européen concerne des données sur le détachement fournies par le certificat A1. Il convient de noter qu'en raison de plusieurs limitations des données, les sources de données du certificat A1 ne fournissent qu'une image indicative du phénomène du détachement intra-UE.

Les statistiques relatives à des documents A1 émis ces dernières années par la Roumanie et des États membres signataires sont reportées ci-dessous pour 2014 – 2018² :

Roumanie en tant qu'État d'origine – Documents A1 émis/an						
État d'accueil		Roumanie (2014)	Roumanie (2015)	Roumanie (2016)	Roumanie (2017)	Roumanie (2018)
	Grèce	148	359	95	164	112
	Hongrie	359	443	357	437	382
	Italie	7976	6518	7110	6025	5543
	Portugal	39	80	570	34	54
	Espagne	2453	7027	74	379	367

¹ Commission européenne (2019), RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, ET AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN sur l'application et la mise en œuvre de la 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 ») (SWD(2019) 337 final) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2019:426:FIN>

² Données provenant de rapports publiés par la Commission sur des documents A1 émis en 2015-2018: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=10&catId=471&langId=en&moreDocuments=yes>

État d'origine – Documents A1 émis/an						
Roumanie en tant qu' État d' accueil		Grèce	Hongrie	Italie	Portugal	Espagne
	Roumanie (2014)	22	691	819	52	1230
	Roumanie (2015)	37	596	869	85	1823
	Roumanie (2016)	151	740	1079	57	1493
	Roumanie (2017)	152	471	1773	25	1681
	Roumanie (2018)	132	463	2715	49	1717

Objectifs des accords

L'objectif principal était de créer un partenariat administratif permanent dans les domaines des relations sociales, des conditions de travail, et de la santé et la sécurité au travail.

Afin d'harmoniser les flux d'informations, les accords contiennent une référence à l'établissement d'un point de contact unique entre les deux parties ayant une capacité de décision. Les points de contact étaient établis au niveau des Inspections du travail de RO, EL, ES, HU, IT and PT.

« Business case » pour l'adoption de l'accord du point de vue des parties prenantes

Travailleurs :	Un grand nombre de citoyens travaillent dans les États membres concernés en tant que travailleurs détachés ou transfrontaliers.
Entreprises :	Un nombre significatif d'entreprises détachent des travailleurs dans les États membres concernés.
Syndicats :	
Organisations patronales :	
Fonds sectoriels :	
Acteurs institutionnels :	Des institutions qui sont des parties de l'accord bénéficient d'un renforcement d'activités de coopération bilatérale, ce qui signifie également qu'elles optimisent leur capacité d'informer les travailleurs sur leurs droits et leurs obligations.

Principaux volets de l'accord

Les principaux volets des accords portent :

- sur l'échange d'informations entre les parties signataires des accords, à savoir le ministère du Travail et de la Protection sociale de Roumanie, d'une part, et le ministère du Travail et de la sécurité sociale de Grèce, l'Inspection du travail d'Italie, l'Inspection du travail du Portugal, l'Inspection du travail et de la sécurité sociale d'Espagne (ITSS), et l'Inspection du travail de Hongrie, d'autre part ;
- dans le cadre de la prestation de services transnationaux, sur la coopération et l'octroi de l'assistance technique nécessaire concernant des demandes d'information justifiées, y compris dans des cas d'abus et d'activités illicites transnationales ;
- sur une assistance mutuelle permettant de vérifier si l'entreprise détachant des travailleurs possède des ressources logistiques et humaines suffisantes pour mener son activité, et si elle exerce une activité importante dans l'État membre d'origine ;
- sur l'exécution de campagnes de contrôle spéciales ou sur l'élaboration de rapports sur les conditions de travail des ressortissants de l'autre pays, ou d'autres aspects d'intérêt ;
- sur l'échange d'informations concernant les entreprises de l'autre État exerçant leur activité sur son territoire, des informations mutuelles concernant des accidents du travail, le résultat des enquêtes, et les mesures adoptées à la suite de ces accidents.

Processus d'adoption et rôle des différentes parties prenantes concernées

En ce qui concerne le protocole de coopération entre les inspections du travail de Roumanie et d'Italie, l'élaboration et la ratification du protocole furent un des résultats du projet EMPOWER³ exécuté par l'institut « Guglielmo Tagliacarne », en Italie ; le ministère du Travail et des politiques sociales, en Italie ; et l'Inspection du travail en Roumanie, pendant une période qui dura 12 mois (2009 – 2010)⁴.

