## Le travail économiquement dépendant en Europe

Rapports des voyages d'étude effectués du 15 au 19 mai 2006

en Irlande, Italie, Pologne et Portugal



de la cohésion sociale et du logement Les textes de ce fascicule ont été élaborés dans le cadre de la formation initiale des inspecteurs élèves du travailde la promotion 2005.

Ces quatre voyages d'étude sur le travail économiquement dépendant organisés à Dublin (Irlande), Rome (Italie), Varsovie et Wroclaw (Pologne) et Lisbonne (Portugal), ont permis d'illustrer le thème fédérateur de l'INTEFP pour l'année 2005 avec les sessions nationales organisées sur « Dépendance et autonomie, souplesse et sécurité : quel avenir pour la relation de travail ? ».

Ce document, au titre duquel les opinions émises n'engagent que leurs auteurs, est le fruit des collaborations suivantes :

#### Rédacteurs :

**Groupe Irlande :** BARRAL Anne-Lise, CARRIQUE Ludovic, CHUBERRE Pierrick, DE FARIA Vivien, GRIZARD-MARTIN Sarah, PIRON Dominique, POSSAMAI Dominique, QUIPOURT Noël, RACON Frédérique, RAULOT-LAPOINTE Denis, RUELLE Marion, TARLEE Florence, VIAL Hélène, VICENS Valérie.

**Groupe Italie :** AIT-ELDJOUDI Nabila, ARTUSO Paul, DESILLE-LEGEAY Pascal, HOUPIN Elsa, JAMMA Abdellah, KOURAR Malika, LECLERCQ Alice, LEFEVRE Vincent, LERAY Sébastien, MASCHERIN Audrey, MIGIRDITCHIAN Jérôme, RAMIREZ Fabrice, SAID-WAIS Isse, SCHAAD Thomas, SEHUIN Emmanuelle, TAVEL Jessie.

**Groupe Pologne :** BESOMBES Béatrice, BOUGE Cedric, CLUZEL Anne-Laure, KEBAL Ali, LABREUCHE Julien, LIMSU-KWAI Christelle, NICOLAS Pierre-Yves, PRIOUL Eric, PROUST Dorothée, ROGUET Emmanuel, ROSSET Fabienne, RUEFLIN Lise, SAMLAL Nizar, SIFFREDI Emilie, TAUPIN Kristen, THIRION Marie, VOLERY Melissa.

Groupe Portugal: BARTHE Nathalie, BONZOMS Agnès, BOUCICAULT Mathias, BOUQUEREL Yohann, CHAUVET Philippe, DEMORTIER Marika, FATTAH Mustapha, HEMERY David, KAUFFMANN Damien, LEONZI Frédéric, LEY Marie-Cécile, MINO Andres, REINA-RICO Lolita, RODEGHIERO Sébastien, ROSSI Marie, RUAULT Marie-Hélène, TILLY Sébastien, VALAT Florian, VANROKEGHEM Sébastien.

#### Personnes ressources:

**Groupe Irlande :** Corinne SOLOFO RASOLONIAINA, Directrice adjointe du travail, SDTTEPSA Haut-Rhin et interprètes : Miriam T LEE et Marie DELUMEAU

Groupe Italie: Marie-Noëlle LOPEZ, journaliste à Paris,

agence Europnews et interprètes : Suzanna SOGLIA et Patrizia TONI.

**Groupe Pologne :** Hervé JANIAUT et interprètes : Jacek WALEWSKI et Ali HASSINE. **Groupe Portugal :** Charlotte COO, inspectrice du travail, DDTEFP Moselle et interprètes :

Ana CABRAL et Pedro SEIXAS.

#### Ingénierie et coordination pédagogique INTEFP:

Jean-Daniel CRISTOFORETTI, Jean-Paul AGOSTINI, Pascale RODRIGO, Agnès GONIN, Christiane GROS, Thomas KAPP, Marie-Hélène ANSELME, Anne OLIVIER, Franck MOREL, Catherine DECKER, Christelle GROSS

Coordination rédactionnelle et technique: Sandrine BEAUJOLIN et Christian VACHER, INTEFP

**Infographie:** ARTHESIS

L'INTEFP remercie les personnes ressources, les référents locaux, les personnes rencontrées dans chaque pays et la promotion 2005 pour la qualité du travail effectué, qui a permis la réalisation de cet ouvrage.

#### **Avant-propos**



Jean BESSIERE

Directeur de l'INTEFP

La publication, en avril 2006, du rapport de Ralph DASSA<sup>1</sup>, directeur général de l'IGPDE<sup>2</sup> sur la formation aux enjeux européens des fonctionnaires et agents publics souligne trois raisons qui exigent une prise en compte réelle des questions européennes dans la formation des fonctionnaires :

- la place prise par ces questions dans les actions publiques, l'environnement juridique et les modes d'intervention de l'action publique,
- la modification du rapport de force entre les institutions européennes et l'évolution des processus de décision européen
- la place de notre pays dans le mouvement d'approfondissement de la construction européenne.

Elle doit être mise en perspective avec l'orientation très forte donnée à l'INTEFP, sur ce sujet, par le ministre délégué Gérard LARCHER à chacune de ses interventions à l'Institut, et avec les attentes exprimées par les membres du Conseil d'Administration de l'Etablissement Public, lors de sa réunion initiale du 9 mai 2006.

L'axe de travail que s'était donné sur ce thème l'équipe de direction de l'INTEFP, dès janvier 2004, s'en trouve donc conforté, mais aussi régulièrement interrogé sur les modalités de sa concrétisation et sur les évolutions quantitatives et qualitatives qu'il doit connaître.

Dans ce contexte, le présent fascicule sur le travail économiquement dépendant en Europe s'inscrit dans la continuité de celui déjà publié par l'Institut en janvier 2005 sur le thème du travail intérimaire en Europe 3: il capitalise l'activité des inspecteurs élèves du travail lors de leurs voyages d'étude, sur un thème d'actualité en rapport avec le sujet investi par ailleurs par la Session Nationale de l'INTEFP. Il a l'ambition d'être une référence pour tous les agents publics intéressés par le sujet, et en particulier ceux du ministère chargé du travail et de l'emploi, et du corps interministériel des inspecteurs du travail.

Il se caractérise, en outre, par :

- le parti pris pour une approche du thème d'étude intégrant les trois filières de formation des inspecteurs du travail : travail, emploi, formation professionnelle ;
- l'élargissement des partenariats dans la construction de la démarche pédagogique; que soient remerciés tous ceux qui ont contribué à la réussite de l'action et dont les noms figurent dans les prochaines pages, mais aussi les institutions prioritairement sollicitées par l'INTEFP dans les 4 pays étudiés, du fait de liens fonctionnels tissés avec la Fondation de Dublin ou dans le cadre du Réseau International des Instituts de Formation sur le Travail (RIIFT) pour ce qui concerne l'Italie, la Pologne et le Portugal;
- une ouverture, du 25 au 28 octobre 2006, sur le Forum International Economique et Social de LYON, offrant une opportunité de repositionnement de l'étude dans le cadre plus large de la mondialisation.

Vous pouvez retrouver ce dossier "Le travail économiquement dépendant en Europe" à l'adresse Internet : www.institut-formation.travail.gouv.fr

ou pour les agents du Ministère à l'adresse Intranet : www.intraint.travail.gouv.fr dans la rubrique parutions.

Disponible à l'adresse http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/064000345/index.shtml

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> IGPDE : Institut de la Gestion Publique et du Développement Economique

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Disponible sur le site Internet de l'INTEFP à l'adresse http://www.institut-formation.travail.gouv.fr dans la rubrique « Parutions »

### Sommaire

Le contexte de cette étude				
I. Les aspects internationaux, européens et nationaux du travail économiquement dépendant	nt 11			
1 – 1 Le travail économiquement dépendant selon l'OIT <sup>4</sup> 1 – 2 Questions européennes et travail économiquement dépendant 1 – 3 Le poids du travail économiquement dépendant en France	12 14 16			
II. Le rapport sur le travail économiquement dépendant en Irlande	21			
II – 1 Présentation du tigre celtique II – 2 Le travail économiquement dépendant : une notion inappropriée à la réalité irlandaise II – 3 Une première réponse : le code de bonnes pratiques II – 4 Perspectives d'avenir II – 5 Le travail économiquement dépendant en Irlande : une notion à clarifier	23 26 29 31 34			
III. Le rapport sur le travail économiquement dépendant : le travail parasubordonné en Itali	ie 35			
III – 1 L'Italie sociale et économique III – 2 La légalisation d'une fausse sous-traitance III – 3 La légalisation de conditions de travail précaire III – 4 Des zones d'ombre persistent autour d'un hypothétique statut intermédiaire	36 39 42 44			
IV. Le rapport sur le travail économiquement dépendant en Pologne	45			
IV – 1 Panorama général du pays, caractéristiques économiques et sociales IV – 2 Définition et caractéristiques du travail économiquement dépendant en Pologne IV – 3 La place du travail économiquement dépendant dans un contexte socio-économique polonais IV – 4 Impacts sociaux et économiques du travail économiquement dépendant IV – 5 Le travail économiquement dépendant et la légalité du droit IV – 6 En conclusion : une réflexion nécessaire et des pistes à approfondir	46 47 51 54 56 57			
V. Le rapport sur le travail économiquement dépendant au Portugal	59			
V – 1 Présentation économique et sociale du Portugal V – 2 Le cadre juridique et institutionnel V – 3 L'environnement légal du travail économiquement dépendant V – 4 Débats et pistes de réflexions V – 5 Encore de nombreuses interrogations sur la définition du travail économiquement dépendant en droit portugais	60 64 67 70 72			
VI. Liste des organisations, institutions et personnalités rencontrées	73			
VI – 1 Irlande VI – 2 Italie VI – 3 Pologne VI – 4 Portugal	74 75 76 77			
Bibliographie	79			

### Voyages d'étude sur le travail économiquement dépendant,

Organisés à Dublin (Irlande), Rome (Italie), Varsovie et Wroklaw (Pologne) et Lisbonne (Portugal)



Le groupe Irlande en visite à la Fondation de Dublin



Le groupe Italie devant l'entreprise ATESIA, centre d'appel téléphonique



Le groupe Pologne en visite à l'ambassade de France à Varsovie



Le groupe Portugal à son départ de Lisbonne

#### Le contexte de cette étude

urant l'année 2005, L'INTEFP a placé au cœur de son activité pédagogique le thème du travail économiquement dépendant. C'est aussi un sujet à l'origine d'un travail de recherche lancé en 2002 à l'initiative de la commission européenne.



The European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail):

Cette fondation, créée en 1975, est un organisme de l'Union européenne, au fonctionnement tripartite.

Elle apporte des solutions, des connaissances et des conseils basés sur des recherches indépendantes et comparatives aux gouvernements, aux employeurs, aux syndicats et à la Commission européenne.

La fondation organise ses travaux autour de 3 secteurs d'expertise ciblés sur les problèmes suivants :

- Les conditions de travail (organisation du travail, problématique de la durée du travail, flexibilité et prévention des changements des conditions de travail)
- Les conditions de vie (équilibre entre vie privée et vie professionnelle, les services publics sociaux et l'accès à l'emploi)
- Les relations de travail (restructuration, participation des salariés aux prises de décision et l'européanisation des relations de travail.

Elle est dans une position de force pour travailler sur l'aspect social de ces questions.

Son programme de travail pour 2005 – 2008, intitulé « **changer avec l'Europe : améliorer le travail, améliorer la vie** » définit 4 priorités pour l'année 2006 :

- La création d'emplois dans un environnement global et compétitif caractérisé par les restructurations, l'innovation et la mobilité et avec un regard spécifique sur les PME
- L'anticipation et la gestion du changement et le rôle des partenaires sociaux au niveau national, régional et de l'entreprise.
- La nécessité et la possibilité de faire rencontrer à la fois les besoins économiques et les besoins sociaux au cours de la vie (équilibre vie privée et vie professionnelle, et intégration sociale)
- Les politiques de la réforme de la protection sociale et du marché du travail et leurs conséquences pour obtenir plus d'emplois et de meilleurs emplois.

Plusieurs études menées avec le soutien de la Fondation de Dublin ont abouti à une première définition de cette notion. Le travail économiquement dépendant se caractérise, selon un rapport de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail comme un concept qui « ... se réfère aux personnes n'intégrant pas le cadre de la définition traditionnelle d'employé essentiellement du fait de l'absence de tout contrat de travail en tant que salarié – mais qui sont économiquement dépendants d'une seule source d'emploi ».

Ce rapport notait des signes indiquant que le nombre de ces travailleurs, qui ne représentent qu'à peine 1% de la force de la force de travail totale de l'Union européenne va augmenter significativement au cours des prochaines années <sup>5</sup>.

La dépendance existe également dans le travail salarié.

Certaines organisations du travail (cadences, lignes hiérarchiques,...) peuvent même avoir des répercussions en matière de santé et sécurité au travail.

Enfin, la dépendance peut s'accompagner de la précarité lorsqu'elle engendre la pauvreté. Une telle situation peut avoir des conséquences bien au delà de la situation de travail (en matière bancaire, de logement, et plus généralement de vie sociale).

Des formes exacerbées de dépendances peuvent exister aussi dans certaines formes d'économies informelles, de travail non déclaré. Le travail illégal constitue sans doute l'une des formes les plus graves vis-à-vis du donneur d'ordre lorsqu'il s'agit d'étrangers en situation irrégulière.

Les législateurs français et européens se sont souciés de certaines de ces situations afin de les encadrer. Ainsi, en

Source: Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail. Travailleurs économiquement dépendants, droit du travail et relations industrielles, mai 2002.

France, les grandes entreprises réalisant des restructurations doivent se préoccuper du sort de leurs sous-traitants et plus généralement du territoire dans lequel elles évoluent et qu'elles contribuaient à faire vivre. Sur les chantiers du bâtiment, les travailleurs indépendants sont soumis à certaines règles en matière de sécurité dans les mêmes conditions que les entreprises employant des salariés. Une directive européenne prévoit que la responsabilité du maître d'ouvrage peut être engagée vis-à-vis des salariés des entreprises intervenantes, marquant ainsi la reconnaissance du fait que la protection de la santé et de la sécurité des salariés ne dépend pas que de leur employeur mais aussi de celui qui finance les travaux.

Certains pays ont-ils des dispositions allant plus loin dans la prise en compte de ces phénomènes et de leurs conséquences ? La législation européenne va-t-elle évoluer pour accroître les responsabilités des donneurs d'ordre ? Les contrats de sous-traitance doivent-ils contenir des clauses sociales ? Quelles règles du droit du travail doivent-elles être appliquées aux travailleurs indépendants ?

Quelle doit être la régulation de ces situations ? Quelle action l'Etat, et en particulier l'inspection du travail, doiventils engager ? Plusieurs évolutions sont envisageables :

- l'extension du salariat en adoptant des critères de définition plus larges,
- la création de catégories intermédiaires entre salariat et travail indépendant,
- la mise en place d'un système de droits garantis à plusieurs étages (droits sociaux universels pour tous, droits spécifiques à l'activité professionnelle, droits des travailleurs salariés).

Les inspecteurs élèves du travail sont donc de plus en plus sensibilisés à ces évolutions qui ont des effets structurels sur le marché du travail et les formes juridiques structurant les relations de travail.

Ce rapport sur le travail économiquement dépendant, à l'occasion d'un voyage d'étude organisé dans quatre pays de l'Union européenne (Irlande, Italie, Pologne, Portugal), a permis d'illustrer cette thématique et les réalités sociales et économiques qu'elles impliquent.

Ainsi, trois interrogations ont orienté cette étude collective au travers des différentes rencontres organisées dans chacun des pays :

- des actions sont-elles entreprises pour assurer des conditions de travail satisfaisantes pour les travailleurs économiquement dépendants (en matière de santé sécurité, de durée du travail...)?
- la politique de l'emploi comprendelle une stratégie de développement

- des créations d'entreprise et du travail indépendant et si oui, quel en est l'impact, qualitatif et quantitatif, sur la situation de l'emploi ?
- les travailleurs économiquement dépendants ont-ils accès à la formation professionnelle ?

Pour mieux appréhender ces questions, les inspecteurs élèves sont allés sur le terrain à la rencontre des principaux acteurs locaux en charge du marché du travail : pouvoirs publics, inspection du travail, partenaires sociaux, organisations professionnelles et associatives...

Ils ont aussi visité des entreprises : un centre d'appel téléphoniques (ATESIA) à Rome, une entreprise de construction et de travaux publics (SOPOL) à Lisbonne, une société informatique (IBM) à Dublin, un site syvicole à Wroklaw.

Des conférences préparatoires ont également été organisées à l'INTEFP avec Jean-Claude JAVILLIER, Thomas COUTROT (DARES) et Emmanuel DOCKES, M. Roman ADAMCZYK et Mme Katarzyna GOMULAK (Service Economique au Consulat Général de Pologne à Lyon), Mlle Agnieszka CZUPRYNIAK du Service économique de l'Ambassade de Pologne à Paris et Adalberto PERULLI<sup>6</sup>.

Par ailleurs, plusieurs réunions de travail et de recherche ont précédé le voyage afin de collecter des documents et formaliser le travail de rédaction.

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Auteur du rapport sur « Le travail économiquement dépendant ou la parasubordination » .

### I

# Les aspects internationaux, européens et nationaux du travail économiquement dépendant



OIT Europe France

#### Le travail

### 1.1

#### économiquement dépendant selon l'OIT 7

a question du travail indépendant fait partie d'un débat plus large qui sous une forme ou sous une autre (discussions au cours des 10 dernières années sur la relation de travail et notamment 1997-1998 sur le travail en sous-traitance, réunion d'experts de 2002 sur les travailleurs se trouvant dans des situations où ils ont besoin de protection, discussion générale de 2003), est une question ancienne au sein de l'OIT.

En préparation de la 95ème session de sa conférence internationale du travail, l'OIT a produit en 2006 un rapport sur la base de la législation et la pratique de plus de 60 Etats membres.

#### 1. Le statut d'emploi au centre d'enjeux fondamentaux

epuis la fin des 30 glorieuses, le marché du travail connaît de profondes mutations où la flexibilité et le nombre de types d'emploi s'est considérablement accru. Les conséquences en sont l'apparition de nouveaux statuts de travailleurs qui sont en fait des salariés privés de la protection liée à la relation de travail. Quelle que soit la définition qui en est donnée, c'est cette relation qui crée des droits et obligations réciproques entre le salarié et l'employeur. Depuis toujours, et aujourd'hui encore, c'est principalement par ce biais que les travailleurs accèdent aux droits et prestations associés à l'emploi en vertu de la législation du travail et de la sécurité sociale. C'est le critère clé pour déterminer la nature et l'ampleur des droits et obligations des employeurs vis-à-vis des travailleurs. La vocation des lois

sociales étant de compenser le déséquilibre des parties à la négociation, la législation va être nettement moins protectrice pour les travailleurs indépendants qui ne sont pas considérés comme contractant en situation de faiblesse (relations civiles et commerciales). Il faut également prendre en compte une autre dimension du problème. La formation tend à être délaissée, y compris la formation à des tâches comportant des risques. Les entreprises qui ont recours à des sous-traitants ne sont guère incitées à former les travailleurs ainsi recrutés. Le manque d'investissement dans la formation peut également avoir un effet négatif sur la compétitivité du pays. Enfin, l'image négative de certains secteurs où beaucoup de travailleurs ne sont pas protégés fait qu'ils ont du mal à recruter du personnel et à le conserver. Le bâtiment est l'un de ces secteurs.

#### 2. Une expertise établie sur le plan international

'OIT s'est vu reconnaître un rôle majeur dans l'appui aux différents pays souhaitant élaborer des politiques visant à assurer que les lois qui régissent la relation de travail couvrent les travailleurs qui ont besoin de protection. La capacité du BIT<sup>8</sup> à collecter des données comparables et à mener des études comparatives est établie, permettant d'aider tous les mandants à mieux comprendre et évaluer le phénomène.



Travailleurs sur un chantier de construction à CHENDGU lors d'un voyage organisé en Chine dans le cadre de la XXIIIème session nationale en mai 2006

#### 3. Un souci de clarifier le champ de la relation de travail

n des axes choisi par l'OIT pour parvenir à cet objectif est de tenter de tracer une frontière entre travail dépendant et travail indépendant. Les définitions retenues pour caractériser la relation de travail vont y concourir. La résolution concernant la relation de travail adoptée lors de la Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail, réunie en sa 91° session (2003), affiche les définitions suivantes :

« Le terme salarié est un terme juridique qui désigne une personne qui est partie à un certain type de relation juridique normalement dénommée relation de travail. Le terme travailleur est un terme plus général qui s'applique à tout travailleur, qu'il soit ou non salarié. Le terme employeur se réfère à la personne physique ou morale pour laquelle un salarié travaille ou fournit des services dans le cadre d'une relation de travail. La relation de

OIT : Organisation Internationale du Travail

BIT : Bureau International du Travail

travail se définit comme le lien juridique entre une personne, appelée «le salarié», et une autre personne, appelée «l'employeur», à qui il fournit un travail ou des services, dans certaines conditions et contre rémunération. Le travail indépendant fondé sur une relation contractuelle commerciale ou civile est par définition exclu du champ de la relation de travail.»

La relation de travail est au cœur de la distinction entre travail dépendant et travail indépendant. Elle dépend de conditions objectives et non pas de la manière dont l'une ou l'autre des parties ou les deux décrivent leur relation. Plusieurs facteurs sont utilisés pour en déterminer l'existence : le degré de subordination vis-à-vis de l'employeur, le fait de travailler au profit d'un tiers, l'obligation de suivre des instructions... Dans certains cas, la législation va plus loin et classe parmi les salariés des travailleurs dont la situation peut être ambiguë ou présume que, dans leur cas, il y a bien relation de travail. A l'inverse, la législation peut préciser que certains arrangements contractuels ne sont pas des relations de travail.

Certains systèmes juridiques utilisent divers indicateurs pour déterminer si les facteurs pertinents sont présents et donc s'il existe une relation de travail. Ces indicateurs sont notamment les suivants: qui contrôle les conditions de travail? Des outils, matériaux ou machines, ou une formation sont-ils fournis? La rémunération est-elle versée périodiquement et constitue-t-elle une part importante du revenu des travailleurs?

Les différends concernant la nature juridique d'une relation visant la fourniture d'un travail sont de plus en plus fréquents. La relation de travail peut être objectivement ambiguë ou déguisée. Dans l'un et l'autre cas, il existe une incertitude quant au champ d'application de la loi, ce qui peut réduire la protection à néant.

#### 4. La relation de travail objectivement ambiguë

ans une relation de travail normale, le statut du travailleur ne soulève pas en principe de question. Dans certains cas, toutefois, un travailleur peut bénéficier d'une large marge d'autonomie et ce facteur à lui seul peut jeter un doute sur son statut du point de vue de l'emploi. Dans certaines situations, les principaux facteurs qui caractérisent la relation de travail ne sont pas clairement apparents. Il n'y a pas volonté délibérée de dissimulation mais plutôt un doute réel quant à l'existence d'une relation de travail.

#### 5. La relation de travail déguisée

éguiser une relation de travail consiste à lui donner une apparence différente de la réalité afin d'annuler ou de diminuer la protection assurée par la loi ou d'échapper à la fiscalité et aux obligations en matière de sécurité sociale. Il s'agit donc d'un acte qui vise à dissimuler ou à déformer la relation de travail en la revêtant d'un autre aspect juridique ou en lui donnant une autre forme.

La façon la plus radicale de déguiser une relation de travail consiste à lui conférer l'apparence d'une relation de nature juridique différente, qu'elle soit civile, commerciale, familiale ou autre. Certaines des modalités contractuelles les plus fréquemment utilisées pour déguiser la relation de travail consistent en toute une gamme de contrats civils et commerciaux qui peuvent lui donner l'apparence du travail indépendant.

#### 6. Une réponse incitative : la recommandation

gouvernements à établir un cadre pour l'élaboration d'une politique nationale sur les problèmes relatifs au champ de la relation de travail. Elle incite à la négociation avec les partenaires sociaux, en tant que moyen d'apporter des solutions au plan national. Recherchant la souplesse, l'OIT ne cherche pas à donner une définition rigide de la notion de relation de travail et ses initiatives doivent éviter autant que possible de gêner les relations contractuelles réellement indépendan-

a résolution OIT encourage les

De nombreux pays avaient déjà pris conscience de la nécessité de se pencher sur ces problèmes. Des mesures novatrices ont été adoptées. L'OIT, joue un rôle de mutualisation et de diffusion de bonnes pratiques, le BIT pouvant jouer le rôle d'expertise technique.

tes. Doit être prise en compte la diver-

sité des pratiques économiques, sociales

et juridiques.

L'OIT doit intensifier son dialogue avec les autres institutions internationales, y compris les institutions financières internationales dont les politiques peuvent influer sur les relations de travail.

Il doit renforcer son assistance aux administrations nationales du travail, notamment aux services d'inspection du travail.

Suite aux travaux de la Conférence, la commission proposait l'adoption d'une réponse internationale, sous forme d'une recommandation axée sur la question des relations de travail déguisées et sur la nécessité de disposer de mécanismes garantissant que les personnes engagées dans une relation de travail ont accès à la protection qui leur est due au niveau national.

#### Questions européennes

#### et travail économiquement dépendant

### 1.2

#### 1. Un système européen construit de façon binaire

es différents systèmes juridiques de l'Union européenne sont construits autour d'une qualification binaire du contrat de travail, avec d'une part le travail salarié caractérisé par un lien de subordination et d'autre part le travail non salarié ou indépendant. Le travail économiquement dépendant ou travail « parasubordonné » relève généralement du travail non salarié. Mais les caractéristiques de cette nouvelle forme de travail font apparaître l'exigence d'une protection plus étendue ...

#### 2. Quelques remarques préliminaires

uelques remarques préliminaires peuvent servir de guide dans l'approche du travail économiquement dépendant.

Tout d'abord, force est de constater que le travail économiquement dépendant est actuellement inclus dans la catégorie du travail non salarié. De plus, le travail économiquement dépendant ne doit pas être confondu avec la problématique des faux travailleurs indépendants. En effet, il s'agit dans ce cas précis d'un abus de la loi, sanctionné juridiquement par la requalification des termes du rapport du travail dans la catégorie du travail salarié. Le travail économiquement dépendant ne présente pas les mêmes caractéristiques juridiques et socio-économiques. convient donc d'être particulièrement vigilant sur ce point.

Finalement, la notion de travail économiquement dépendant est une notion ouverte, floue, partiellement indéfinie. Il est donc délicat d'en dresser une typologie précise.

#### 3. Travail salarié et travail non salarié

a distinction entre « travail salarié » et « travail indépendant » est un trait récurrent de tous les systèmes juridiques européens.

Distinguer ces deux notions est, en effet, une nécessité du fait que le travail salarié est gouverné par des principes et des règles profondément différents de ceux qui régissent le travail indépendant. Ainsi, définir une relation de travail comme salariée ou indépendante a des conséquences importantes du point de vue strictement juridique et socio-économique.

Le travail salarié est régi par le droit du travail alors que le travail indépendant est régi par le droit civil et le droit commercial.

Le droit du travail, qui a pour objet le travail salarié, s'inspire d'instances de protection du travailleur, qui est considéré – juridiquement et socialement – comme la partie faible du contrat<sup>9</sup>.

Ce qui caractérise le travailleur indépendant est l'absence d'un système de protection analogue à celui du travailleur salarié, puisque l'échange entre travail et rémunération se fait selon les règles du marché.

Dans les Etats européens, la notion de travail indépendant est généralement définie par défaut, lorsque les conditions à la définition du travail salarié ne sont pas réunies.

Le travail indépendant est un concept hétérogène qui regroupe une grande variété (en augmentation) de types de travail et de régimes juridiques.

Par ailleurs les contours des deux notions de travail salarié et indépendant convergent car la tendance à la protection s'étend au travail non salarié, de même que la tendance à l'autonomie affecte le travail salarié.

### 4. Caractéristiques et typologies juridiques sur le travail économiquement dépendant dans le travail indépendant

l n'y a pas de méthodologie juridique commune à l'ensemble des Etats membres de l'Union européenne.

Mais certains critères peuvent être dégagés par la doctrine, permettant de repérer le travail économiquement dépendant :

- le besoin de protection sociale (critère sociologique défini par la doctrine allemande),
- 2. l'absence de contacts directs avec le marché : c'est le commanditaire qui met les produits sur le marché (indice de dépendance économique),
- 3. l'activité effectuée principalement pour un seul commanditaire qui fournit une grande partie du revenu du travail économiquement dépendant (critère socio-juridique),
- 4. le pouvoir de coordination par le commanditaire de la prestation, malgré une absence de pouvoir de direction : cela pose la question de la difficulté d'identification juridique de

<sup>9 «</sup> Entre le fort et le faible, c'est la liberté qui opprime et la loi qui affranchit ». Lacordaire

- ces notions de « pouvoir de direction » et « pouvoir de coordination »
- 5. la relation durable et continue avec le commanditaire.

#### **5. Des situations diversifiées** selon les États membres

n matière de droit du travail, les situations sont très contrastées au sein de l'Union européenne, selon que les pays ont créé ou non un statut intermédiaire spécifique pour le travailleur économiquement dépendant : l'Italie avait instauré dès 1973 la notion de « travail parasubordonné », notion qui suppose des relations de travail indépendantes avec une collaboration personnelle, coordonnée et continue. L'adjonction en 2003 de la notion de « collaboration à projet » n'a pas constitué de réelle innovation. De leur côté, les Pays-Bas ont opéré une assimilation partielle des travailleurs non salariés mais économiquement dépendants à des travailleurs salariés. Parmi les autres pays qui n'ont pas de statut spécifique, relevons trois cas: l'Allemagne a défini un statut de « quasi-salarié »

sur la base de la dépendance à l'égard d'un seul donneur d'ordre, dont le travailleur tire la majeure partie de son travail et de ses revenus. La Grande-Bretagne a créé la catégorie des « workers » pour opérer une extension des protections en matière de revenus, horaires et discriminations. La France s'inscrit dans une démarche différente avec une notion de subordination élargie par la jurisprudence au moyen du critère de « l'intégration à un service organisé ». En outre, il existe un système juridique qui permet l'assimilation automatique de certaines catégories de travailleurs indépendants à des salariés : le contrat de travail est assimilé à du travail subordonné sans nécessité de prouver le lien de subordination juridique. Certaines professions font enfin l'objet d'une présomption légale de salariat (artistes, journalistes, mannequins).

#### 6. Les débats actuels

rois options existent actuellement pour rationaliser le système et donner aux travailleurs économiquement dépendants des protections

qu'ils n'ont pas. La première consiste en la création d'un troisième statut intermédiaire situé entre celui des travailleurs salariés et celui des travailleurs non salariés. La deuxième option tend vers l'élargissement du champ protecteur du salariat vers ce type de travailleurs, comme cela se dessine actuellement en France. La troisième option consiste en l'identification d'un noyau dur des droits sociaux fondamentaux applicables à tous les rapports de travail, au-delà de leur qualification formelle en termes d'indépendance économique et de subordination. Il s'agirait ainsi de définir un droit de l'activité professionnelle qui décloisonnerait les formalismes en renouvelant la perspective : l'activité serait vue comme un continuum qui partirait de la subordination forte à l'autonomie totale. Quelle que soit l'option choisie, les pays concernés par la problématique du travail économiquement dépendant doivent mettre en oeuvre des solutions rapidement. En effet, si ces travailleurs restent soumis à la seule régulation du marché, les inégalités et les discriminations risquent de croître, créant ainsi les conditions d'un « dumping social » de grande envergure en Europe.

#### Le poids du travail

### 1.3

#### économiquement dépendant en France

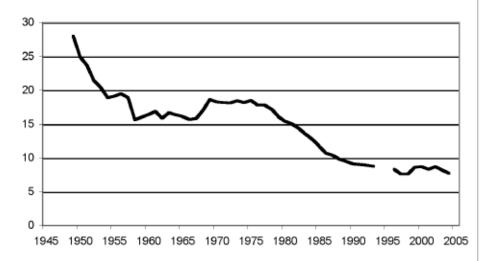
#### 1. Le contexte socio-économique en France

a France compte plus de 62 millions d'habitants. Son taux de croissance a progressé en 2004, se situant à 2,3 % en volume alors qu'il était à 0,8 % en 2003 et 1,2 % en 2002. Le taux d'inflation est assez stable se situant à 1,8 % en 2004 contre 2,1 en 2003 et 2002. Le taux de chômage, quant à lui, s'élève à 9,8 % en 2005. Ce chiffre est également assez stable puisque ce taux représentait 9,9 % de la population active en 2004 et 9,8 % en 2003.

En 2005, on dénombrait en France près de 25 millions d'actifs occupés <sup>10</sup> (pour une population active totale de 27,5 millions d'habitants). Ils se trouvaient principalement dans les secteurs de l'éducation-santé-action sociale (4,70 millions), des services aux entreprises (3,21 millions), ainsi que dans les activités de commerce et de réparations (3,29 millions).

Le taux de syndicalisation en France est d'environ 8%. Il a diminué de manière quasi-constante de l'après-guerre à nos jours 11.

#### Taux de syndicalisation en France de 1949 à 2005



Champ: salariés

Source : de 1949 à 1993 inclus, estimation à partir du nombre de cotisations syndicales (en déduisant les 20 % de cotisations correspondant aux salariés en retraite) [1] – de 1996 à 2004 inclus, estimation à partir de l'Enquête Permanente sur les Conditions de Vie des Ménages de l'Insee.

#### 2. Le travail indépendant

raditionnellement, on opère une distinction fondamentale entre les travailleurs considérés comme salariés (en position de subordination face à leur employeur) et ceux ayant le statut d'indépendant. Le droit du travail est nécessaire pour protéger le salarié individuel considéré comme le plus faible des deux parties au contrat de travail. Par contre, la relation entre l'indépendant et l'entreprise est gouvernée par le droit commercial et le droit civil. Dans ce contexte, les deux parties au contrat sont considérées comme étant sur un pied d'égalité.

Néanmoins, la catégorie générale des travailleurs indépendants cache une multitude de situations de travail, allant des personnes mal payées et peu considérées, dont le statut d'indépendant est en réalité faux (c'est le cas des employeurs exploitant ce statut pour échapper à leurs responsabilités), aux travailleurs très autonomes, très qualifiés et largement rémunérés.

#### 3. La couverture sociale du travailleur indépendant

es cotisations dues par le travailleur indépendant (entrepreneur individuel) s'élèvent à 5,40% pour les allocations familiales et 7,50%+0,5% pour la CSG <sup>12</sup> et CRDS <sup>13</sup>. Le calcul des cotisations maladie, maternité et vieillesse est très complexe car il est effectué par rapport à la base mensuelle de calcul des prestations familiales et diffère pendant les trois premières années de l'activité. Il existe également une cotisation obligatoire au titre de l'assurance vieillesse complémentaire.

<sup>10</sup> Source : INSEE, Enquêtes Emploi

<sup>11</sup> Source : INSEE

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup> CSG: Contribution Sociale Généralisée

<sup>&</sup>lt;sup>13</sup> CRDS: Contribution au Remboursement de la Dette Sociale.

#### Exemples de cotisations sociales du travailleur indépendant

Couverture	Cotisations
Maladie et maternité	6,50% (jusqu'au plafond de la sécurité sociale : 31 068 €) puis 5,90% jusqu'à 5 fois le plafond
Assurance vieillesse de base	16,65% sur le revenu de la 1ère année (jusqu'au plafond)
Assurance vieillesse complémentaire	7% sur le revenu de la 1ère année
obligatoire (ex pour les artisans)	(jusqu'à 4 fois le plafond)
Assurance invalidité décès des artisans	2% sur le revenu de la 1ère année (jusqu'au plafond)

Le travailleur indépendant (sauf en cas de démarche volontaire) ne cotise pas à l'assurance chômage, il ne perçoit donc pas d'allocations pour la recherche d'un emploi en cas de difficultés financières.

Par ailleurs, le travailleur indépendant verse 0,15% de cotisation, au titre de la formation professionnelle à un organisme paritaire collecteur agréé (OPCA <sup>14</sup>). Ces droits à la formation professionnelle ne sont donc pas inexistants mais cette catégorie de travailleur ne peut bénéficier du plan de formation de l'entreprise. Les démarches de formation sont donc soumises à l'accord de l'OPCA quant à leurs financements.

Ainsi, la multitude des situations de travail indépendant montre bien qu'il existe une zone d'incertitude entre les deux catégories, travailleur salarié et travailleur indépendant, dans le cadre de la relation de travail. Cette zone d'incertitude recouvre alors la notion de travail économiquement dépendant, ou parasubordination, notamment lorsque le travailleur dit indépendant est en réalité fortement dépendant de son donneur d'ordre, d'un point de vue économique.

### 4. Le manque de définition précise du travail économiquement dépendant

e nombre de personnes qui travaillent sous la forme d'une parasubordination – ou travail économiquement dépendant - par rapport à un donneur d'ordre est aujourd'hui en constante augmentation en France. Cette augmentation s'explique notamment par le recours de plus en plus fréquent aux pratiques d'externalisation et de sous-traitance, à travers lesquelles de nombreuses activités qui étaient autrefois exécutées au sein de l'entreprise par des travailleurs salariés sont aujourd'hui confiées à des travailleurs non salariés, selon des modalités qui permettent l'apparition de cet état de dépendance économique.

La définition du travail économiquement dépendant ne figure pas dans les textes législatifs et réglementaires et, de ce fait, comporte des marges d'incertitude. A titre de comparaison, le modèle allemand, quant à lui, pose déjà la notion de quasi-salarié ayant le statut de travailleur indépendant. Ainsi, deux conditions doivent être réunies pour que le travailleur soit considéré comme économiquement dépendant : il doit travailler seul sans personnel salarié, et la majeure partie de son travail ou de ses revenus doit provenir d'un seul donneur d'ordre 15.

#### 5. Les éléments issus de la jurisprudence

u regard de la jurisprudence existante, il s'avère que le travail économiquement dépendant est une forme de travail dans laquelle la dépendance, au sens juridique, fait défaut, mais qui contient une forme de dépendance économique 16.

Il existe donc un ensemble d'indices qui permettent de reconnaître les similitudes du travail économiquement dépendant avec le travail salarié, et ses différences avec le travail indépendant :

- besoin de protection sociale (travail individuel, ressources humaines réduites);
- absence de lien direct avec le marché;
- nombre de relations contractuelles dont le travailleur tire son revenu mensuel;
- rapport avec l'organisation de l'entreprise cliente;
- absence d'un lien de subordination compensée par l'existence de pouvoirs de coordination de l'entreprise cliente;
- durée de la relation contractuelle.

#### 6. La présomption de non-salariat

ar ailleurs, le législateur français a prévu une présomption de nonsalariat dans certains cas, donc une présomption de travail indépendant (art. L120-3 Code du travail). Celui-ci dispose que « les personnes physiques immatriculées au registre du commerce et des sociétés, au répertoire des métiers, au registre des agents commerciaux ou auprès des URSSAF<sup>17</sup> pour le recouvrement des allocations familiales, ainsi que les dirigeants des personnes morales immatriculées au registre du commerce et des sociétés et leurs salariés, sont présumés ne pas être liés avec le donneur d'ouvrage par un contrat de travail dans l'exécution de l'activité donnant lieu à cette immatriculation. Toutefois, l'existence d'un contrat de travail peut être établie lorsque les personnes citées au premier alinéa fournissent directement ou par une personne interposée des prestations à un donneur d'ouvrage dans des conditions qui les placent dans un lien de subordination juridique permanente à l'égard de celui-ci ».