Dans le cas de l'Italie, la signature de l'accord est également un exemple clé d'une coopération durable, qui vit le jour en conséquence directe du projet « EMPOWER – Exchange of Experiences and Implementation of Actions for Posted Workers » (« Échange d'expériences et mise en œuvre de mesures pour travailleurs détachés »).

Le protocole d'accord et de coopération pour l'échange d'informations et la coopération, passé entre l'Inspection du travail de Roumanie et l'ITSS espagnol, constitue un cadre pour une coopération administrative et un échange d'informations permanents entre les parties signataires, négocié et signé par les deux institutions. Ce protocole d'accord a été signé en raison du grand nombre de roumains travaillant / détachés en Espagne. Son objectif est d'harmoniser les conditions de travail pour les roumains et les travailleurs locaux.

De même, le protocole d'accord entre l'Inspection du travail de Roumanie et l'Autorité pour les conditions de travail du Portugal a pour but d'établir le cadre pour une coopération administrative, ainsi qu'un échange d'informations entre les parties sur l'application de la législation relative à la santé et la sécurité au travail, et sur le droit du travail.

Ces accords techniques ont été négociés par les institutions signataires. Préalablement à leur signature, les accords ont été soumis à l'approbation du ministère des Affaires étrangères (dans le cas de la Roumanie).

³ Le projet EMPOWER a été financé par le programme EC PROGRESS (Appel d'offres VP/2009/015, Projet pilote – Conditions de travail et de vie des travailleurs détachés).

⁴ Pour tout autre renseignement, voir: https://www.inspectiamuncii.ro/web/itm-teleorman/proiecte/-/asset_publisher/bpvOvwn17Oc6/content/proiectul-empower?inheritRedirect=false&redirect=https%3A%2F%2Fwww.inspectiamuncii.ro%2Fweb%2Fitm-teleorman%2Fproiecte%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_bpvOvwn17Oc6%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-2%26p_p_col_count%3D1.

L'accord sur la coopération conclu entre le ministère roumain du Travail, de la Famille et de la Protection sociale et le ministère du Travail et de la Sécurité sociale de la République hellénique a été signé par les ministres du Travail respectifs. L'accord est entré en vigueur à la date de la dernière notification, par voie diplomatique, de l'achèvement des procédures légales nationales nécessaires. Ces procédures légales ont été nécessaires pour la Roumanie, car le document a été approuvé par le gouvernement.

La décision du gouvernement roumain nécessitait l'avis du ministère des Affaires étrangères et des partenaires sociaux, en tant qu'étape obligatoire.

Aspects juridiques au niveau de l'UE et à l'échelon national facilitant ou entravant l'accord

En fonction des responsabilités nationales des parties signataires, des délais supplémentaires pourront survenir du fait que des compétences spécifiques pourront être réparties entre plus d'un acteur à l'échelon national. Par exemple, en Irlande, les relations du travail et la SST sont couvertes par deux organismes indépendants, tandis qu'en Roumanie, ils relèvent de la compétence d'un organisme unique.

Conformément à la législation et la pratique nationales de Roumanie, les ministères, ainsi que les autorités publiques subordonnées ou placées sous leur coordination, peuvent conclure des protocoles ou protocoles d'accord avec des institutions similaires d'autres États membres dans les cas suivants :

- s'ils sont habilités à signer ces documents de coopération en vertu de leurs propres lois et/ou actes constitutifs et modalités de fonctionnement, et
- si lesdits protocoles ou protocoles d'accord ne créent, modifient ou mettent fin à des droits et obligations légaux, ou autres, régis par le droit international public.

Ces protocoles ou protocoles d'accord sont négociés par les institutions signataires, et sont soumis, préalablement à leur signature, à l'avis du ministère des Affaires étrangères ; ils entrent en vigueur à la date de leur signature.

Si les accords ou protocoles signés par les institutions créent, modifient ou mettent fin à des droits et obligations légaux, ou autres, régis par le droit international public, ils relèvent alors du domaine d'application de la loi n° 590/2003. Ceci concerne les conventions, telles que modifiées et complétées ultérieurement, qui font l'objet d'une autre procédure pour les négociations, la signature, et l'entrée en vigueur.

Cette loi n° 590/2003 régit les conditions dans lesquelles des conventions ou accords peuvent être conclus, à l'échelon du gouvernement et du ministère, et établit toutes les procédures à suivre, de l'approbation des négociations jusqu'à la signature des conventions / accords.

Conformément aux dispositions de cette loi, les conventions signées à l'échelon gouvernemental, ainsi que tous les traités signés à l'échelon du ministère, sont soumis au gouvernement pour leur approbation par décision gouvernementale.