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup> OPCA: Organisme Paritaire Collecte Agréé

<sup>15</sup> Alain Supiot – Les nouveaux visages

de la parasubordination – Droit Social février 2000 <sup>16</sup> Adalberto Perulli – Le travail économiquement

Adalberto Perulli – Le travail économiquement dépendant ou la parasubordination : aspects juridiques, sociaux et économiques – 2003

URSSAF: Union pour le Recouvrement des cotisations de la Sécurité Sociale et des Allocations Familiales

#### 7. Les secteurs touchés par le travail économiquement dépendant

l est difficile de disposer de données statistiques précises sur le travail économiquement dépendant, en raison principalement de sa nature complexe, informelle, et difficilement quantifiable. Toutefois, à partir de la définition de la relation de dépendance, l'EIRO (European Industrial Relations Observatory) a ciblé un certain nombre de secteurs et d'activités susceptibles de connaître une forte proportion de travail impliquant une dépendance économique en France :

ACTIVITE	SECTEUR	Part de la population active
<ul> <li>Ouvriers en bâtiment</li> <li>Chauffeurs de camions</li> <li>Travailleurs du secteur privé</li> <li>Agents immobiliers</li> </ul>	Construction et travaux publics Transport routier Métallurgie (industrie automobile) Privés (services de messagerie, sécurité, nettoyage, formation et enseignement, hôtellerie et restauration) Services Agences immobilières Vente au détail et commerce Agriculture	<ul> <li>Services: 21,32%</li> <li>Commerce: 13,37%</li> <li>Construction: 6,41%</li> <li>Agriculture, sylviculture, pêche: 4,00%</li> <li>Industrie automobile: 1,32%</li> </ul>

#### 8. Les conséquences sociales du travail économiquement dépendant en France

a réalité du travail économiquement dépendant en France soulève de nombreuses problématiques économiques et sociales, notamment sur les champs suivants : accidents du travail, maladie professionnelle, congés payés, droits syndicaux, droit conventionnel, durée du travail, hygiène – sécurité et formation professionnelle.

 $<sup>^{18} \</sup>quad EIRO: European\ Industrial\ Relations\ Observatory\ (\'etude\ disponible\ \`a\ l'adresse\ http://www.eiro.eurofound.eu.int/2002/05/study/tn0205102s.html)$ 

		Conséquences du travail économiquement dépendant pour le donneur d'ordre	Inconvénients soulevés pour le travailleur économiquement dépendant
TRAVAIL	Accident travail Maladie prof.invalidité	Absence de cotisations Absence de responsabilité pénale	Pas de couverture sociale  Obligation de payer ses propres cotisations pour bénéficier d'une couverture sociale
	Maladie Retraite Chômage	Absence de cotisations	Pour les trois aspects, obligation de s'affilier à des régimes spécifiques selon le statut choisi, qui coûteront plus chersque le statut salarié.  Maladie : le salarié peut beaucoup moins facilement bénéficier d'un arrêt car il doit continuer à travailler pour le donneur d'ordre.
	Maternité	L'employeur n'est plus confronté à une réorganisation du service. Pas de problème au niveau de la gestion des ressources humaines.	Perte de ses droits (exemple : les 16 semaines qui entourent l'accouchement).
	Congés payés	N'est pas concerné	Perte des droits à l'ouverture et à l'acquisition de congés payés au titre du salariat.  Problème de prise des congés face à la pression économique du donneur d'ordre.  Problème dans le choix de la période (dépendance vis-à-vis du planning du donneur d'ordre).
	Convention Collective	Le donneur d'ordre peut bénéficier d'une main-d'œuvre soumise à des conditions de travail différente.	Risque d'échapper aux dispositions plus favorables de la convention collective appliquée par le donneur d'ordre.  Par conséquent, risque d'être soumis à une convention collective moins avantageuse ou même de ne bénéficier d'aucune convention collective.
	Droits syndicaux	Le recours à des travailleurs économiquement dépendants conduit à une réduction de la masse salariale, donc des seuils d'effectifs de référence (pour les élections des représentants du personnel).	Entrave à l'accès à la représentation syndicale.  Perte de la défense de ses droits.  Isolement, non regroupement des travailleurs économiquement dépendants.  Impossibilité de faire valoir ses revendications du fait de la dépendance économique.
	Durée du travail	Main-d'œuvre non soumise à une durée maximale de travail.  Notion de rentabilité (davantage de production pour un moindre coût).  Maîtrise seul ses rythmes de production sans tenir compte des contraintes du travailleur économiquement dépendant.	Horaires de travail extensibles.  Durée du travail illimitée.  Quelle application pour les heures supplémentaires, le repos compensateur, le repos hebdomadaire, les jours de repos, les pauses, les déplacements et le temps de trajet ?  Exigence de productivité accrue de la part du donneur d'ordre.  Risque de travail de nuit non rémunéré comme tel.
	Hygiène Sécurité	Transfert de responsabilité pénale. Réduction des coûts en terme de cotisations patronales et en terme d'investissement dans les équipements de travail.	Manque de prise de conscience des risques inhérents au travail.  Moins d'information en matière de prévention, d'équipement de protection individuelle et de protection de la santé.  Difficultés d'investissement dans du matériel conforme aux dispositions légales.  Exposition aux risques plus importante, liée notamment à l'exigence de productivité.
	loi nation essionnelle	Réduction des coûts. Baisse des obligations.	Risque de précarité dans l'emploi plus important.  Pas d'accès à l'ensemble des dispositions favorables en matière de restructuration (chômage partiel, reclassement).  Pas d'accès aux dispositions salariés de formation professionnelle.

#### 9. Conclusion

'évolution de la jurisprudence nous conduit à nous interroger sur l'institution d'une nouvelle relation de travail, à mi-chemin entre le salariat et l'indépendance.

A titre d'exemple, en Allemagne, les travailleurs *quasi-salariés* bénéficient de certaines dispositions du droit du travail, à savoir : les litiges au travail, les congés, les conditions de travail et l'assujettissement à l'assurance vieillesse. Par contre, ces quasi-salariés sont exclus du champ d'application du droit du licenciement.

Il n'existe sans doute pas un modèle de solution à mettre en œuvre pour définir et légiférer sur le travail économiquement dépendant.

Si le législateur intervient, le risque est

de paralyser le marché du travail par des dispositions qui ne seraient pas adaptées à la couverture des situations liées au travail économiquement dépendant.

Les organisations patronales sont plutôt réticentes à la mise en place d'un statut du travailleur économiquement dépendant, constituant à leurs yeux une entrave à l'initiative économique.

Les organisations syndicales, quant à elles, sont hésitantes car elles craignent que la création d'un tel statut ne « cannibalise » l'emploi salarié. En effet, les employeurs auront de toute évidence intérêt à favoriser ce type d'emploi car son coût apparaît nettement inférieur à l'emploi salarié. On peut craindre alors l'émergence d'une classe de travailleurs pauvres (les « working poors »).

D'un autre côté, le maintien de cette relation marchande telle qu'elle existe

actuellement conduit à une relation contractuelle déséquilibrée, laissant le travailleur économiquement dépendant aux prises directes avec son donneur d'ordre.

Face à ces deux constats, c'est tout l'avenir du droit du travail français et européen qui est en pleine mutation. En effet, reconnaître une existence légale à cette forme « atypique » d'emploi serait favoriser son développement. Ne pas la reconnaître serait abandonner ces travailleurs atypiques à leur sort. Enfin, les travailleurs indépendants qui ne souhaitent pas subir de parasubordination avec leur donneur d'ordre auraient tout intérêt à se syndiquer. L'aide des syndicats leur serait sous aucun doute précieuse pour leur éviter de tomber dans une relation de travail économiquement dépendante.

### II

### Le rapport sur le travail économiquement dépendant en Irlande

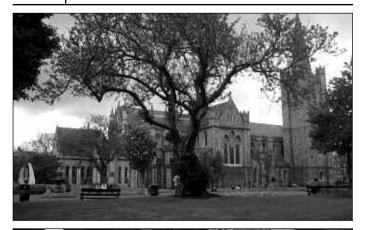
présentation du tigre celtique

travail économiquement dépendant

première réponse

perspectives d'avenir

notion à clarifier







Sur l'initiative de la Commission européenne, un travail de recherche a été lancé en 2000 concernant le sujet du travail économiquement dépendant.

Plusieurs études menées avec le soutien de la Fondation de Dublin ont abouti à une première définition de cette notion.

Dans le cadre de la formation initiale des Inspecteurs élèves du Travail de la promotion 2005, nous avons voulu soumettre ces hypothèses à l'épreuve de la réalité de certains États membres de l'Union européenne.

Pour notre part, nous sommes allés à la rencontre à la fois des pouvoirs publics <sup>19</sup>, d'organisations professionnelles <sup>20</sup> et associatives <sup>21</sup> de la République d'Irlande.

Cette confrontation d'un travail de recherche à la vision du terrain des principaux acteurs institutionnels en charge du marché du travail irlandais a eu pour but d'apprécier le champ de pertinence du concept de travail économiquement dépendant. Nous avons donc abordé cette étude d'une part au regard de la définition juridique du concept de travail économiquement dépendant et d'autre part au regard de celui de la réalité socio-économique à laquelle elle pourrait correspondre.

La démarche générale s'est effectuée de la façon suivante :

Nos interlocuteurs ont tout d'abord été informés de l'objet de notre voyage d'étude.

Puis, lors des rencontres et après avoir écouté la présentation qu'ils nous ont donné de leur implication par rapport à notre sujet, nous avons tenté de mieux comprendre leur champ de compétence, leurs moyens et programmes d'action.

Pour ce faire, nous avons alors interrogé nos interlocuteurs afin d'obtenir des précisions sur leur façon d'aborder et de traiter la question du travail économiquement dépendant.

Nous étudierons dans un premier temps la réalité de la situation socio économique de l'Irlande par rapport à cette notion et nous présenterons des éléments de constat.

Nous verrons ensuite comment nos interlocuteurs cernent d'un point de vue juridique la notion de travail économiquement dépendant.

Enfin, dans une troisième partie, nous traiterons des pistes d'action et de réflexion après en avoir défini les enjeux.

Les Ministères du Travail, des Affaires Sociales et l'institution compétente en matière d'Hygiène et Sécurité (Department of Labour ; Social Welfare, Health & Safety Authority) et la structure parapublique regroupant l'ANPE, l'AFPA et une compétence de type Chambre Consulaire (Foras Aiseanna Saothair (FAS))

<sup>&</sup>lt;sup>19</sup> Le principal syndicat d'employeurs (Irish Business Employers Community (IBEC)) et une coalitation de syndicats de salariés (Irish Congress of Trade Unions (ICTU))

Le centre d'accueil et d'aide aux immigrants (Migrant Rights Centre Ireland (MRCI)). Organisation Non Gouvernementale qui contribue à la création d'une société multiculturelle, et qui a pour mission d'assurer en particulier la défense et l'information des travailleurs migrants qui sont dans des situations de vulnérabilité notamment au niveau économique (leur permis de travail étant, pour l'instant, inhérent à un employeur unique).

### 2.1

#### Présentation du tigre celtique

Vaste de 70 300 km², la République d'Irlande représente plus des 8/10èmes de l'île d'Irlande. En 1919, ce pays accède au rang d'État après s'être violemment émancipé de la couronne britannique. La capitale politique de l'Eire est Dublin et son régime politique est fondé sur une démocratie parlementaire. Entrée en 1973 dans l'Union européenne, l'Irlande se distingue, à partir des années 1990, par le dynamisme de sa démographie et par une croissance économique vigoureuse.

#### 1. Population : un accroissement naturel rapide doublé d'un solde migratoire positif

e pays, actuellement peuplé de 4,05 millions d'habitants, connaît une croissance démographique particulièrement rapide relativement aux autres États membres de l'Union européenne. La population irlandaise a crû au rythme annuel de 0,9 %, entre 1970 et 2004, alors que la population française ne progressait qu'au rythme de 0,5 % sur la même période. Cette augmentation est principalement issue d'un taux élevé de fécondité puisqu'il se situe aux alentours de 2 enfants par

femme en 2004. Ce niveau de fécondité, supérieur d'un tiers à la moyenne de l'Union européenne, place la République d'Irlande comme le pays le plus fécond de cet espace économique. De surcroît, l'évolution du taux de fécondité irlandaise, entre 1995 et 2004, achève la singularité du dynamisme démographique de ce pays. En effet, sur cette période, avec une croissance de 8,1 %, l'évolution du taux de fécondité irlandaise est presque deux fois plus rapide que celui de la moyenne de l'UE. Ce particularisme est peut être à relier au profond ancrage de la religion catholique de ce pays qui constitue un marqueur culturel identitaire pour la population irlandaise. À ce titre, il convient de rappeler que l'avortement et la contraception sont encore interdits.

L'existence d'un solde migratoire, devenu structurellement positif à partir de 1996, est la seconde source explicative du dynamisme démographique irlandais. La moyenne du solde migratoire, sur la période 1996-2005, se situe à 27 000 avec un pic de 53 000 en 2005 qui conjugue une croissance de l'immigration (70 000) et un ralentissement sensible de l'émigration (16 600). Autrement dit, sur ces dix dernières années, le solde net migratoire explique la moitié de l'accroissement de la population irlandaise.



2. Une population active en voie de féminisation et de tertiarisation : un rattrapage sur la moyenne de l'UE

ne féminisation croissante. En l'espace de 10 ans, entre 1995 et 2004, l'emploi total a crû de 45 %, passant ainsi de 1,285 à 1,870 millions. L'accroissement s'est surtout réalisé entre 1995 et 2000 avec un rythme moyen de 5,51 % par an. À partir de 2001, l'augmentation annuelle ralentit et se stabilise à 2,5 %. Cela étant, ce niveau est 3 fois plus rapide que celui observé pour la moyenne de l'UE25. La progression de l'emploi total est principalement tirée par l'arrivée massive des femmes sur le marché du travail. Entre 1995 et 2004, la population active féminine croît de 63 % contre seulement 35 % pour les hommes. Subséquemment, la composition de la

population active se modifie puisque la

part relative des femmes passe de 37,6 %

à 42,1 % de l'emploi total.

La montée en puissance de la population féminine sur le marché du travail exprime une transformation notable dans les comportements d'activité. À l'aune de l'évolution des taux d'activité, nous constatons que l'Irlande rattrape son retard relativement à la moyenne de l'UE25. Le taux d'activité de l'ensemble de la population en âge de travailler passe de 61,9 % en 1995 à 69,5 % en 2004. Cette évolution est davantage tributaire de la progression du taux d'activité féminin même si celui-ci reste encore très inférieur au taux d'activité masculin. En effet, le premier a gagné près de 12 points en passant de 47,3 à 59 entre 1995 et 2004, alors que le second a progressé respectivement de 76,4 à 79,9. C'est la population féminine âgée de 25 à 54 ans qui constitue le moteur de

cette transformation. Le taux d'activité gagne 13,4 points sur la période de référence. Cependant, le niveau de 2004 reste inférieur de 10 % à la moyenne européenne.

Pour autant, l'accroissement du temps partiel parmi la population active féminine tempère cette progression exceptionnelle. En effet, en 1995, il touche plus d'une femme active sur cinq contre seulement un actif sur 20. Le temps partiel ne cesse de progresser ensuite au sein de la population féminine. En 2004, il touche 31,5 % des actives et 6,1 % des actifs.

Ainsi, le temps partiel répond à la contradiction soulevée par l'accroissement du taux d'activité des femmes en âge de procréer. Autrement dit, elles concilient les temps d'activité familiaux et les temps d'activité professionnels à travers cette modalité.

Une tertiarisation croissante de la population active

Un des indices du rattrapage de l'économie irlandaise sur le standard de l'UE est la part encore importante de l'emploi occupé par l'activité agricole. En 1995, plus de 10 % des irlandais travaillaient dans le secteur agricole, alors que la moyenne européenne se situait à 6,2 %. En 2004, les taux sont respectivement 6,2 % et 5 %. Cette baisse est liée au retrait des femmes dans ce secteur puisque l'agriculture ne représente plus que 1,4 des emplois féminins en 2004 contre 3,1 en 1995. En revanche, l'agriculture mobilise encore 10 % de

l'emploi masculin alors que la moyenne européenne se situe à 6 %.

La diminution absolue de l'emploi agricole a légèrement bénéficié à l'industrie. Entre 1995 et 2004, l'emploi industriel a crû de 41 %. Cette augmentation a davantage profité aux hommes qu'aux femmes puisque ces dernières ne représentent que 19,2 % de l'emploi industriel, en 2004, alors que 10 ans auparavant ce taux était de 22,8 %.

L'emploi tertiaire a augmenté de 58 % en 10 ans marquant la tertiarisation de l'économie irlandaise. En 2004, les services emploient près de 66,2 % des travailleurs irlandais ce qui reste, malgré tout, inférieur à la moyenne de l'UE qui se situe à 70 %. Les femmes sont les principales actrices du développement très rapide du secteur des services. L'emploi féminin dans le tertiaire s'est accru de 76 % en 10 ans contre 40,5 % pour les hommes. À partir de 1997, les femmes sont devenues majoritaires dans ce secteur. Elles représentent désormais 54,7 % de l'emploi tertiaire.

Un nombre relativement important de travailleurs indépendants

Les travailleurs indépendants représentent, en 2004, près de 330 000 personnes. Le nombre absolu de travailleurs indépendants a progressé de 25 % en 10 ans. Les hommes représentent en moyenne près de 83 % de cette catégorie de travailleurs et ce malgré une progression rapide du nombre de travailleuses indépendantes. Malgré son dynamisme, l'emploi indépendant croît moins

rapidement que l'emploi total. En effet, la part des travailleurs indépendants dans l'emploi total a perdu 3 points en 10 ans. En 2004, l'emploi indépendant ne représente plus que 17,6 % de l'emploi total. Cela étant, ce taux reste très élevé relativement à celui constaté pour l'UE25 qui est à 15,7 %.

#### 3. Un dynamisme économique récent

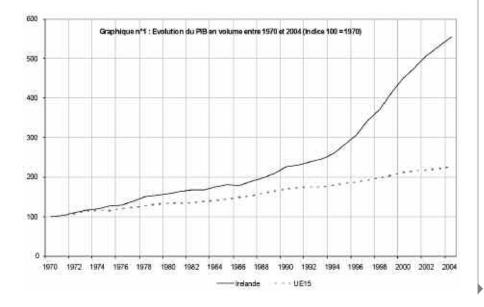
#### Un boom économique au cours de la décennie 1990

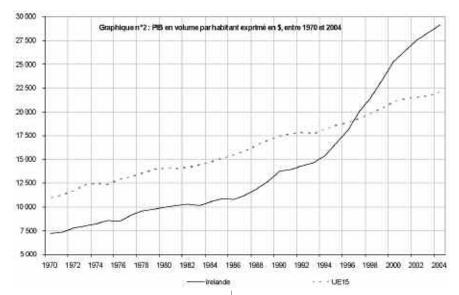
'économie irlandaise a connu une croissance extrêmement vigoureuse au cours de ces 35 dernières années. Le PIB en volume a plus que quintuplé entre 1970 et 2004 alors que celui de l'UE15 a été multiplié par 2,3 dans le même temps. La croissance n'est pas régulière. Elle se décompose en trois temps marqués par les points d'inflexion sur le graphique n°1. La première période court de 1970 à 1993. Le taux de croissance annuel moyen est de 4 %. Entre 1994 et 2000, le rythme s'emballe pour atteindre un niveau moyen de 9,1 % par an. À partir de 2001, le rythme décélère pour revenir à un taux annuel moyen de 5,4 %.

Cette soudaine progression de la richesse nationale irlandaise souligne un rattrapage du niveau de vie relativement à la moyenne européenne. À ce titre, l'observation du graphique n°2 concernant le niveau de richesse par habitant confirme cette idée. En 1970, le revenu annuel constant par irlandais représentait à peine les deux tiers du revenu moyen d'un habitant de l'UE15. En 2004, il est presque d'un tiers supérieur. Sur l'ensemble de la période, le revenu annuel constant par irlandais a quadruplé, passant de 7 200 \$ à plus de 29 000 \$.

#### Une baisse rapide du chômage

Faisant écho à cette accélération de l'activité économique, le taux de chômage a rapidement chuté. Le taux de chômage est passé de 12,3 % de la population acti-





ve, en 1995, à 4,3 % en 2005. Ce taux de chômage est deux fois moins important que la moyenne de l'UE25. Cette baisse a autant bénéficié aux hommes qu'aux femmes. Il faut toutefois noter que, depuis 1998, le taux de chômage des femmes est inférieur à celui des hommes en 2005, 3,9 % contre 4,6 %. Il s'agit d'une singularité supplémentaire au regard du standard européen.

#### Les raisons internes et externes de la croissance

Les raisons internes à la croissance économique irlandaise relèvent essentiellement d'une politique fiscale agressive et du développement de la qualité de la main d'œuvre. Avec un taux d'impôt sur les sociétés proche des 10 % et un coût du travail quasiment dépourvu de cotisations sociales, l'Irlande attire, via l'autorité du développement industriel (IDA<sup>23</sup>), de nombreux investisseurs étrangers, particulièrement dans les secteurs à forte valeur ajoutée. Bénéficiaire des aides européennes, l'Irlande a utilisé ces fonds pour moderniser ses infrastructures publiques et surtout pour développer son système universitaire en vue d'améliorer la qualité de la main d'œuvre. À ce titre, l'État joue un rôle considérable pour planifier les besoins en main d'œuvre et mène une politique active pour attirer des travailleurs étrangers.

L'extraversion de l'économie irlandaise est la principale source externe de la croissance. L'économie est très dépendante des échanges commerciaux avec le reste du monde. L'évolution du degré d'ouverture de l'économie (exportations/PIB) souligne l'originalité irlandaise relativement à la moyenne de l'UE25. En effet, le ratio pour l'Irlande est en moyenne 2,5 fois plus important que celui de l'UE25. Le montant des exportations représente plus de 80 % du PIB sur la période 1995-2005. Autrement dit, l'économie irlandaise produit pour exporter. Elle a donc pleinement bénéficié de la vive croissance économique intervenue entre 1995 et 2000.

#### Faiblesses de l'économie irlandaise

Malgré une réussite économique, l'économie irlandaise connaît quelques faiblesses. La première d'entre elles repose sur la dépendance aux échanges commerciaux et la faible diversification des produits exportés. Les exportations irlandaises se concentrent à 90 % dans les biens industriels en 2002. Plus précisément, les machines de bureau et ordinateurs, la chimie organique et les médi-

caments représentent près de 60 % des exportations en 2002. Cette très forte concentration expose particulièrement l'économie irlandaise aux risques extérieurs. Or, en 2001, l'éclatement de la bulle spéculative sur les TIC a sensiblement réduit les débouchés de l'économie irlandaise dans le domaine de la production informatique.

L'économie irlandaise ne dispose pas d'une véritable industrie nationale. En quelque sorte, ce pays est une plateforme pour industries étrangères, particulièrement en provenance des États-Unis. Ainsi, une délocalisation de ces entreprises à capitaux étrangers vers d'autres pays plus attractifs remettrait sérieusement en cause le modèle de développement de l'économie irlandaise. L'insuffisance relative de l'offre de travail locale est un frein à la croissance irlandaise. Le principal levier serait d'élever le taux d'activité des femmes. Cette hypothèse suppose de mettre en place un système de prise en charge collective de l'enfance afin de permettre aux femmes ayant des enfants de travailler à temps plein.

Enfin, le désendettement public de l'économie irlandaise n'a pas permis de réaliser les investissements nécessaires dans la modernisation des infrastructures collectives. Or, l'accroissement de la population, progressivement plus urbaine, implique le développement d'infrastructures dans le domaine des transports, de la distribution d'électricité, du traitement des eaux. Les retards d'investissements publics en ces domaines peuvent compromettre les gains de productivité de l'économie irlandaise.



### 2.2

### Le travail économiquement dépendant :

#### une notion inappropriée à la réalité irlandaise ?

Le terme « travail économiquement dépendant » ne semble pas interpeller les interlocuteurs irlandais que nous avons rencontrés. En effet, cette notion a suscité davantage d'étonnements que d'interrogations

#### 1. Le contexte socio-économique

e travail économiquement dépendant ne recoupe pas une réalité socio-économique de l'Irlande. La priorité de nos interlocuteurs serait de définir des frontières moins poreuses entre le travail salarié et le travail indépendant.

L'affaire récente fortement médiatisée des champignonnières a révélé la présence de faux travailleurs indépendants mettant en cause des travailleurs migrants. Les acteurs interrogés nous ont fait part de leur inquiétude sur la progression sensible du travail indépendant. Le travail indépendant affecterait particulièrement trois secteurs d'activité économique : le bâtiment, le transport et la viande.

Plusieurs facteurs nous paraissent être des éléments d'explication de ce mouvement. La première raison tient à la situation du marché du travail. Celui-ci se caractérise par une situation de plein emploi, avec un taux de chômage frôlant 4,2 %. Cette tension sur le marché agit favorablement pour les salariés. Ceux-ci se trouvent en position de force pour négocier leur relation de travail. Mais, en même temps, ce pouvoir de négociation est altéré par la précarité d'emploi qui augmente depuis huit ans « de façon dramatique » selon G. Collins du

Centre de Recherche sur l'Emploi. En effet, en 2003, 17 % des personnes étaient en CDD<sup>24</sup> alors qu'en France ce taux était de 13 %. La durée de ces contrats couvre majoritairement de petites périodes (1 à 2 mois). Ce phénomène est en relation directe avec l'externalisation de certaines activités des firmes multinationales installées en Irlande. Nous avons rencontré, par exemple, la société IBM qui a confié à des entreprises extérieures la gestion d'une partie importante du personnel du site. Ainsi, en décembre 2005, 65 % du personnel de production sur le site était mis à disposition par des sociétés extérieures installées à demeure dans les locaux d'IBM.

Du point de vue du travailleur, le passage au travail indépendant peut être interprété comme une volonté de sortir de cette précarité dans la mesure où ce statut lui apporte une plus grande autonomie dans son travail.

En outre, si les salaires minima en Irlande ont progressé au cours de ces dernières années, ils sont largement amputés par la hausse du coût de la vie et, plus particulièrement, le coût du logement qui a augmenté de 250 %, entre 1995 et 2003. Cette flambée de l'immobilier a concouru à accroître la dette des ménages dans la mesure où ceux-ci empruntent des sommes importantes sur 40 ans en moyenne. De plus, le principal syndicat employeur (Irish Business and **Employers**  Confederation), reste réticent à augmenter les salaires par peur des tensions inflationnistes qui obèreraient la compétitivité économique de l'Irlande. Par ailleurs, les interlocuteurs nous ont précisé qu'il semblait difficile pour les salariés de s'élever dans la hiérarchie. En effet, malgré un salaire horaire minimum supérieur à la moyenne européenne (7,65 ?), l'Irlande est le pays où le nombre de travailleurs pauvres est supérieur à celui de la moyenne européenne. Enfin, le passage au statut de salarié à celui de travailleur indépendant est perçu comme un moyen d'améliorer sa situation matérielle, compte tenu d'un taux de cotisations sociales bien inférieur à celui exigé pour un travailleur salarié.

Enfin, l'Irlande encourage le travail indépendant en menant une politique très active tournée vers la création d'entreprises. Celle-ci est vue comme un réel outil de réinsertion sociale des personnes exclues du marché du travail en raison de leur faible niveau de qualification. En l'occurrence, le FAS Training Center<sup>25</sup>, apporte un accompagnement pour réaliser des plans de financement et des études de marché. Le demandeur d'emploi qui créé son entreprise peut, par ailleurs, conserver pendant une période de quatre ans ses prestations sociales qui baissent chaque année de 25 %. La participation au dispositif est flexible et volontaire. Parallèlement, l'État facilite la création d'entreprises en limitant les procédures

L'Agence Nationale de Formation et d'Emploi financée par l'Etat et le Fonds Social Européen a pour mission de mettre en œuvre les politiques pluriannuelles économiques et sociales de la stratégie gouvernementale (2000 – 2006). Son objectif est :

- d'améliorer la compétitivité des entreprises,
- de développer la formation et les compétences grâce à l'analyse du marché du travail,
- d'aider les chômeurs à trouver un emploi ou à créer leur entreprise.

#### 2. Le contexte institutionnel

elon N. GREENAN et Y. L'HORTY (2004) les entreprises irlandaises pratiquent la « voluntary regulation » ou régulation volontaire, ce qui est implicitement accepté par les institutions publiques. Volontaire au sens où ceux qui appliquent la législation du travail le font volontairement, pour des raisons éthiques ou qui leurs sont propres. La loi ne semble pas disposer d'outils de coercition de nature pénale. C'est une des raisons pour laquelle l'Irlande est considérée par les entreprises étrangères comme un pays dans lequel le marché du travail est flexible.

#### A. L'action du ministère du travail

Actuellement, les inspecteurs du travail appartiennent au ministère du travail et sont indépendants dans leurs actions.

Les pouvoirs des inspecteurs du travail découlent des textes législatifs : entrer dans les locaux, consulter et saisir les registres, recueillir les déclarations des salariés, témoins ou autres, pouvoir d'entamer des poursuites judiciaires civiles.

L'inspecteur du travail a un rôle d'information, de contrôle et d'incitation à l'acte volontaire.

Face à des employeurs qui sous-paient un salarié ou qui n'accordent pas les congés, l'action judiciaire civile permet seulement au salarié d'obtenir son dû.

Les inspecteurs du travail sont contraints de multiplier les contrôles en entreprise à défaut de moyens répressifs efficaces pour obtenir le respect des droits des travailleurs.

Toutes les enquêtes de l'inspection du travail ne permettent pas de faire aboutir positivement les poursuites judiciaires. L'objectif de l'inspection du travail est d'inverser cette tendance.

L'inspecteur du travail est compétent pour le contrôle de tous les secteurs d'activité.

Les notions de salarié et de travailleur indépendant n'étant pas encore précisément définies laissent la place au doute quant à la réalité de la relation entre le donneur d'ordre et l'exécutant.

Dans le secteur du bâtiment, il est difficile pour les inspecteurs du travail au cours d'enquêtes, de définir le statut des personnes rencontrées sur les chantiers, salariés ou travailleurs indépendants.

Une discussion qui associe les partenaires sociaux, le gouvernement et les inspecteurs du travail est en cours sur un nouveau modèle social.

Elle aurait notamment comme objectif d'officialiser une unité d'enquête conjointe entre les différents acteurs : impôts, affaires familiales et protection sociale, et travail.

La notion de salarié et de travailleur indépendant est différente en fonction des ministères.



De gauche à droite, Sean WARD (responsable du département entreprises et emploi du Ministère du travail), Grannia COLLINS (enseignante chercheuse au département de sociologie), Mr DEBELS (conseiller commercial à l'ambassade de France) et Eddy NOLAN (inspecteur du travail) au Ministère du travail.

#### B. L'action du ministère de la protection sociale : « Social insurancy »

Les inspecteurs du ministère des affaires sociales ont en charge tout le domaine de l'assurance sociale : chômage, maladie, accident du travail, retraite...

Ils peuvent:

- entrer partout où il y a du travail
- exiger, examiner et saisir les registres
- vérifier le montant des revenus déclarés
- questionner l'employeur et toutes les personnes présentes dans les locaux ...
- contraindre le prélèvement à la source pour l'ensemble des cotisations sociales et fiscales pour le salarié et pour les travailleurs indépendants ( régularisation sans majoration de la somme )

Leur objectif est de régulariser le manque de cotisations lié à l'utilisation abusive du statut de travailleur indépendant.

A l'instar des inspecteurs du travail leur principale difficulté est de s'assurer que les situations correspondent aux statuts déclarés.

En effet la seule formalité du statut de travailleur indépendant est une déclaration auprès des impôts.

#### C. L'action de l'inspection hygiène et sécurité

« Health and Safety Autority »



Le Dr Peter J. CLAFFEY et Michael HENRY, représentants du HSA

L'autorité en Irlande, responsable des questions de santé et de sécurité au travail est appelée « Health and Safety Autority » (HSA). Il s'agit d'une forme d'autorité indépendante sous tutelle de l'Etat rattachée au ministère du travail. Le HSA a été créé en 1989. Son action s'inscrit à présent dans le cadre de la nouvelle loi sur la santé et la sécurité au travail de 2005.

Cette loi intègre les dispositions européennes sur le sujet et définit les responsabilités et le rôle des employeurs, travailleurs indépendants, employés sur les questions d'hygiène et sécurité au travail. Cette loi s'applique intégralement aux travailleurs indépendants.

Elle donne un sens large à la notion d'employé. Ainsi, considère-t-elle que la personne responsable de l'hygiène et de la sécurité sur le lieu de travail est celle qui exerce un contrôle sur le lieu de travail.

La définition établie par le HSA ne recoupe pas forcément celle précisée par le code de bonnes pratiques. Le donneur d'ordre sera généralement considéré comme responsable de l'hygiène et la sécurité des personnes dont il contrôle le travail quel que soit leur statut.

La loi considère dans le cas des agences d'emploi que l'entreprise utilisatrice est responsable de la santé et de la sécurité des salariés mis à sa disposition.

Les effets de cette nouvelle politique ne sont pas encore perceptibles mais les autorités espèrent en responsabilisant les donneurs d'ordre, faire décroître le nombre d'accidents du travail et améliorer les conditions de travail.

Face aux difficultés rencontrées pour faire la distinction entre le travailleur salarié et le travailleur indépendant, plusieurs ministères se sont rencontrés à l'occasion du « Programme pour la Prospérité et la Justice » ( Ministère du travail et de l'emploi, Ministère des

finances, Ministère des affaires sociales...). Ils ont abouti à l'élaboration d'un code de bonnes pratiques, dénommé « Code of practice for determining employment status of individuals » définissant ces statuts. Le but de ce code est d'éviter toute confusion et de clarifier les statuts de salarié et de travailleur indépendant.

#### Une première réponse :

#### le code de bonnes pratiques

2.3

Les critères élaborés devraient permettre d'aider à définir ces statuts. Dans ce cadre, il leur est apparu important que le travail soit pris en compte dans sa dimension globale en incluant les conditions de travail et la réalité professionnelle. Il s'agit, avant tout, de déterminer si la personne travaille pour son compte et de sa propre initiative, et donc de savoir si elle est libre et dispose d'une indépendance économique par rapport à la personne qui bénéficie du service.

#### 1. Les critères qui permettent de définir le travail salarié

Bien que l'ensemble des critères définis ci-dessous ne soient pas nécessairement cumulatifs, une personne pourra être considérée comme travailleur salarié lorsqu'elle :

- est sous le contrôle d'une autre personne qui définit comment, quand et où le travail doit être réalisé,
- fournit simplement sa force de travail,
- perçoit un salaire fixe journalier, hebdomadaire ou mensuel,
- ne peut pas sous-traiter le travail,
- ne fournit pas de matériaux pour le travail,
- ne fournit pas les équipements autres que les petits outils. La fourniture d'outils et d'équipement peut ne pas être un critère déterminant vis-à-vis du statut d'emploi en fonction des circonstances,
- n'est pas exposé à un risque financier personnel par le travail,
- n'assume aucune responsabilité en terme d'investissement et de management,

- ne peut pas planifier ses engagements ainsi que l'exécution des tâches qui en découlent,
- travaille un nombre d'heures déterminé ou un nombre d'heures par semaine ou par mois,
- travaille pour un seul employeur ou n'a qu'une seule affaire,
- perçoit une indemnité pour couvrir les dépenses professionnelles réalisées (déplacements etc...),
- est autorisée à percevoir une rémunération pour les heures supplémentaires ainsi que des primes.

Les critères complémentaires à prendre en compte :

- une personne peut avoir une marge de manœuvre importante et une indépendance dans la réalisation de son travail tout en restant travailleur salarié,
- un employé ayant des connaissances spécialisées peut ne pas être encadré dans l'exécution de son travail,
- un individu payé à la commission, au pourcentage, à la pièce ou de toute autre manière atypique peut, malgré tout, être considéré comme un salarié,
- un salarié peut avoir simultanément plusieurs employeurs,
- concernant l'emploi des membres de la famille, il existe un régime spécial (PRSI <sup>26</sup>),
- pour la Cour Suprême dans le cas de l'affaire « Denny », les affirmations telles que « vous êtes supposé être un travailleur indépendant », « c'est votre devoir de payer et de déduire impôts et taxes », « on est bien d'accord que la loi de 1977 relative au licenciement abusif ne s'applique pas », « vous ne serez pas un salarié de cette entreprise », « vous êtes responsable dans la prise en charge de vos impôts... », ne sont pas considérées comme liant les parties

et n'ont pas, de ce fait, de valeur contractuelle. Bien qu'elles reflètent l'opinion des contractants, elles sont uniquement des indicateurs pour définir le statut de la personne.

#### 2. Les critères qui permettent de définir le travail indépendant

oute personne, s'inscrivant dans les critères suivants, peut être considérée comme travailleur indépendant, si il ou elle :

- est propriétaire de sa propre affaire,
- est exposé(e) à un risque financier et doit supporter le coût de son engagement contractuel,
- assume tout investissement et toute responsabilité dans le management de son entreprise,
- a la possibilité d'organiser son travail et prend en charge ses cotisations et impôts,
- est libre d'embaucher et de définir les conditions de travail de ses salariés dans le but de réaliser le travail pour lequel il s'est engagé,
- est capable de fournir les mêmes services à plus d'une personne et ceci simultanément,
- apporte les matériaux nécessaires à la réalisation de son travail,
- apporte les équipements et les machines autres que les petits outils couramment utilisés,
- a un lieu fixe où son matériel est stocké,
- fixe et négocie un prix en contrepartie de son travail,
- fournit sa propre couverture d'assurance (assurance civile...),
- contrôle et supervise le travail à effectuer ainsi que les heures nécessaires pour l'accomplir.

<sup>26</sup> PRSI: dispositif Pay-Related Social Insurance

Des facteurs supplémentaires sont à considérer. Généralement un travailleur indépendant doit répondre aux critères précédents, sinon il sera considéré comme travailleur salarié. Néanmoins, le fait qu'un individu soit enregistré comme indépendant sur le plan des impôts ou de la TVA dans les conditions requises, ne signifie pas qu'il est automatiquement un travailleur indépendant. Toutefois, en cas de doute, les termes et les conditions pourront être examinés par l'administration compétente, the Scope Section of Department of Social, Community and Family Affairs, afin de décider du classement selon le système PRSI (contributions sociales basées sur le salaire brut).

Par ailleurs, il faut noter qu'une personne qui est travailleur indépendant dans un travail donné ne le sera pas nécessairement pour un autre travail. Il est aussi possible d'être employé et travailleur indépendant en même temps dans différents métiers. Il existe un certain nombre d'autorités compétentes pour aider à définir le statut approprié à chaque situation. Les syndicats d'employeurs et de salariés collaborent également à la détermination des statuts.

#### 3. Conséquences et enjeux de la détermination des statuts

u regard des notions de travail salarié et travail indépendant qui sont définies par ce code de bonnes pratiques, le travail économiquement dépendant se situe par défaut entre ces deux statuts.

Le statut de salarié ou de travailleur indépendant aura une incidence sur :

- la façon dont les taxes et les contributions sociales (PRSI) seront payables au collecteur général :
- un salarié aura ses taxes et PRSI déduites de son propre salaire

- un travailleur indépendant est obligé de payer, de façon préalable, ses taxes et de conserver en cas de demande les justificatifs,
- l'éligibilité à un nombre d'aides sociales telles que le chômage et les aides au handicap : par exemple, un salarié sera éligible à l'allocation chômage ou adulte handicapé,
- les autres droits dans le cadre de la législation du travail :
- un salarié aura des droits par rapport à la durée du travail, les congés payés, les congés de maternité ou congé parental, la protection contre le licenciement abusif...
- un travailleur indépendant a contrario n'aura pas ces droits ni cette protection
- la responsabilité civile dans le cadre du travail réalisé.

L'analyse de la réalité irlandaise va nous permettre de mieux cerner les différentes composantes du marché du travail irlandais et le rôle des institutions face à ces situations.

#### Perspectives d'avenir

2.4

#### 1. Une approche fondée sur une vision parcellaire et pragmatique de la réalité du travail indépendant

es institutions rencontrées se basent essentiellement sur les constats qu'elles ont pu effectuer. Lorsqu'elles disposent de chiffres précis, il est rare qu'elles en déduisent des projections.

Néanmoins, le système de protection sociale dispose de données sur le sujet : la donnée de base est le montant des cotisations prélevées. En comparant les chiffres de 2003 et de 2004, on observe que le montant des cotisations des travailleurs indépendants a considérablement augmenté, de plus de 28% en masse totale et de 1% en proportion par rapport aux autres régimes de cotisation.

L'organisation patronale majoritaire dans le pays (IBEC) dispose, elle aussi, de données sur le sujet qui nous intéresse. Il s'agit du nombre de travailleurs qu'elle a enregistré comme travailleurs indépendants. Mais cette donnée peut difficilement être comparée avec la précédente. D'ailleurs l'analyse de l'évolution du travail indépendant en Irlande par l'IBEC diffère sensiblement de celle que peut en faire le système de sécurité sociale. D'après ce qui nous a été exposé, ils n'observent pas d'augmentation globale du phénomène depuis les trois dernières années.