Tous les protocoles, protocoles d'accord, et accords soumis à des analyses dans le cadre du présent projet tiennent compte du fait que l'échange d'informations doit être effectué en format électronique, conformément aux dispositions de la législation nationale sur le régime des données à caractère personnel en vigueur dans chaque État signataire.

En Roumanie, les dispositions législatives sur la protection des données à caractère personnel et sur la libre circulation de ces mêmes données sont entrées en vigueur en 2001, et ont été actualisées et harmonisées, après l'adhésion de la Roumanie à l'Union européenne, avec des dispositions de la législation européenne (règlement UE/2016/679 – Règlement général sur la protection des données).

À partir du lancement du module pilote du système IMI pour le détachement de travailleurs, en 2011, l'Inspection du travail de la Roumanie a commencé à utiliser ce système pour les échanges d'informations stipulés dans la directive 96/71/CE concernant le détachement des travailleurs. Ainsi, sur un total de 93 demandes d'informations reçues par l'Inspection du travail au cours de 2011, 25 ont été gérées par le biais du système IMI⁵.

Depuis 2012, les demandes d'informations sur le détachement des travailleurs reçues d'Italie, ou transmises à ce pays, ont été gérées par le biais du système IMI, et depuis 2013, des échanges d'informations par le biais du système IMI ont également couvert les demandes reçues de Hongrie, d'Espagne, du Portugal, et de Grèce⁶ / transmises à ces pays.

⁵ Cf.: <https://www.inspectiamuncii.ro/raport-anual-al-activitatii-inspectiei-muncii> - Rapport d'activité de l'Inspection du travail pour 2011.

⁶ Cf.: <https://www.inspectiamuncii.ro/raport-anual-al-activitatii-inspectiei-muncii> - Rapport d'activité de l'Inspection du travail pour les années 2012 et 2013.

Avec l'adoption et l'entrée en vigueur de la directive d'exécution 2014/67/UE, l'utilisation du système IMI est devenue obligatoire, et toutes les inspections du travail ont l'obligation légale de répondre à toutes les demandes d'informations par ce système provenant d'autres États membres.

Conformément à l'Art. 21 de la directive, des États membres peuvent appliquer des arrangements ou accords bilatéraux sur la coopération administrative et l'assistance mutuelle entre leurs autorités compétentes, en ce qui concerne l'application et le contrôle des conditions d'emploi applicables aux travailleurs détachés, et figurant dans l'art. 3 de la directive 96/71/CE. Toutefois, ces arrangements et accords sont sans préjudice des droits et obligations des travailleurs et entreprises concernés.

Dans le contexte des arrangements ou accords bilatéraux susmentionnés, les autorités compétentes des États membres doivent, le plus possible, faire usage du système IMI. Lorsqu'une autorité compétente, dans un des États membres concernés, communique avec le système IMI, elle doit, dans la mesure du possible, l'utiliser pour toute autre action requise dans l'avenir.

L'utilisation du système IMI est simple, et présente l'avantage d'assurer que tous les règlements européens et nationaux soient observés dans la protection de données à caractère personnel.

D'après des données du questionnaire du comité d'experts en matière de détachement de travailleurs, la plupart des États membres (Autriche, Belgique, Bulgarie, République tchèque, Allemagne, Espagne, Finlande, Lituanie, Luxembourg, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Estonie, Danemark, Croatie, France, Pays-Bas) possède des accords bilatéraux ou déclarations communes en vigueur avec d'autres États membres portant sur le détachement de travailleurs et la coopération administrative entre différentes autorités. Un grand nombre de ces États membres déclarent qu'ils utilisent ces accords à la place du système IMI, ou en plus de celui-ci.

Toutefois un grand nombre d'États membres (République tchèque, Allemagne, Hongrie, Irlande, Italie, Lituanie, Lettonie, Malte, Portugal, Suède, Slovaquie, Chypre, et Pays-Bas) communiquent exclusivement à travers le système IMI pour la coopération administrative, du fait de son aspect pratique dans l'absence d'accords bilatéraux applicables⁷.

La Roumanie également utilise l'échange d'informations à travers le système IMI avec tous les États membres, indépendamment de l'existence des accords de coopération bilatéraux. À titre d'exemple, en 2019⁸, la plupart des demandes d'informations par le système IMI furent transmises par l'Autriche (242), la Belgique (103), la France (52), et l'Italie (49).