IBEC: Le plus important des syndicats patronaux (interprofessionnel)

« Le travail économiquement dépendant, ce n'est qu'une question de langage »

Même en l'absence de statistiques, les partenaires sociaux ont eu une impression de développement du travail indépendant. Ils ont redouté que ce phénomène soit dû à l'utilisation détournée du statut d'indépendant à la place de recourir à l'emploi salarié. L'intention n'est pas de légiférer sur la question, puisque le tissu économique repose sur la souplesse et la flexibilité qu'apporte le système libéral irlandais actuel.

Pour les syndicats, les objectifs sont de :

- protéger les individus
- assainir le marché concurrentiel
- définir une frontière entre salarié et indépendant



Heidi LOUGHEE, représentante de l'IBEC

La vision qui nous est donnée de l'évolution du travail indépendant en Irlande est donc parcellaire. Nous n'avons pu disposer d'outils statistiques communs, ni constater que nos interlocuteurs ont une vision partagée du phénomène. Celui ci est renforcé par le fait que certaines de ces institutions se focalisent sur leurs intérêts propres.

Cette approche pragmatique est aussi celle qui préside au développement de programmes d'action spécifiques pour les travailleurs indépendants dans le cadre des dispositifs d'aide à la création d'entreprise. Cet aspect devient déterminant dans la perspective d'une orientation croissante des acteurs vers ce statut.

### 2. Vers un développement des situations de travail indépendant ?

a plupart des acteurs que nous avons interrogés sont dans l'impossibilité de fournir un chiffre ou même une tendance d'évolution du nombre global de travailleurs indépendants. Néanmoins, certains d'entre eux, comme les membres du FAS, anticipent une augmentation dans les prochaines années du nombre de travailleurs indépendants dans l'industrie ou les services aux entreprises. Cette catégorie appelée à croître opère dans le cadre de contrats de courte durée (moins de 6 mois), ce qui implique un faible niveau de protection sociale (à la charge exclusive des travailleurs indépendants). Au final, cette croissance pourrait être occultée au plan statistique par la tendance à la baisse du nombre d'agriculteurs. Les fermiers sont eux aussi souvent enregistrés comme travailleurs indépendants pour leur activité sur leur exploitation agricole ou pour une activité complémentaire dans le cas où leur exploitation n'apporterait pas suffisamment de revenus. Ces agriculteurs rencontrent des difficultés pour la continuité de leur exploitation lorsqu'ils atteignent l'âge de la retraite, du fait du

manque de vocations chez les jeunes irlandais pour exercer dans ce secteur. Une diminution globale du nombre de travailleurs indépendants pourrait donc dissimuler dans les prochaines années une progression du nombre de travailleurs indépendants dans le bâtiment, le transport ou l'industrie agroalimentaire, avec le risque de difficultés pour les faux travailleurs indépendants qui se seront vu imposer ce statut juridique par les donneurs d'ordre.

#### 3. L'irruption dans le débat public d'un risque majeur de dumping social : l'exemple de « Gama construction »

a problématique des faux travailleurs indépendants n'est pas absente des préoccupations des autorités gouvernementales irlandaises, néanmoins elle n'est pas perçue comme un facteur potentiel de « dumping social ».

En revanche, le facteur considéré comme essentiel est lié à la présence de filiales d'entreprises étrangères, employant leur propre main d'œuvre, sous le statut du détachement, à des conditions très défavorables, en infraction avec le droit du travail existant.

A cet égard, une affaire récente a fortement touché l'opinion publique. Il s'agissait d'une entreprise de construction « Gama » de nationalité turque, employant deux cent cinquante personnes. Celle-ci les faisait travailler plus de quatre vingt heures par semaine, à un taux horaire compris entre 2,20 et 3 euros. De plus, une partie des salaires était bloquée sur un compte détenu auprès d'une entreprise installée à Amsterdam. Le paiement des cotisations en Irlande se faisait de surcroît sur des bases erronées. Déclenchée en février 2005, la polémique, relayée avec force dans les médias, s'est poursuivie sur plusieurs mois. Les salariés de Gama se sont mis en grève et sont allés manifester devant le Parlement. Le syndicat ICTU<sup>27</sup> a fait appel au gouvernement afin qu'il accorde aux salariés de Gama une aide d'urgence et un hébergement. De son côté, l'inspection du travail irlandaise a dénoncé son manque de moyens pour lutter contre ces atteintes graves aux droits des travailleurs. Tout en revendiquant une hausse de ses effectifs, elle a affirmé sa détermination à ne plus limiter sa mission à « jouer les pompiers ».

Finalement, cette affaire, dont l'issue n'est pas encore réglée définitivement, a cristallisé les inquiétudes liées à la montée en puissance d'un dumping social induit par l'exploitation de travailleurs étrangers. Surtout, elle a fait émerger dans le débat public des questions jusque là ignorées par les autorités irlandaises, sans doute occultées par la bonne santé de l'économie.

Ces dernières commencent néanmoins à apporter des réponses, notamment en ce qui concerne l'évolution de l'organisation des services de l'inspection du travail.

#### 4. Les pistes d'action gouvernementale : vers une intensification des contrôles

insi que nous venons de le voir, le besoin de spécifier si la situation relève du travail salarié ou du travail indépendant n'est pas un enjeu primordial pour les autorités irlandaises. Il n'en reste pas moins un objectif du ministère du travail. En effet, cette différenciation est importante pour les travailleurs en termes de protection sociale essentiellement mais aussi de conditions de travail.

Le code de bonnes pratiques contient les outils de cette caractérisation : ils doivent néanmoins passer l'épreuve du terrain et leur pertinence opérationnelle sera évaluée prochainement.

Par ailleurs, des difficultés pratiques se posent aux inspecteurs du travail irlandais pour effectuer cette différenciation sur le terrain, notamment leur nature souvent temporaire.

L'identification des situations de fraude intéresse également d'autres ministères, celui des affaires sociales et celui des impôts, pour lesquels elles représentent un « manque à gagner ».

Un travail en équipe a donc été envisagé afin d'organiser des enquêtes conjointes avec les inspecteurs des affaires sociales et les inspecteurs des impôts. Ce partenariat interministériel prendra corps dans le cadre de la future réorganisation de l'inspection du travail irlandaise. Le nombre d'inspecteurs va être triplé (de 31 à 90) et ce corps sera séparé du Ministère en étant individualisé dans une direction autonome. Il sera financé par l'Etat, les inspecteurs du travail gardant leur statut de fonctionnaire. Un comité de consultation sera également créé afin que les intérêts de tous soient représentés y compris ceux des partenaires sociaux qui seront membres à part entière de ce comité.

C'est donc autour d'une inspection du travail plus forte que ce concept d'unité d'enquête conjointe sera mis en place. Cette tactique ayant déjà été éprouvée par le gouvernement avec succès dans d'autres domaines, elle pourrait permettre de réguler « par le haut » les situations frauduleuses.

En parallèle à cette volonté étatique d'aboutir à une prise en compte et à une efficacité plus importante sur ce problème, la situation irlandaise nous a permis de déceler des stratégies visant à encadrer la mise en place des travailleurs indépendants.

#### **5.** Les outils développés par les organisations syndicales

a lutte contre les situations de faux travailleurs indépendants passe par l'information des travailleurs concernés. La confédération syndicale ICTU réalise ainsi des sessions de formation à destination des professionnels indépendants dans trois secteurs d'activité particulièrement exposés : la construc-

tion, le transport et l'industrie de la viande. Ce dernier secteur peine à recruter des travailleurs irlandais du fait de la pénibilité des conditions de travail et la difficulté de l'information réside dans la barrière de la langue (travailleurs brésiliens notamment). L'information délivrée par l'ICTU met explicitement en garde les personnes tentées de s'enregistrer comme travailleurs indépendants : « les syndicats s'opposent au travail indépendant parce que c'est un stratagème utilisé par les employeurs pour échapper aux obligations imposées par les accords collectifs ». Le travail indépendant est donc légal et fait l'objet de réglementations spécifiques dans les trois secteurs d'activité considérés (voir l'accord de la Construction Industry Federation par exemple) mais l'ICTU prévient ses interlocuteurs que ce statut de travailleur indépendant ne peut « qu'apporter des gains de (très) court terme pour les travailleurs » qui l'adoptent, de manière contrainte ou délibérée. L'IC-TU met également à disposition de travailleurs indépendants une batterie de tests (contrôle, intégration, test entreprenarial) leur permettant de déterminer s'ils sont réellement dans une situation de travail indépendant. Le fait par exemple pour un travailleur du bâti-

ment de travailler selon des horaires fixes, identiques sur une période donnée aux autres travailleurs sur le chantier, constitue pour l'administration fiscale un indice de faux travail indépendant et exposera la personne à des amendes. L'ICTU cherche donc via cette information à contenir le développement du travail indépendant dans les secteurs les plus exposés, sachant que ses motivations sont également d'ordre syndical. A un degré moindre, le FAS joue également un rôle d'information sur les pièges du statut de travailleur indépendant par le biais de formations destinées aux demandeurs d'emploi qui souhaitent créer leur entreprise. Il est cependant probable que cette formation ne parvienne pas à toucher les travailleurs indépendants contraints d'adopter ce statut en raison des conditions de négociation sur le marché du travail, sachant que ne participent à ces sessions de formation que les personnes qui demandent à bénéficier de dispositifs publics de soutien à la création d'entreprise (prêt à taux zéro, par exemple), et qui sont éligibles.

On assiste à une tentative d'endiguement du faux travail indépendant par le biais du développement des négociations collectives, visant à préciser les règles en vigueur dans les différents

secteurs d'activité. Le rapport de la Fondation de Dublin relève que cela peut aller à l'encontre des règles de la libre concurrence. En Irlande, on peut observer un phénomène de cette nature qui aboutit à une auto-régulation sectorielle au niveau des conditions de travail et de prix de marché. Notre interlocuteur de l'ICTU nous a donné l'exemple des « poseurs de briques », c'est-à-dire les maçons. Cette profession a négocié un salaire horaire minimum. Toute personne qui contourne ces conventions, en particulier en utilisant l'artifice du statut de travailleur indépendant, (artifice puisqu'un vrai travailleur indépendant travaillerait aux tarifs conventionnels), est dénoncée par les maçons auprès de la Sécurité sociale et du ministère des impôts. Ce type de situation peut déboucher à l'extrême à une grève des maçons, ce qui constitue un moyen de pression important permettant d'obtenir l'éviction des faux indépendants. Cette structuration du secteur de la construction encadre fortement les règles de la libre concurrence, mais permet une auto-régulation qui empêche l'implantation de faux indépendants. Cette autorégulation est motivée par la volonté d'une catégorie de travailleurs de préserver ses conditions de travail et ses revenus.

<sup>27</sup> ICTU: Irish Congress of Trade Unions, syndicat interprofessionnel représentant les salaries.
« Considère que le Self Employment est légal et précise qu'il est d'ailleurs organisé sur 3 secteurs : Bâtiment, Transport, Industrie de la viande »

### Le travail économiquement dépendant en Irlande : une notion à clarifier

2.5

our les interlocuteurs irlandais que nous avons rencontrés, le thème du « travail économiquement dépendant » ne constitue pas à l'évidence un sujet de préoccupation. Le « travailleur économiquement dépendant » ne correspond en effet à aucune réalité juridique ou factuelle en Irlande : ce concept est inapproprié pour appréhender la réalité socio-économique irlandaise et pour examiner le positionnement des différents acteurs institutionnels. La rédaction du Code de Bonnes Pratiques témoigne néanmoins de la nécessité de clarifier les frontières entre les deux statuts (salarié et travailleur indépendant).

Ainsi, certaines situations nouvelles sur le marché du travail local créent des difficultés, comme les faux travailleurs indépendants ou la fausse sous-traitance, et constituent deux types de menaces : une remise en cause potentielle du système de protection sociale par le nonversement des cotisations et une dégradation des conditions de travail.

De plus, le dynamisme de l'économie irlandaise et les tensions qu'il entraîne sur certains secteurs du marché du travail (bâtiment, transport, agroalimentaire, santé) déclenchent un appel d'air pour le recours à la main d'œuvre immigrée, laquelle se retrouve parfois en situation de faiblesse du fait du barrage de la langue et de la méconnaissance de ses droits. Par ailleurs, le recours massif aux contrats précaires et l'existence de travailleurs pauvres tendent à amplifier le phénomène de porosité entre les deux statuts.

Plus que de « travail économiquement dépendant » ce sont donc ces situations de déséquilibre entre employeur et salarié, ou entre donneur d'ordre et prestataire, qui engendrent de la vulnérabilité individuelle : les travailleurs qui ne disposent pas d'un pouvoir de négociation sur le marché du travail sont contraints d'accepter les conditions de statut qui leur sont dictées.

Malgré l'absence de notion légale de « travail économiquement dépendant »,

les différents services d'inspection des ministères mettent en œuvre une pluralité de réponses, tant au niveau fiscal, droit du travail, protection sociale qu'en matière d'hygiène - sécurité. Ces réponses s'appuient, à l'instar du juge, sur le concept de « contrôle » pour qualifier les situations et établir les responsabilités, une notion qui renvoie à celle de subordination en France.

En conclusion, comme toute relation de travail est basée sur l'échange d'une prestation contre une rémunération (à l'exception du bénévolat et des activités désintéressées), tout travail peut finalement être considéré comme « économiquement dépendant ». Dans le cadre de l'harmonisation européenne des législations du travail, la question sera soit de créer une nouvelle catégorie juridique soit de maintenir en l'état la bipolarité des statuts, en laissant au juge le soin de régler au cas par cas les situations de vulnérabilité.



# Le rapport sur le travail économiquement dépendant : le travail parasubordonné en Italie







Italie sociale et économique

légalisation d'une fausse sous-traitance

légalisation de conditions de travail précaires

des zones d'ombre persistent

## L'Italie sociale et économique



Grands indicateurs				
Surface	310226 km <sup>2</sup>			
Population résidente (hab.)	57,9 millions			
Capitale	Rome			
Principales villes (millions hab.)	Rome - Latium (2,7) Milan - Lombardie (1,3) Naples - Campanie (1,0) Turin - Piémont (0,9) Palerme - Sicile (0,7) Gènes - Ligurie (0,6)			
Régions	20 Régions, dont 5 autonomes (cf. carte)			
Taux natalité (2003)	9,4 %			
Taux mortalité (2003)	10,2 %			
Densité	187 hab./km²			
Cadre institutionnel	République parlementaire.  Le président est élu par le Parlement et des représentants des régions. Celles-ci disposent de pouvoirs étendus, et notament de pouvoirs législatifs dans certains domaines. Une réforme constitutionnelle incidant sur la répartition des compétences et l'autonomie financière des régions est en cours.			
Union régionale	Membre fondateur de l'Union européenne (1957)			
Produit intérieur brut (2004)	1351,3 milliards d'euros			
PIB/hab.	23 300 €			
Taux inflation (glissement déc. 2004)	2,0 % (y compris tabacs)			
Taux chômage (déc. 2004)	8 % (désaisonnalisé)			

L'Italie a été, après 1945, l'un des pays les plus dynamiques du continent européen, en terme de croissance économique. Ce miracle italien a transformé un pays essentiellement agricole en une grande économie industrielle dont le PIB est comparable à celui de la France ou de la Grande-Bretagne. Cette évolution a été conduite alors que l'Italie est pauvre en matières premières et dépend en grande partie de l'étranger pour son approvisionnement énergétique. L'Italie a fondé son développement sur un système productif original dominé par les réseaux de PME, les districts industriels.

Cependant, ce système apparaît aujourd'hui en difficulté. Très faibles gains de productivité et retards en matière d'investissement en recherche et développement obèrent la compétitivité des entreprises. Même si les dépenses de recherche et développement du secteur privé sont enfin reparties à la hausse (+7% en 2004, +4% en 2005), l'effort, limité à 0,5% du PIB, reste insuffisant. Les exportations italiennes, longtemps motrices de la croissance, souffrent également de leur faible teneur technologique. Actuellement l'Italie se trouve concurrencée, notamment par la Chine sur ses créneaux traditionnels du « Made in Italy » que sont le meuble, l'habillement, les chaussures, le textile. Au final, la faiblesse de l'économie italienne ces dernières années s'est traduite par des taux de croissance réelle relativement faibles : 0,3% en 2003 et 1,2% en 2004.

Cependant, l'économie italienne est sur

le chemin de la reprise depuis le printemps, la croissance atteignant 0,3% au troisième trimestre, après 0,7% au deuxième trimestre. Cette croissance reste modeste par rapport à celle des principaux pays industrialisés, y compris ceux de la zone euro. Elle est fragilisée par les handicaps structurels de l'économie italienne, au premier rang desquels la stagnation de la productivité des entreprises et la dégradation des comptes publics.

Le chômage continue de diminuer en Italie, à 7,7% de la population active au deuxième trimestre, comme il le fait depuis cinq ans. Toutefois, l'évolution de la confiance des consommateurs ne semble pas corrélée à la situation de l'emploi en Italie. Si la reprise est bien réelle, elle ressemble d'abord à une cor-

rection après les deux trimestres T4-2004 (-0,4%) et T1-2005 (-0,5%) qui avaient été très mauvais. D'ailleurs, en tendanciel, la croissance italienne reste nulle à l'issue du troisième trimestre. Elle est en outre modeste, puisque la progression du PIB au troisième trimestre (+0,3%) est bien inférieure à celle des autres grands pays de la zone euro (+0,6% en Allemagne, +0,7% en France et +0,8% en Espagne). Les problèmes structurels de l'économie italienne demeurent pour l'essentiel et freinent la reprise.

La productivité du travail a continué de baisser de -0,2% entre début 2004 et mi 2005, quand elle augmentait de 3,6% en France et de 2,7% en Allemagne. Sur la même période, le coût du travail par unité produite a diminué de 2,3% en Allemagne quand il augmentait de 2,6% en France, et de 5% en Italie.

Combinée avec une stagnation du PIB, cette panne de productivité limite fortement la croissance des salaires, notamment des plus faibles. Ceux-ci n'ont ainsi pratiquement pas gagné de pouvoir d'achat de décembre 1993 à février 2005 (+0,9% seulement), le pouvoir d'achat de l'ensemble des salariés augmentant, lui, d'un modeste 3,7%. Les comptes publics continuent de faire peser une hypothèque de long terme sur l'ensemble de l'économie. Bien que protégée par l'euro des effets d'une hausse des taux d'intérêt, l'économie italienne vit sous la menace d'une dégradation des comptes publics : le déficit devrait atteindre 4,3% du PIB en 2005, et la dette devrait refranchir à la hausse, dès 2006, le seuil de 110 % du PIB (selon le FMI<sup>29</sup>), alors qu'elle était redescendue à 106,5% en 2004.

Concernant le système social italien, la négociation collective occupe une place importante dans les sources du droit du travail italien. 95% des salariés italiens sont couverts par une convention collective.

Il existe trois grandes confédérations syndicales : la CGIL (Confédération générale italienne du travail) historiquement proche du communisme et du socialisme, la CISL (Confédération italienne des syndicats de travailleurs) qui a pour origine historique les courants démocrate-chrétien et socialiste et l'UIL (Union italienne du travail), dont les membres appartiennent en grande partie au secteur public, d'inspiration socialiste, social-démocrate et républicaine.

Les représentants syndicaux au sein de l'entreprise sont choisis par les travailleurs. Le statut des travailleurs de 1970 fixe un certain nombre de droit reconnus à ces représentants : le droit d'appeler des réunions et des référendum de travailleurs (sections 20-21); la protection en cas de délocalisation (section 22); l'autorisation de mener des activités syndicales, rémunérées ou non (sections 23-24); le droit d'affichage (section 25); le droit d'obtenir une salle de réunion (section 27).

La représentation du personnel dans les entreprises italiennes est organisée sous la forme d'une représentation syndicale unitaire (RSU), composée à la fois de délégués syndicaux et de salariés élus. La RSU constitue l'organe de négociation en même temps qu'elle assure la représentation de l'ensemble du personnel. Le statut des travailleurs ne précise pas les missions et les attributions des représentants.

Elles sont donc largement déterminées par la négociation et la pratique.

Quant à la protection sociale en Italie, elle se caractérise par une mixité entre un régime universel pour la maladie et la famille et un régime professionnel pour la vieillesse et le chômage. Il existe en parallèle un système de minimum vieillesse et invalidité, ainsi qu'un système général de garantie de ressources pour les personnes en âge d'activité majoritairement financés par les autorités locales. En raison de cette mixité entre un régime universel et un régime professionnel, l'organisation administrative de la protection sociale est complexe en Italie. Il n'en reste pas moins que l'application des lois et son contrôle relève toujours du Ministère de l'emploi ou des affaires sociales.

L'Italie s'est engagée dans un processus de réforme de son système de retraite en 1995 afin de diminuer le coût du vieillissement. Cette réforme a abouti au passage d'un système basé sur les rétributions à un système basé sur les cotisations et l'âge de la retraite sera progressivement porté à 65 ans.

La part de travailleurs indépendants est très significative en Italie (4 fois plus qu'en France). De même, le recours au temps partiel reste encore peu développé par rapport à la moyenne européenne.

### Evolution de l'emploi entre 1991 et 2000

	1991	1992	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Emploi total en milliers	23 032	22 920	21 993	22 131	22 215	22 448	22 686	23 059
Travailleurs indépendants en %	27.5	27.3	26.9	26.9	26.7	26.6	26.3	26.2
Temps partiel en %	6	6	6.3	6.5	6.8	7.3	7.9	8.4
Contrats à durée déterminée en %	5.2	5.2	5.4	5.4	5.8	6.3	7	7.5

Source : Eurostat

Cependant, les chiffres relatifs à l'emploi sont à nuancer dans la mesure où le travail au noir reste à un niveau très élevé (estimé de 20 à 25% du PIB), malgré les lois de régularisation et de flexibilisation du marché du travail.

La très controversée loi BIAGI a réglementé des dispositifs contractuels tels que le temps partagé ou le travail à la demande et plus particulièrement les contrats de projet (« cocopro »). Ces derniers consistent en la réalisation d'une activité de production identifiable et liée à un résultat final déterminé auquel le collaborateur participe directement par le biais de sa prestation. Les « cococo » ou contrats de collaboration continue sont ainsi passés d'un statut de contrat commercial parasubordonné à un statut de contrat de travail subordonné. C'est une situation de vases communicants qui, de fait, ne crée aucun emploi nou-

veau, mais qui gonfle désormais le nombre des emplois (salariés - subordonnés) de 400 000 à 700 000 nouveaux emplois selon les estimations. Il existe également des contrats comme le contrat d'insertion, contrat de travail réservé à des publics cible devant permettre l'adaptation des compétences professionnelles de l'embauché (hors fonction publique). Comme en France, il existe aussi un contrat d'apprentissage qui est aujourd'hui en plein essor. La loi BIAGI a également eu un impact sur le placement des demandeurs d'emploi. Comme en France, il existe un réseau d'agences pour l'emploi, ainsi qu'un service informatisé : la bourse nationale du travail. Il est libre d'accès pour tous. On peut s'y inscrire sans intermédiaire. Les offres peuvent être directement publiées par les employeurs. Désormais, d'autres opérateurs peuvent intervenir, comme les universités qui peuvent, elles aussi, développer une activité d'intermédiation.

L'existence d'une forme de relation de travail spécifique à l'Italie a retenu notre attention et nous avons décidé de centrer notre étude sur le statut des « cococo » et « cocopro ».



## La légalisation d'une fausse sous-traitance

#### 1. Les raisons avancées

es premiers contrats qui semblent se rapprocher de la notion nouvelle de « Collaboration Coordonnée et Continue (cococo) » sont apparus dans les années 1970. Les employeurs ont profité d'une définition assez floue de la loi de 1973 pour exercer un recours abusif à ce type de contrat. En 1995, le gouvernement instaure l'obligation de s'affilier à une caisse de sécurité sociale. A partir de 1996, le nombre de contrats s'accroît rapidement. Une première tentative d'encadrement de ce type de contrat apparaît avec la loi TREU portant réforme du marché du travail dès 1997.

Tout le débat se cristallise aujourd'hui autour de la discussion sur la loi BIAGI (2003) qui cherche à mieux encadrer les contrats atypiques tels que le travail intérimaire, le travail intermittent, le travail partagé, le travail à temps partiel, le contrat d'apprentissage et, plus particulièrement, les **cocopro**...

## A. La loi 30 dite loi « BIAGI » approuvée le 5 février 2003 – décret 276/03, pose clairement les objectifs du gouvernement



M. Jean LAPEYRE, conseiller social à l'ambassade de France à Rome intervenant sur la loi BIAGI et la vie politique, administrative de l'Italie suite aux élections.



L'entrée de l'ambassade de France au Palais Farnèse

Les objectifs fixés par le gouvernement italien qui doivent être atteints lors de l'application de la loi BIAGI s'articulent autour de trois axes principaux :

- augmenter le nombre de travailleurs réguliers,
- offrir des opportunités d'emploi aux jeunes du Mezzogiorno, aux femmes et aux seniors sur l'ensemble du territoire,
- promouvoir un travail régulier et non précaire.

## B. Un bilan aujourd'hui difficile à établir

La loi n'est pas présentée aujourd'hui comme ayant un rôle de lutte contre le travail dissimulé, d'autres lois ont été prévues plus spécifiquement mais le sujet est constamment et largement évoqué dans tous les débats sur la loi. Il n'est pas possible aujourd'hui d'affirmer un quelconque effet sur le travail illégal, les données sur ce thème sont difficiles à réunir et donnent des résultats trop peu significatifs.

De même, la loi, votée en 2003, voit sa mise en œuvre se développer progressivement. Des décrets d'application sont encore pris fin 2005. Des études ont été menées sur ce thème, notamment par l'IRES <sup>30</sup>, mais le peu de recul et l'amplitude de la fourchette des chiffres telle qu'elle apparaît selon les experts rend toute interprétation à prendre avec beaucoup de précaution.

Enfin, la question se pose de savoir si c'est le bon moyen de lutter contre le travail illégal et le travail précaire. A priori, les conditions proposées apparaissent moins précaires que lors de la loi TREU et, en tout état de cause, ce début de réglementation vaut mieux que la situation de travail illégal. Il n'en reste pas moins que ce choix législatif reste moins favorable que l'encadrement par un contrat de travail classique qui peut être utilisé dans ce genre de situation.

30 IRES: Institut de Recherches Economiques et sociales

## C. Un avenir qui demande une grande vigilance

Une des contraintes, sinon un objectif clairement annoncé, a été de respecter le système de protection sociale. Définir ce qu'est le « respect » des « tutelles » ne va pas de soi. A travers les différentes interventions, il semble que cela revient à éviter de perturber l'équilibre financier actuel du système. Cela a eu pour conséquence l'exception cocopro, à savoir, une relative exclusion des systèmes de protection sociale : les cotisations salariales prélevées sont plus faibles et il n'y a pas de cotisations patronales.

La recherche de flexibilité dans la rupture du contrat s'est traduite par l'absence de procédure de licenciement. La relation contractuelle mise en œuvre dans le cadre des cocopro se place sur le terrain du contrat commercial. Ce sont les règles de droit commercial qui s'appliquent. La loi BIAGI encadre la durée de la relation contractuelle par les notions de projets, programmes et phases de travail : « les contrats cococo doivent être ramenés à un ou plusieurs projets spécifiques, à des programmes ou phases de programme gérés en autonomie par les collaborateurs en visant au résultat tout en respectant la coordination avec le commanditaire et indépendamment de la durée nécessaire ». Le contrat est résolu lorsque le projet est accompli. Les parties peuvent résilier avant la date prévue mais dans ce cas, si la prestation a été menée à terme, l'ensemble de la rétribution prévue initialement est dû. On peut parler de flexibilité relativement encadrée. La lutte contre les rigidités du fordisme fait partie des objectifs également attribués à cette loi, ce qui devrait conduire au développement de ce type de contrats dans le secteur industriel à faible niveau de qualification. Les études montrent cependant que c'est le tertiaire qui y recoure principalement et plutôt pour des hauts niveaux de qualification (80% du recours). Il faut donc y chercher une autre raison au recours à ce type de contrat : la baisse des coûts

salariaux. Un cococo, compte tenu du niveau des cotisations sociales salariales et patronales, « coûterait » plus de 40% moins cher qu'un contrat dit « normal ». De nouvelles perspectives voient alors le jour : lutter contre la concurrence déloyale et améliorer la protection des salariés en accroissant le coût du recours. Cette orientation paraît d'autant plus envisageable que le secteur tertiaire n'est que peu soumis à la concurrence extérieure et que cette option régulerait la concurrence interne Enfin, la loi ne crée pas de nouvelles situations, elle prend en compte ces zones non encadrées et les intègre dans une réglementation ad hoc. La question se pose alors de savoir si le choix de traiter ces zones grises par une adaptation de la législation n'a pas tendance à générer de nouvelles zones grises, à favoriser de nouvelles expérimentations en les intégrant à la sphère légale au fur et à mesure. Le traitement ne doit-il pas se faire à partir des contrats existants protecteurs?

### 2. La réalité de la situation

### A. Des résultats inférieurs aux attentes

u vu des éléments apportés lors des différentes présentations, il apparaît que les objectifs originels de la législation relative aux cococo n'ont pas eu la concrétisation attendue. Ainsi, en termes d'action sur le marché du travail, la mise en place, la confortation du statut des cococo, la montée en charge progressive (entre 400 000 personnes concernées selon l'ISTAT 31 et 700 000 selon le CNEL 32) n'ont créé de fait que peu d'emplois ; il s'agit plus d'une situation de vases communicants. L'objectif avancé qui était d'offrir une expérience aux jeunes et/ou un premier pas vers un emploi durable pour les demandeurs d'emploi n'est pas atteint ; d'après l'IRES, seuls 12% des travailleurs en cococo accèdent ensuite à un contrat durable.

Il est à noter que la situation de l'emploi en Italie est paradoxale car on observe simultanément une augmentation de l'emploi et de la population inactive. L'augmentation de l'emploi provient pour partie de la régularisation d'environ 650 000 travailleurs immigrés, mais aussi (bien que dans une moindre mesure) de la réforme du marché du travail (réforme TREU). L'augmentation de la population inactive s'explique par un effet renonciation, qui touche notamment les femmes du Mezzogiorno. En conséquence, le rapport emploi/chômage s'est amélioré, mais essentiellement par l'augmentation de la population inactive. L'ampleur du travail illégal n'a pas été affectée par ce statut. Les secteurs les plus concernés par le travail illégal sont l'agriculture, le BTP et l'hôtellerie restauration. Or, les secteurs qui ont le plus recours au cococo relèvent plus du secteur tertiaire.

L'intérêt du dispositif est indéniable pour les entreprises, le dispositif mettant en place une nouvelle modalité de flexibilité dans les relations de travail et un abaissement significatif du coût du travail (le donneur d'ordre étant exonéré de cotisations sociales). La moitié des cococo est employée dans la fonction publique dans un contexte de restrictions budgétaires ; les personnes concernées ne sont par ailleurs pas concernées par la réforme BIAGI et se trouvent de fait dans une situation plus précaire et pour une durée plus longue (ils ont ainsi peu de chance d'obtenir une requalification de leur emploi).

## B. Un profil sociologique du travailleur cococo très spécifique

D'après les éléments portés à notre connaissance, ces contrats sont essentiellement situés dans le nord de l'Italie. Le profil type du travailleur cococo est celui d'une jeune femme de niveau de qualification élevé et travaillant dans le secteur tertiaire. La durée de leur contrat est inférieure à 12 mois pour un tiers des collaborateurs. Nous pouvons aussi observer qu'un

tiers des cococo sont des jeunes.

En ce qui concerne le type d'entreprise ayant recours à ce type de contrat, il faut noter une forte prédominance des petites entreprises. En effet, 49 % des entreprises utilisant les cococo sont des entreprises de moins de 5 salariés.

Enfin, quant à la situation sociale de ces travailleurs, une enquête de l'IRES a montré que 61% d'entre eux ont besoin d'une aide familiale ou amicale pour couvrir leurs besoins vitaux.

#### C. Un contexte de réforme

La loi BIAGI qui a opéré une modernisation du statut juridique des cococo engage une série de réformes beaucoup plus vastes qui concernent l'ensemble du marché du travail (mise en place de nouveaux contrats atypiques, lutte contre le travail dissimulé, appariement offre et demande d'emploi, lutte contre la précarité, accroissement du taux d'emploi...); elle prévoit également une réforme des services de l'inspection du travail.

De nouveaux objectifs sont assignés à l'inspection du travail comme la régulation du marché du travail et la lutte contre le travail dissimulé selon des modalités nouvelles : définition de

### Le COCOPRO, un « contrat » de travail vraiment indépendant ?

L'exemple de la Société ATESIA, centre d'appel

Nous avons eu l'occasion de visiter l'entreprise ATESIA où nous n'avons rencontré que des représentants de la direction. Il s'agit d'un centre d'appels qui propose des prestations de services à des entreprises et à des organismes publics. L'entreprise emploie 4 000 travailleurs dont 90% sont en contrat COCOPRO. Si les parasubordonnés peuvent venir travailler pendant une plage horaire fixe de 6 heures prédéfinie dans le contrat, aucune limite horaire légale ou conventionnelle n'est fixée. La particularité de ces contrats est que les collaborateurs sont libres de venir ou non, sans obligation de justifier leur absence. Ils sont cependant soumis à des règles de discipline ou liées au fonctionnement de l'entreprise. Ainsi un superviseur est chargé de veiller à la qualité de leur travail. Ils sont embauchés pour un projet, rémunérés à l'appel mais leur contrat peut prendre fin à tout moment. La sociologie des travailleurs est très diverse et évolue en fonction des moments de la journée (matin, après-midi et nuit) : étudiants, femmes, personnes ayant déjà un travail et qui cherchent un complément de rémunération. Pour pouvoir répondre aux appels d'offre, l'entreprise emploie des COCO-PRO avec l'objectif annoncé d'une économie sur les coûts salariaux au prix d'une protection sociale quasi inexistante. Suite à un conflit social et à un accord d'avril 2006, la direction a annoncé que des démarches de requalification allaient être engagées pour 1650 collaborateurs ; il s'avère que la majorité des contrats proposés seront des contrats atypiques (apprentissage, insertion).

priorités d'action nationales et territoriales, système de ciblage des contrôles qui s'impose aux agents de contrôle, automatisation des procédures de sanction, élaboration d'un guide de méthodologie et de bonnes pratiques. Cette réforme s'accompagne d'un renforcement des effectifs (+ 870 agents pour un total de 3000 agents) et d'une diversification du recrutement.

<sup>31</sup> ISTAT: L'Istituto Nazionale di Statistica

<sup>32</sup> CNEL: Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

## La légalisation de conditions de travail précaires

#### 1. Des droits sociaux diminués

orme de rapport de travail autonome caractérisée par la détermination précise du « projet » ou programme et déterminée par le donneur d'ordre, le « cocopro » serait géré de manière autonome par le collaborateur en fonction du résultat à obtenir, la coordination étant organisée par le donneur d'ordre.

Le contrat doit être de forme écrite et doit préciser :

- la durée déterminée ou déterminable de la prestation de travail
- le projet ou programme de travail, déterminé dans son contenu
- les modalités de paiement
- les formes de coordination du travailleur à projet
- les éventuelles mesures concernant la couverture sociale

L'autonomie des « cocopro » reste donc relative. Le contenu du contrat doit même faire l'objet d'une validation judiciaire devant la commission de certification.

Concernant la durée du travail, elle peut être variable. Pour 50% des personnes en « cocopro », elle est comprise entre 21 heures et 40 heures par semaine. 34% des femmes travaillent 20 heures par semaine.

Il est à noter qu'il n'existe pas de garantie minimale en matière de rémunération. Ainsi 85% des travailleurs peu qualifiés gagnent moins de 800 euros par mois et 45% des travailleurs qualifiés ont une rémunération comprise entre 800 et 1200 euros par mois.

De façon générale, l'employeur a une obligation de participation au financement de la formation professionnelle continue (0,3% de la masse salariale). Cependant, les travailleurs économiquement dépendants ne bénéficient pas

de la protection accordée aux salariés de droit commun.

S'il n'est pas prévu de contributions à la formation, quelques contrats collectifs prévoient toutefois un droit à la formation. Certaines régions contribuent également à la mise en œuvre de cette formation.

Par ailleurs, le statut des « cocopro » a un impact en termes de représentation collective et de dialogue social. 50% des collaborateurs parasubordonnés sont employés dans les entreprises de moins de 5 salariés. Or la présence d'une représentation syndicale unitaire (RSU) n'est obligatoire qu'au-delà du seuil de 15 salariés.

La négociation collective occupe pourtant une place importante dans les sources du droit du travail italien. Dès lors, les Confédérations syndicales italiennes ont créé des organisations dédiées travailleurs parasubordonnés (NIDIL, ALAI, CPO), qui ont négocié des accords collectifs réglementant certains aspects du rapport de travail (rétribution, renonciation, causes d'interruption du rapport et droits syndicaux), ainsi que des protocoles d'accord et des accords de concertation avec les administrations régionales et locales. Les négociations collectives menées par les organisations syndicales ont été unitaires et ont abouti à ce jour à la conclusion de 257 accords couvrant 210 000 salariés.

En outre, la RSU<sup>33</sup>, lorsqu'elle existe, doit désigner des représentants chargés de veiller à la bonne application des règles en matière d'hygiène et de sécurité des travailleurs. Or, compte tenu des éléments précités, les collaborateurs « parasubordonnés » n'en bénéficient pas. Pourtant, certains risques professionnels semblent être prégnants à ce statut. Il s'agit notamment des facteurs psychosociaux liés entre autres à l'anxiété, au stress et à la fatigue ou à l'absence de congés payés. De plus, ce

statut transfère aux « parasubordonnés » la responsabilité en termes de risques professionnels alors que les dispositions sur la sécurité et l'hygiène du travail en vigueur s'appliquent.

In fine, le rapport de travail s'achève à l'instant où le collaborateur réalise le projet, le programme ou l'objet du contrat, ou encore à l'échéance du terme. Il est possible de le suspendre avant l'échéance du terme prévu dans le contrat, seulement pour une raison valable ou sur la base des motifs et suivant les modalités prévues par les parties dans le contrat individuel.

Si la réalisation du projet intervient antérieurement au terme fixé par les parties, une compensation pécuniaire est entièrement due.

Les éventuels litiges, quant à eux, relèvent de l'appréciation souveraine des tribunaux compétents. A titre d'exemple, en l'absence de projet, le collaborateur peut agir en justice pour faire reconnaître la nature subordonnée à durée indéterminée du rapport de travail, à compter de la date de sa conclusion. A ce jour, selon les sources de la NIDIL-CISL, les contentieux seraient environ d'un millier.

En définitive, si le statut des « cocopro » a connu une légère amélioration grâce à la négociation collective, la plupart des règles du droit du travail demeurent inapplicables, fragilisant encore davantage cette catégorie de travailleurs, cette situation précaire étant renforcée par une protection sociale lacunaire.

31 RSU: Représentation Syndicale Unitaire

## 2. Une protection sociale quasi-inexistante

u-delà de la flexibilité engendrée par le recours à ce type de contrat, l'attractivité de ce système réside, pour l'employeur, dans la réduction des coûts salariaux.

La protection sociale des travailleurs économiquement dépendants est ainsi limitée en raison du système de cotisations sociales qui leur est propre et ce, malgré la légère amélioration apportée par la loi BIAGI. Non seulement les collaborateurs supportent seuls le coût de leur protection sociale, mais de plus, ce taux de cotisation est particulièrement faible (19 % de la rémunération depuis la loi BIAGI contre 32% pour les salariés), ce qui réduit d'autant leur protection sociale.

En outre, le recouvrement des cotisations incombe à l'INPS, organisme de protection sociale italien qui dispose d'inspecteurs chargés de veiller au respect de ces dispositions par le biais de contrôles. Ceux-ci sont facilités par un système informatique dit « la valigetta » (la mallette) qui permet la constitution et le croisement de données centralisées auprès de l'INPS. Ces derniers peuvent ainsi exiger que l'employeur se soumette au respect des taux de cotisations s'appliquant aux salariés lorsqu'ils constatent que les fonctions exercées par le travailleur ne relèvent pas d'une relation de collaboration mais d'un rapport de subordination. Ainsi, une action de l'INPS est actuellement menée auprès des centres d'appel qui usent de façon abusive des contrats de projet pour limiter le coût du travail.