Au cours de la même période, le bureau de liaison au sein de l'Inspection du travail a transmis 34 demandes d'informations (IMI) aux bureaux respectifs en Italie, en France, en Allemagne, aux Pays-Bas, en Hongrie, en Roumanie, en Suède, en Belgique etc. sur le détachement de salariés pour des services transnationaux.

⁷ cf. Commission européenne (2019), op. cit.

⁸ cf. <https://www.inspectiamuncii.ro/raport-anual-al-activitatii-inspectiei-muncii> - Rapport d'activité de l'Inspection du travail pour 2019.

Actions mises en œuvre pour surmonter les obstacles

La priorisation d'accords spécifiques devrait atténuer les retards. La priorisation doit être un processus objectif tenant compte de la taille de la diaspora et du nombre de détachements. Lorsque les parties compétentes ont achevé l'analyse, la partie de la négociation doit prier les organismes subordonnés d'agir avec la diligence requise, ce qui est difficile lorsque l'accord est signé à l'échelon du gouvernement et un grand nombre d'acteurs (ministères et organismes) doit y participer.

Résultats de l'accord

Les parties signataires font usage du système IMI pour procéder à l'échange d'informations sécurisées, dans l'éventualité d'accords signés par l'Inspection du travail roumain avec l'Inspection du travail d'IT, d'ES, et d'EL

Dans les cas de coopération avec HU et PT, on a utilisé le système IMI conjointement avec les systèmes classiques pour l'échange d'informations.

Depuis janvier 2016, le volume de l'échange d'informations se chiffre à 310 demandes IMI reçues par l'Inspection du travail de Roumanie, de toute une série d'institutions des États signataires des accords faisant l'objet d'analyses⁹ :

- Grèce – 3 demandes ;
- Hongrie – 4 demandes ;
- Italie – 283 demandes ;
- Espagne - 20 demandes.

Depuis janvier 2016, l'Inspection du travail de Roumanie a transmis, par le biais du système IMI, 92 demandes d'informations, à savoir :

- Hongrie – 8 demandes ;
- Italie – 79 demandes ;
- Espagne – 5 demandes.

La nécessité de répondre dans des délais clairs définis par la directive 2014/67/EU, ainsi que les catégories d'informations requises ont donné lieu à un nombre majeur d'inspections ciblées permettant de vérifier la conformité à la loi, tout en renforçant, pour les inspecteurs, la capacité d'identifier des abus ou des irrégularités dans l'éventualité de détachements de travailleurs.

En ce qui concerne d'autres activités effectuées sur la base du protocole de coopération avec l'Espagne, dans le cadre des échanges de bonnes pratiques, l'Inspection du travail a organisé un atelier pour présenter l'approche adoptée par l'Espagne pour les activités d'inspection.

Le résultat principal du projet EMPOWER a été la conclusion d'un protocole de collaboration entre l'Inspection du travail de Roumanie et la Direction générale pour la coordination des activités d'inspection au sein du ministère italien du Travail et des politiques sociales.

Les activités développées dans le cadre du protocole comprennent l'élaboration d'un guide pour inspecteurs du travail et employeurs : *Vademecum – Détachement de travailleurs dans l'Union européenne*, ainsi que l'organisation d'ateliers nationaux pour les inspecteurs du travail, à Bucarest, à Jassy et à Timișoara.

⁹ Données communiquées par l'Inspection du travail, résultant de l'interrogation de la plateforme IMI

LA MISSION

Les objectifs du projet ISA sont la promotion et le renforcement d'une coopération transnationale entre les autorités et les parties prenantes concernées par le détachement de travailleurs détachement de travailleurs dans le secteur du bâtiment et des travaux publics (BTP), en encourageant la conclusion d'accords d'échange d'informations axés sur le contrôle et la simplification du détachement de travailleurs.

Le projet sera fondé sur des pratiques adoptées entre des fonds sectoriels en Italie, en Allemagne, en Autriche et en France, ces fonds sectoriels ayant, avec l'appui des gouvernements, négocié et conclu avec succès des accords simplifiant les procédures nécessaires pour le détachement de travailleurs à l'étranger, tout en assurant que les employeurs détachant des travailleurs à l'étranger se conforment à leurs obligations pour le versement d'éléments de salaire (par exemple les indemnités de congé), et en permettant, si nécessaire, le contrôle d'informations pertinentes dans le pays de départ.

www.isa-project.



Le projet est réalisé avec l'assistance financière de la Commission européenne.

Les opinions exprimées dans le présent document ne reflètent que l'avis de l'auteur.

La Commission européenne décline toute responsabilité pour l'usage qui peut être fait des informations contenues dans le présent document.