A. Durant la relation de travail, la protection du collaborateur se limite à une suspension du contrat de projet en cas de maladie non professionnelle. Au cours de cette période, la rémunération est suspendue et aucune indemnité n'est prévue afin de compenser cette perte. La suspension du contrat est par ailleurs temporaire. Au-delà du sixième



Intervention du 19 mai 2006 sur la couverture sociale des travailleurs économiquement dépendants à l'INPS

de la durée du contrat, la relation peut être rompue à l'initiative du donneur d'ordre.

En cas de maternité, le contrat de projet est obligatoirement suspendu - en contrepartie d'un revenu de remplacement - pour une durée de 180 jours renouvelable. Au-delà, le contrat peut être rompu. Cette disposition a une portée d'autant plus grande que les femmes sont sur-représentées parmi ces travailleurs : 61 % des collaborateurs sont des femmes. Il en découle un impact significatif sur le taux de fécondité de celles-ci : près de 60% des collaboratrices âgées de 40 ans ont renoncé à avoir un enfant. Cela accentue le problème de déséquilibre démographique auquel l'Italie doit d'ores et déjà faire face. Ces travailleurs bénéficient comme les salariés d'une couverture contre les risques professionnels. Leur indemnisation est cependant partielle compte tenu de leur faible taux de cotisation.

**B.** A l'issue du contrat, le système social applicable aux collaborateurs maintient le travailleur dans une situation de fragilité. Celui-ci supporte le risque lié à la rupture du contrat. En effet, il ne bénéficie pas de l'allocation chômage et n'est pas couvert par le droit du licenciement.

En matière d'assurance vieillesse,

l'Italie dispose d'un système de retraite de type contributif c'est-à-dire que le niveau de retraite dépendra de ce qui aura été versé, des cotisations payées et non du dernier bulletin de salaire. Ainsi, la situation du collaborateur est extrêmement précaire en raison des effets conjugués d'un revenu moyen faible (50% des collaborateurs ont un revenu annuel net inférieur à 7500 euros) et d'un taux de cotisation insuffisant. C'est la raison pour laquelle le niveau de retraite perçu par ces travailleurs ne dépasse pas 34% du salaire de base.

Afin de remédier à la faiblesse de leur protection sociale, les collaborateurs n'ont d'autre alternative que de souscrire à une assurance complémentaire auprès d'un organisme privé. Toutefois la majorité d'entre eux ne peuvent y recourir en raison de leur faible rémunération.

Outre la précarité à laquelle sont confrontés les travailleurs en situation de parasubordination, ce statut favorise le dumping social. Une égalisation des coûts sociaux entre les différents contrats serait envisagée en vue de lutter contre cette dérive, sans pour autant remettre en cause la flexibilité et plus particulièrement la liberté accordée aux employeurs de rompre à tout moment et sans formalité le contrat de projet.

## Des zones d'ombre persistent

## autour d'un hypothétique statut intermédiaire

e débat qui porte sur la flexibilité des marchés du travail fait suite à l'adoption en 2003 de la loi BIAGI. Cette loi ainsi que celle qui l'a précédée en 1997 (loi TREU) apparaissent cependant comme des étapes dans une évolution de plus de 30 ans des conditions de travail des salariés liée de manière plus générale à la déréglementation de l'économie. Cette étape est importante tant par l'accélération constatée de ce processus que parce qu'elle apparaît comme accompagnant le phénomène. Cet accompagnement est la marque d'une certaine acceptation et légalisation de ces situations de travail atypique.

La loi BIAGI avait pour objectif la lutte contre le travail illégal et contre le chômage récurrent des populations les plus exposées. La mise en œuvre récente de cette loi et la difficulté de collecter des informations fiables sur le travail illégal rendent difficile d'appréhender aujourd'hui la situation. Les experts rencontrés semblent cependant assez unanimes pour juger l'effet sur le travail illégal relativement faible (en termes quantitatifs) et les résultats en termes d'évolution du chômage peu significatifs. Sans être catégorique, il est difficile aujourd'hui de dire que les objectifs affichés ont été atteints.

L'utilisation des cocopro est aujourd'hui liée à des considérations d'ordre économique. Le respect de l'équilibre financier du système de protection sociale est assuré par l'exclusion des cocopro et l'argument financier de baisse du coût du travail est également avancé.

Les cocopro conclus (entre 400 000 et 700 000 selon les sources) proviennent moins d'emplois nouveaux que d'un système de vases communicants. En outre, d'après l'IRES, seuls 12% d'en-

tre eux accèdent ensuite à un contrat durable. Enfin, les secteurs les plus concernés par le travail illégal (agriculture, BTP et hôtellerie restauration) sont ceux qui ont le moins recours aux cocopro (80% du recours dans le tertiaire qualifié).

Bien que les frontières entre les statuts de salariés et d'indépendants aient tendance à devenir plus floues, la majorité des indépendants sont encore caractérisés par une liberté d'action quant aux moyens mis en œuvre dans l'exécution de la prestation et des comptes à rendre sur le résultat.

La loi BIAGI, en n'intégrant pas les cocopro dans le statut salarié ouvre donc en théorie des zones de liberté dans la mise en œuvre de leurs missions. L'état du rapport de force aujourd'hui ne permet pas la plupart du temps de profiter pleinement de ces espaces de liberté. C'est ce qu'on a pu constater dans l'entreprise visitée au cours de la semaine.

Le travail économiquement dépendant est présenté comme une troisième voie, intermédiaire entre un statut salarié et un statut indépendant. Dans les faits (et le cocopro en Italie l'illustre bien) celui-ci, assimilé à du travail indépendant, semble bien soumis aux contraintes de la subordination. C'est alors un choix politique de le verser dans un statut ou un autre.



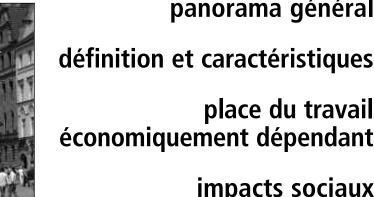
Les soirées travail



Les soirées détente

## IV

## Le rapport sur le travail économiquement dépendant en Pologne







panorama général définition et caractéristiques place du travail

> impacts sociaux et économiques

légalité du droit conclusion

## Panorama général

## du pays, caractéristiques économiques et sociales

### 1. Géographie

a République de Pologne est l'un des plus grands pays d'Europe centrale et orientale (PECO). Elle est limitée par une frontière commune avec la Russie, la Biélorussie, l'Ukraine, la Slovaquie, la République tchèque et l'Allemagne.

## 2. Organisation politique et administrative

a République polonaise (Rzeczpospolita Polska) est un régime politique mélangeant les modèles parlementaire et présidentiel. L'organe législatif est constitué d'un Parlement bicaméral composé de la Chambre des députés : la Diète (460 députés) et le sénat (100 sénateurs) élus pour quatre ans. Après les bouleversements de 1989, l'hégémonie exercée jusque là par l'idéologie communiste et le parti ouvrier unifié polonais (POUP) a cédé la place au pluralisme politique.

L'église catholique a toujours une influence sur les programmes des partis politiques.

La Pologne est divisée en 16 régions administratives (*Voïvodies*), ellesmêmes divisées en districts (*Powiat*), puis en communes (*Gmina*). Les principales villes sont Varsovie, Lodz, Cracovie, Gdansk Wroclaw et Poznan.

#### 3. Population

a Pologne compte 38,157 millions d'habitants (soit environ 10% de la population de l'Union européenne) et la densité moyenne est de 122 habitants par km².



### 4. Profil économique

#### Chiffres clés de l'économie

- Croissance du PIB en 2005 : 4,1% (avec une prévision de 5% pour 2006)
- Déficit budgétaire en 2004 : 4,7%
- Taux d'inflation : 2,1% sur l'année 2005
- Exportations vers l'UE : 79% en 2005
- Importation de l'UE: 68 % en 2005 (principalement des matières premières et des composants)
- Taux de chômage : 18,1% en 2005 (UE : 8,7% ; la Pologne a le taux de chômage le plus élevé de l'Union européenne)
- Répartition de la population active par secteur d'activité en 2004 :

. Agriculture : 19,2%

. Industrie: 29%

. Services de marché : 51,7%

. Secteur privé : 70,4% . Secteur public : 29,5%

## 5. Caractéristiques sociales

'importance du chômage (officiellement 3 millions fin 2004) s'explique principalement par les restructurations dans l'industrie, visant une meilleure productivité et une compétitivité accrue. Toutefois, les régions sont très inégales devant le chômage, certaines présentant un taux de chômage supérieur à 40%. 86% des chômeurs n'ont droit à aucune prestation d'assurance chômage.

Le système de protection sociale intervient essentiellement pour satisfaire aux besoins vitaux des personnes seules. La majorité des polonais ont des revenus relative-

ment bas (salaire moyen de 697 euros par mois et salaire minimum de 200 euros par mois environ). Le coût d'une heure de travail s'élève à 4,3 euros. En matière de durée du travail, les travailleurs polonais effectuent en moyenne 42,8 heures de travail par semaine, soit la durée la plus élevée de l'Union européenne. Le contingent annuel d'heures supplémentaires est de 150 heures par an, majorées de 50%, voire 100% s'il s'agit de jours fériés chômés ou d'heures de nuit.

Les organisations patronales et salariales sont des partenaires officiels du dialogue social, notamment au travers de la commission tripartite rattachée a la Diete. En Pologne, environ 250 syndicats ont été enregistrés officiellement, la plupart ayant un caractère local. Les organisations syndicales sont peu implantées dans les PME et quasiment inexistantes dans les secteurs du commerce et des services. Au niveau national, on retrouve OPZZ, Solidarnosc pour les syndicats de salariés, All-Poland Alliance of Trade Unions et une nouvelle organisation, le Forum of Trade Unions pour les organisations patronales. Le taux de syndicalisation est estimé à environ 15 % en 2004 (contre 9% en France).

## Définition et caractéristiques

## du travail économiquement dépendant en Pologne

1. Une relation de travail en questionnement qui s'inscrit dans une évolution profonde de la situation économique

e travail économiquement dépendant est une réalité émergente dans certains pays membres de l'Union européenne mais qui se développe plus fortement dans d'autres pays comme la Pologne.

L'évolution socio-économique de ces dernières années a donné une place plus grande à l'économie de service. De plus l'omniprésence des nouvelles technologies de l'information et l'ouverture à la concurrence mondiale tire les employeurs vers une gestion plus souple de la force de travail du fait de l'incertitude accrue de la demande.

2. Les contrats de droit civil polonais par opposition au contrat de travail 34

'article 22 du Code du travail polonais définit le contrat de travail ainsi :

- §1: Par le biais d'une relation de travail, le travailleur s'engage à réaliser un travail d'un type donné pour le compte de l'employeur et sous sa direction et en un lieu et un temps défini par l'employeur et l'employeur- à embaucher le travailleur pour un salaire.
- §2 : Un emploi dans les conditions définies au §1 est une relation de travail, contrat de travail, quel que soit le type de contrat signé entre les parties.
- §3: Il est interdit de remplacer un contrat de travail par un contrat de droit civil en conservant les conditions de réalisation de la tâche telle que définie au §1<sup>35</sup>.

Les éléments caractérisant le contrat de travail sont : le lien de subordination, la

contrepartie financière et les conditions d'exécution du travail (lieu, horaires...). Le droit polonais prévoit plusieurs types de contrat pouvant se substituer, sous certaines conditions, au contrat de travail ou se cumuler avec celui-ci :

- Le contrat de commande (Umowa zlecenie): ce type de contrat est régulé par les articles 734 à 751 du Code civil, le contrat de commande est prévu à l'origine pour encadrer les activités à dimension juridique (conseil par exemple) mais par le biais de l'article 750 du Code civil, il est utilisable dans toutes les activités ne bénéficiant pas d'une régulation par ailleurs. Il devient alors « contrat pour la réalisation d'un service ».
- Le contrat de tâche (Umowa o dzielo):
   ce type de contrat est régulé par les
   articles 627 à 646 du Code civil. Les
   différences avec le contrat de commande sont les suivantes. Le contrat
   de tâche implique une obligation de
   résultat et l'exécutant décide lui-même
   du mode de réalisation de la tâche.

<sup>&</sup>lt;sup>34</sup> Source : Le travail économiquement dépendant en Pologne - Stéphane Portet - EHESS Paris/Varsovie

<sup>35</sup> Le dernier alinéa est issu de l'amendement législatif du 29 novembre 2002. Il vise à limiter le recours au contrat de droit civil en lieu et place du contrat de travail et surtout à limiter un phénomène assez développé par lequel les employeurs demandent à leurs salariés de bien vouloir quitter leurs emplois pour ensuite les « réembaucher » sur la base d'un contrat de droit civil, ou alors contournent la législation sur les heures supplémentaires en faisant signer à leur salarié un contrat de droit civil pour le temps passé en heures supplémentaires.

## Tableau comparatif des types de contrats polonais

	Contrat de travail	Contrat de commande	Contrat pour une tâche	
	Régulé par le Code du travail	Régulé par le Code civil	Régulé par le Code civil	
Base légale	Les droits et devoirs de l'employeur et du salarié sont encadrés par le Code du travail	Les droits et devoirs de l'exécutant et du donneur d'ordre sont laissés à la disposition des contractants pour ce qui ne concerne pas l'obligation de moyen et le paiement de la prestation	Les droits et devoirs de l'exécutant et du donneur d'ordre sont laissés à la disposition des contractants pour ce qui ne concerne pas l'obligation de moyen et le paiement de la prestation	
	Doit être confirmé par écrit au plus tard 7 jours après la date du commencement du travail	Peut être oral si < à 2000 zlotys	Peut être oral si < à 2000 zlotys	
Forme et qualité des contractants	Exécutant ne peut être qu'une personne physique	Exécutant peut être une personne physique ou morale	Exécutant peut être une personne physique ou morale	
	Le travailleur doit avoir au moins 15 ans	Exécutant doit avoir au moins 18 ans. Il est toutefois possible d'engager un contrat avec un exécutant de plus de 13 ans sur la base d'autorisation parentale	Exécutant doit avoir au moins 18 ans. Il est toutefois possible d'engager un contrat avec un exécutant de plus de 13 ans sur la base d'autorisation parentale	
	L'employé doit réaliser la tâche personnellement	Le contrat peut prévoir qu'une tierce personne réalise la tâche	Le contrat peut prévoir qu'une tierce personne réalise la tâche	
Condition d'exécution du contrat	Le lieu de travail doit être fixé dans le contrat de travail	Le lieu de travail n'a pas à être précisé	Le lieu de travail n'a pas à être précisé	
	L'employeur doit fournir au salarié les matériaux et outils nécessaires à son travail	La mise à disposition des outils et matériaux nécessaires à la réalisation de la tâche est laissée à la disposition des contractants	La mise à disposition des outils et matériaux nécessaires à la réalisation de la tâche est laissée à la disposition des contractants	

Droits et obligations					
	Contrat de travail		Contrat pour une tâche		
Rémunération	La relation d'emploi donne toujours lieu à une contrepartie financière et le salarié ne peut aliéner son droit au salaire	La tâche peut être réalisée sans contrepartie financière (ex échange de services)	La tâche donne toujours lieu à une contrepartie financière		
	La rémunération doit respecter les règles du Code du travail, du règlement de l'entreprise. La rémunération ne peut être établie en deçà du salaire minimum		Le montant de la rémunéra- tion est laissé à l'entière liberté des contractants		
Congés	Le salarié a droit au paiement des congés maladie	En cas de non-réalisation de la tâche, l'exécutant perd le droit à toute rémunération et peut se trouver obligé de payer des dommages et inté- rêts au donneur d'ordre	En cas de non-réalisation de la tâche, l'exécutant perd le droit à toute rémunération et peut se trouver obligé de payer des dommages et intérêts au donneur d'ordre		
	Le Code du travail régule le nombre de jours aux congés payés	Il n'est pas prévu de congés payés mais il peut en être décidé autrement par contrat	Il n'est pas prévu de congés payés mais il peut en être décidé autrement par contrat		
Durée du travail	Le Code du travail prévoit un temps de travail maximal et le paiement des heures supplémentaires	Le temps de travail est laissé à la libre disposition des contractants sans limite maximale. Les heures supplémentaires ne sont pas soumises à une prime	Le temps de travail est laissé à la libre disposition des contractants sans limite maximale. Les heures supplémentaires ne sont pas soumises à une prime		
	Le Code du travail polonais impose à l'employeur <b>quel que soit le type de contrat</b> une tion de veiller au respect des règles d'hygiène et sécurité des personnes dont il a la respon				
Responsabilité et pouvoir disciplinaire	Le salarié a une obligation de moyen	L'exécutant est tenu à une obligation de moyen	L'exécutant est tenu à une obligation de résultat		
	En cas de faute ayant entraî- né un coût pour l'employeur, le salarié peut se voir infli- ger une amende d'un maxi- mum de 3 mois de salaire	En cas de faute ayant entraî- né des pertes pour le don- neur d'ordre, l'exécutant est pleinement responsable à hauteur des sommes en jeu	En cas de faute ayant entraî- né des pertes pour le don- neur d'ordre, l'exécutant est pleinement responsable à hauteur des sommes en jeu		
Représentation du personnel	Les salariés ont le droit de se syndiquer et leurs organi- sations ont des droits dans la négociation	N'étant pas des salariés, les exécutants n'ont pas le droit de se syndiquer et ne bénéfi- cient pas des éventuels accords collectifs	N'étant pas des salariés, les exécutants n'ont pas le droit de se syndiquer et ne bénéficient pas des éventuels accords collectifs		

Droits et obligations					
	Contrat de travail	Contrat de commande	Contrat pour une tâche		
Protection sociale	Le salarié bénéficie obligatoirement de la protection sociale	L'exécutant peut bénéficier de la protection sociale en contrepartie du versement d'une cotisation	L'exécutant peut bénéficier de la protection sociale en contrepartie du versement d'une cotisation		
Protection spécifique	Le Code du travail encadre les conditions de travail des femmes enceintes, des ado- lescents et des parents ayant des enfants en bas âge	Aucune protection spécifique	Aucune protection spécifique		
Rupture du contrat	L'interruption du contrat de travail est régulée par le Code du travail et donne lieu à des périodes de pré- avis allant de 2 semaines à 3 mois	Chaque partie contractante peut à tout moment mettre un terme au contrat	Le contrat peut être interrompu à tout moment par le donneur d'ordre		
	Le salarié licencié touche une indemnité variable selon la durée du contrat	Aucune indemnité de fin de contrat	Aucune indemnité de fin de contrat		
Contentieux	En cas de conflit le tribunal du travail est compétent. Le salarié portant une affaire devant ce tribunal n'a pas à payer de frais	En cas de conflit, le tribunal civil est compétent et les frais sont à la charge des contractants	En cas de conflit, le tribunal civil est compétent et les frais sont à la charge des contractants		
	Prescription triennale	Prescription décennale	Prescription décennale		

## La place du travail économiquement dépendant

## dans un contexte socio-économique polonais

#### 1 - Données factuelles

## A. Un chômage important, une main d'œuvre pauvre

OPZZ, « la main d'œuvre polonaise est relativement mal payée ». Alors que le salaire polonais équivaut à 25% du salaire moyen de l'Europe des 15, la productivité de la main d'œuvre polonaise équivaut à 70% de la productivité de cette même Europe.

Il y a également un phénomène important de « travailleurs pauvres » : 60% de la société se situe en dessous du minimum social et 12% de la société se situe en dessous du minimum d'existence.

Le chômage était inconnu en Pologne avant 1989. En quelques années, la Pologne est passée de 0 à 2,5 millions de chômeurs. Aujourd'hui, le taux de chômage est évalué entre 17% et 20%. Les jeunes sont particulièrement touchés : 40% des chômeurs sont des jeunes de moins de 25 ans et la durée du chômage des jeunes s'élève souvent à plus de 2 ans.

Par ailleurs, la lutte contre le chômage a du mal à se faire faute de qualification suffisante des salariés. On peut noter l'absence de fonds de formation professionnelle dans les entreprises, que ce soit à destination des salariés ou des auto-employés.

## B. Le développement de l'auto-emploi « subi »

Au début des années 1990, la représentation du personnel dans les entreprises privées n'était pas prévue par les tex-

tes, en raison du passé socialiste du pays. Avec cette ouverture du marché, le paysage syndical a été bouleversé, ce qui a conduit à une perte d'adhérents et à l'affaiblissement de la présence syndicale dans les entreprises : d'une part, beaucoup d'entreprises d'Etat ont été liquidées, d'autre part il y a eu une grande vague de privatisation et donc le passage du statut d'employé du public vers salarié du privé.

Ce changement s'est traduit par une perte de repère et par l'apparition de nouvelles formes d'emploi en parallèle des CDI et CDD: en Pologne, il y a peu de recours à l'intérim car la loi est récente (2004), mais des abus ont déjà été constatés. C'est le cas notamment de l'intérim transfrontalier en cascade comme cela s'est produit dans les Chantiers navals de Saint-Nazaire. De ce fait, c'est l'auto-emploi qui s'est développé en Pologne depuis le début des années 1990.

Ce phénomène est particulièrement important -voire pathologique-, la Pologne semblant devenir une sorte de laboratoire dans ce domaine au sein de l'Union européenne :

- 27% des actifs sont des personnes en situation d'auto-emploi donc des travailleurs potentiellement économiquement dépendants,
- 25% des auto-employés se trouvent dans l'entreprise dans laquelle ils étaient salariés,
- seulement 5% des personnes en autoemploi relèvent de leur volonté propre,
- 95% des autres auto-employés n'ont pas eu d'autre choix,
- cependant, 7% à 10% des salariés se déclarent prêts à être auto-employés.

Contrairement aux USA, où les auto-

emplois concernent des métiers très qualifiés, les auto-emplois en Pologne touchent les métiers les plus divers : forestiers, routiers, maçons, infirmières, médecins ...

Par ailleurs, il n'y a aucune obligation de qualification pour une personne désirant utiliser le statut d'auto-emploi.

## Il y a plusieurs raisons qui poussent les actifs à se tourner vers l'auto-emploi :

- La législation fiscale (notamment la différence de taux d'imposition des revenus) favorise les revenus non salariaux.
- En matière de rémunération, le self employé trouve des avantages à conclure des contrats civils. Ainsi, il peut augmenter ses revenus car il peut déroger à la durée maximale du travail.
- Pour les personnes qui bénéficient déjà d'une couverture sociale annexe (étudiants de moins de 26 ans, chômeurs, handicapés, retraités), la législation de la sécurité sociale (la ZUS) les exonère de cotisation sur les revenus tirés de l'auto-emploi. Cela leur permet soit d'avoir un revenu supérieur, soit d'investir dans des compléments facultatifs, mais indispensables (fonds de retraite privée, abonnement dans des hôpitaux privés...).
- Il faut préciser que le droit aux allocations de chômage est soumis à des conditions de plus en plus difficiles à réunir pour les salariés. Ces derniers doivent avoir travaillé au moins 365 jours sur les 18 mois précédant l'enregistrement dans les agences pour l'emploi. En outre, les prestations chômage sont très faibles (500 zl ou 125 €) et pendant une durée réduite (6 à 12 mois), ce qui incite les chômeurs à accepter d'autres ressources, y compris celles de l'auto-emploi.

- Le contrat de travail n'est parfois pas plus protecteur que l'auto-emploi : Dans la région en crise de Lublin, où le taux de chômage frise les 40%, les contrats de travail sont en très grande partie des CDD (70% des contrats). Ces contrats sont très flexibles, sans durée maximale, et faciles à rompre : 15 jours de préavis sans justification à fournir.
- Les abus constatés dans la gestion des restructurations ont également poussé les salariés vers l'auto-emploi : des conventions signées entre employeurs et syndicats assuraient l'emploi pour une période déterminée, avec souvent des conditions salariales à la baisse et organisaient le départ des autres salariés avec des compensations financières.
- Si l'introduction de salariés polonais a été limitée par certains pays, dont la France, au titre de la période de transition, les prestations de service, et donc les prestations effectuées par des auto-employés, ont été possibles immédiatement sans nécessiter aucune autorisation. Cette législation a incité les travailleurs à opter pour ce statut, notamment dans le milieu du BTP.

### Les employeurs trouvent également un certain intérêt à cette pratique :

Le recours aux contrats civils permet à l'employeur de s'affranchir de certaines de ses obligations légales en matière de droit du travail, tant au niveau des relations individuelles de travail que des relations collectives.

- Dans une relation de « self employment », le donneur d'ordre a la possibilité d'engager solidairement la responsabilité des auto-employés en cas de mauvaise exécution ou inexécution des obligations découlant du contrat de prestation.
- Le donneur d'ordre n'est pas soumis au cadre législatif de la durée du travail. Ainsi, la durée maximale de travail de 48 heures peut être dépassée. De même, il n'a pas d'obligation de payer les heures supplémentaires. Le commandité ne peut bénéficier de congés payés, ni de jours de repos, ni de temps de pause.
- En matière de rémunération, dans une

relation de « self employment », une entière liberté est laissée aux parties pour fixer le montant de la prestation. Les règles du droit civil s'appliquent. Par exemple, si le donneur d'ordre est dans l'impossibilité de fournir du travail, pour une raison technique ou autre, alors le commandité pourra ne pas être payé. Ce qui est impossible dans une relation salariale.

- Les auto-employés n'étant pas des salariés, ils ne peuvent donc pas adhérer aux syndicats ouvriers, ce qui diminue d'autant la présence syndicale dans les entreprises, et donc celle d'inspecteurs sociaux du travail.
- Le contrat de tâche permet une exonération totale de charges sociales.
- Si on prend l'exemple des travailleurs handicapés : le taux d'emploi des travailleurs handicapés dans l'Union européenne est d'environ 50%, mais en Pologne ce taux n'est que de 20%. Ne pouvant se contenter de la faible pension qu'ils reçoivent, mais ne parvenant pas à trouver un emploi, ils ont donc tendance à se tourner vers l'auto-emploi. Il apparaît qu'ils peuvent dès lors accepter des salaires plus faibles, étant exonérés de cotisations ZUS, et bénéficiant par ailleurs d'une pension qui complète leurs revenus. Ces travailleurs viennent donc, notamment pour ceux qui présentent un faible handicap, « concurrencer » les salariés et provoquent une sorte de dumping salarial. Ce phénomène est particulièrement observé dans les secteurs du nettoyage et du gardiennage/sécurité.

### C. Le positionnement du syndicat ouvrier « OPZZ »

Ce syndicat est une émanation du régime communiste. Il est issu des syndicats « officiels » de l'époque. Jusqu'en 2000, il était assez difficile pour l'Etat comme pour les employeurs de dialoguer avec OPZZ. Depuis, celui-ci a adopté une approche moderniste via un positionnement stratégique européen.

OPZZ développe une position très cri-

tique sur l'auto-emploi : pour lui, l'auto-emploi ne relève pas du droit du travail, il s'agit uniquement d'une forme d'activité économique. De ce fait, l'auto-emploi forcé constitue une discrimination dans les relations de travail.

Le syndicat imagine une régulation de cette pratique par le biais de l'Europe sociale, notamment via l'article 4 de la charte sociale européenne, afin d'obliger les pays à adopter une législation plus précise sur les relations de travail. Idéalement, chaque pays devrait avoir l'obligation de définir dans un cadre légal des standards sociaux (par exemple : salaire minimum, temps de travail ...) en fonction de critères définis au niveau européen.

S'il revendique vivement la création de fonds de formation pour les salariés, OPZZ ne souhaite pas appuyer la formation des auto-employés pour ne pas encourager cette forme d'emploi.

Concernant les problématiques d'Hygiène et Sécurité, bien que le Code du travail polonais stipule que le donneur d'ordre est responsable de la santé et de la sécurité de toute personne exerçant une activité sur son site (y compris les salariés des sous-traitants et les auto-employés) dans la pratique, cette responsabilité est illusion. La mise en cause du donneur d'ordre est très souvent difficile à démontrer.

Concernant le domaine du BTP. OPZZ a participé aux actions de requalification d'auto-emplois en contrats de travail (16 000 contrats requalifiés en 2005 tous secteurs confondus) avec l'inspection du travail.



Intervention de M. Ryszard LEPIK, Vice président du syndicat OPZZ

## D. Le positionnement du syndicat ouvrier « Solidarnosc »

Ce syndicat a été légalisé en 1981. Pour les Polonais, la chute du mur de Berlin est une conséquence de la création de Solidarnosc et de l'action de l'église catholique.

C'est un syndicat qui prône des valeurs traditionnelles.

Certains de ses membres sont élus députés à la Diète (l'Assemblée Nationale polonaise), d'autres participent au gouvernement actuel. De ce fait, le syndicat peine à retrouver un rôle actif dans la vie économique du pays.

Le syndicat semble adopter un positionnement très flou sur ce sujet : ainsi il a proposé des réformes législatives, réformes qui n'ont pas abouti malgré sa participation au gouvernement.

## E. Le positionnement du Syndicat d'employeurs de l'artisanat

L'organisation patronale soutient le regroupement des auto-employés notamment dans le cadre de réponses

aux appels d'offres sur les gros marchés. Pour apporter une réponse commune, des coopératives regroupant des TPE artisanales et/ou des auto-employés se créent.

La politique de l'Etat, notamment la non-ingérence dans l'accord des parties sur un contrat d'auto-emploi, est soutenue par les employeurs.

## Impacts sociaux et économiques

## du travail économiquement dépendant

4.4

'utilisation de plus en plus frauduleuse des contrats de droit civil prive un grand nombre de travailleurs des droits fondamentaux reconnus au salarié. A titre d'exemple, les femmes, titulaires de contrats de droit privé, ne peuvent bénéficier du congé maternité de 16 semaines dont bénéficient les femmes salariées ce qui rend difficile la conciliation de la vie privée et de la vie professionnelle. L'auto-emploi pourrait avoir des conséquences sur la natalité et aggraver le phénomène actuel : en 2006, moins de 400 000 polonais sont nés alors qu'ils étaient 800 000 en 1982.

Outre la violation de leurs droits fondamentaux, les travailleurs sont menacés dans leur intégrité physique. L'article 304 du Code du travail polonais impose en effet une obligation de coopération en matière de règles de sécurité entre l'employeur et les auto-employés quand une même société fait travailler sur un chantier des salariés et des autoemployés. L'employeur sera dans ce cas responsable des conditions de sécurité des auto-employés. S'il n'y a que des travailleurs indépendants sur un même chantier la responsabilité du donneur d'ordre à l'égard de ces travailleurs ne sera engagée en matière de sécurité que si elle a été expressément prévue au contrat civil.

Cette situation est aggravée par la réticence des travailleurs indépendants à porter des équipements de protection individuelle. Or, des secteurs tels que le BTP et la syviculture très accidentogènes sont particulièrement concernés par le pas de la législation protectrice en la matière.



Visite sur un site syvicole à Wroklaw

En outre, le travailleur indépendant se voit privé de perspectives d'évolution dans sa carrière. Il doit s'inscrire de sa propre initiative dans des cursus de formation pour maintenir ses compétences ou en acquérir de nouvelles. Même s'il convient de noter cependant que tous les salariés ne bénéficient pas de formations car les entreprises polonaises ne sont pas tenues au paiement de taxes de formation professionnelle, le travailleur indépendant y accède encore plus difficilement (difficulté de connaître les formations existantes et les coûts associés).

Aux conséquences purement individuelles, s'ajoutent des effets pour l'ensemble de la collectivité : cela provoque notamment une distorsion de concurrence entre entreprises, une augmentation des inégalités, un accroissement des déficits publics avec une possibilité de générer des risques pour les tiers.

Le rapport de force se fait souvent au détriment des entreprises respectueuses

des mesures sociales. On assiste alors à un dumping en matière de marchés et d'appels d'offres. La sélection sur le seul critère coût du travail peut masquer des paramètres plus fondamentaux liés à la compétence, au savoir-faire, savoir être et en conséquence encourager une logique « du moins disant social ».

Si ce « self employement » est avantageux à court terme pour l'entreprise en terme du coût du travail, l'auto-emploi génère des inégalités entre travailleurs. En effet, si certains travailleurs indépendants sont motivés par la volonté d'exercer une profession libérale ou par le désir d'entreprendre, beaucoup y sont contraints.

Au-delà des acteurs privés que sont les entreprises et les travailleurs, la ZUS et l'Etat sont concernés par les conséquences néfastes de l'auto-emploi.

En matière de cotisations sociales, la situation se présente différemment pour les contrats de travail et les contrats de droit civil. Dans le cadre de

l'emploi salarié : celles-ci s'élèvent à 40% du salaire brut : l'employeur verse 20,78 % du salaire brut et le salarié 18,71%. De plus, le salarié est imposé sur son revenu pour les cotisations sociales alors que les travailleurs indépendants payent ces cotisations sur une base équivalente à 75% du salaire moyen. Le travailleur indépendant doit cotiser sur la base d'un plancher minimal de 664,76 PLN (162,39 euros). Il cotise pour la maladie et la retraite à des assurances privées et des fonds de pension. Dans le cadre d'un contrat de droit civil, l'employeur qui a recours au contrat de tâche n'est pas soumis au paiement des cotisations.

Les personnes cotisant au titre de leur activité d'entrepreneur individuel ne paient pas de cotisations sociales. Dans le cadre du cumul d'un contrat de travail et d'un contrat de droit privé, la partie de rémunération perçue dans le cadre du contrat de droit civil est exemptée

de cotisations sociales ce qui provoque une faiblesse de cotisations pour les retraites.

Quand une personne occupe deux activités, l'une dans le cadre d'un contrat de travail offrant une rémunération supérieure au salaire minimum et l'autre dans le cadre d'un contrat de droit civil, la rémunération versée au titre du droit civil est exonérée de cotisations sociales.

En employant certaines catégories de public comme les jeunes de moins de 26 ans, les travailleurs handicapés, les retraités et les chômeurs, l'employeur peut ainsi économiser jusqu'à 35% grâce aux exonérations de cotisations sociales. Quand ces publics cibles cumulent un contrat de travail et un contrat de droit civil, ils ne payent pas de cotisations sociales dans le cadre du contrat de droit civil.

Outre la ZUS, l'Etat est concerné : alors que l'entrepreneur est imposé sur

le réel et peut déduire ses charges (il paie un impôt linéaire de 19 %) les salariés sont soumis à un impôt progressif allant de 19% jusqu'à 40%. Ce manque à gagner est préjudiciable pour l'Etat dont les comptes sont déficitaires : déficit des finances publiques : 4,8% du PIB en 2003, 3,8% en 2004, 2,9% en 2005. L'endettement public s'élève à 48,3% du PIB en 2005.

Au-delà du manque à gagner financier pour l'Etat, le « self employement » va jusqu'à menacer l'ensemble de la collectivité. Le nombre important d'autoemployés dans le domaine des transports et le risque de dépassement des durées maximales de travail peuvent générer de forts risques pour les tiers (accidents de la circulation). De même, le défaut de port d'équipement de protection individuelle pour les auto-employés dans le cadre de travaux en hauteur pourrait générer un risque d'accident pour un salarié.

## Le travail économiquement dépendant

et la légalité du droit

### 1. Base juridique

es inspecteurs du travail polonais jouissent du statut issu de la convention n°81 de l'OIT. Le législateur a défini en 1981 le cadre juridique de leur action, leurs compétences, ainsi que leurs attributions. L'article 22 du Code du travail définissant la relation de travail a été amendé en 2002 afin de limiter le recours aux contrats de droit civil en lieu et place de la relation salariale classique.

### 2. Organisation

'inspection du travail polonaise est indépendante du gouvernement. Elle est directement sous la tutelle de la Diete (Conseil de la Protection Sociale). Il est à noter que l'inspection du travail est compétente pour le secteur privé, ainsi que pour le secteur public. Elle est composée d'un Inspectorat Général du Travail et de 16 inspectorats régionaux. L'inspection du travail est organisée par régions, au sein desquelles on trouve des inspecteurs disposant d'une compétence généraliste et départementale (powiats). Il existe également des sections spécialisées par secteur d'activité à compétence régionale. Actuellement la tendance est au développement de ce type d'organisation. Par exemple, dans la région de Basse Silésie, les inspecteurs du travail sont 135 pour 120 000 entreprises, 9000 contrôles ont par ailleurs été effectués en 2005.



Intervention des représentants des services de l'IGT à Varsovie

Il existe un autre corps de contrôle exclusivement dédié au travail dissimulé. Ces inspecteurs de la légalité de l'emploi, au nombre de 340, dépendent du Ministère du travail et ne font pas partie du corps de l'inspection du travail. Les inspecteurs du travail peuvent également compter sur des relais dans les entreprises, dénommés inspecteurs sociaux du travail. Ils sont élus par les salariés des entreprises qui disposent d'une représentation syndicale.

#### 3. Contrôle

a stratégie de contrôle se décline en différents niveaux :

- l'IGT définit des priorités d'action nationales qui sont ensuite adaptées au niveau régional puis local,
- les agents peuvent également agir à la suite de plaintes ou d'un accident du travail. Les inspecteurs du travail disposent d'une grande liberté dans l'organisation de leurs contrôles.

## Exemple d'un contrôle réalisé au mois de mai 2006 dans le BTP en Basse Silésie

Les employeurs n'ont pas été prévenus du contrôle qui s'est opéré dans un cadre collectif associant Inspecteur de la légalité de l'emploi, police, douanes et police des frontières :

- l'ensemble des personnes présentes sur le chantier (250 personnes), salariées ou non, a été contrôlé;
- constat que certains travailleurs ne disposaient d'aucun contrat, d'autres employés sous contrat de droit civil effectuaient les mêmes tâches que des salariés;
- approfondissement par un contrôle sur pièces au siège de l'entreprise donneuse d'ordre et des sous traitants éventuels ;
- au final, 30 requalifications ont été demandées.

Devant l'ampleur du phénomène, d'autres voies sont explorées. Dans la même région et dans le secteur de la sylviculture des actions de prévention ont été privilégiées. L'ensemble des employeurs, y compris les « autoemployés », bénéficient ainsi depuis 8 ans de différents types de prestations : information et formation dans les domaines du droit du travail, de l'hygiène et de la sécurité, et de la prévention des maladies professionnelles.

#### 4. Suite des contrôles

ne décision judiciaire en matière de requalification peut prendre plusieurs années. Les salariés s'adressent dans un premier temps à l'inspecteur du travail en vue d'obtenir cette requalification. Celui-ci tente une médiation auprès de l'employeur, qui n'est pas tenu de se soumettre. En cas d'échec, c'est l'instance judiciaire qui tranche.

Néanmoins une requalification sollicitée exclusivement par l'inspecteur du travail aura peu de chances d'aboutir. En effet la juridiction du travail prend essentiellement comme critère la volonté des parties pour trancher. Si l'employeur et le salarié sont d'accord, leur relation contractuelle demeurera civile. La problématique du travail économiquement dépendant n'est pas une priorité nationale. Toutefois, selon l'IGT, 16 000 requalifications ont été prononcées pour la seule année 2005. En région de Basse Silésie, elles se sont chiffrées à 433. Par ailleurs 150 requalifications ont été spontanément effectuées par l'employeur à la suite d'interventions de l'inspection du travail.



Mme Jolanta JANUKOWICZ, Directrice de cabinet de l'IGT

## En conclusion:

## une réflexion nécessaire et des pistes à approfondir

4.6

ans ce contexte de transition économique encore difficile, les travailleurs sont de plus en plus précarisés, que ce soit au travers de l'auto-emploi ou du développement du travail intérimaire, sans effet sur le taux de chômage.

Face au développement massif du « self-employment », plusieurs pistes de réflexion peuvent être envisagées.

Au niveau national, certains droits ouverts aux travailleurs titulaires d'un contrat de travail pourraient être étendus aux auto-employés: droit au repos, droit aux congés payés, préavis et une protection similaire en matière d'hygiène et de sécurité.

Ensuite, l'introduction de clauses sociales dans les marchés publics permettrait d'améliorer les conditions de travail, en particulier dans les très petites entreprises agissant sur un marché fortement concurrentiel.

Enfin, des actions de sensibilisation des auto-employés sur la nécessité des cotisations sociales et leur intérêt à long terme pourraient être menées. Cela permettrait en conséquence d'améliorer les prestations par une meilleure rentrée de ces cotisations.

niveau communautaire, Commission européenne pourrait inscrire cette thématique dans son agenda en s'appuyant sur l'expertise des partenaires sociaux. En effet, le dumping social fait que cette problématique dépasse le cadre de la Pologne. Des standards sociaux suffisamment élevés, notamment les salaires, négociés par les syndicats eurodevraient être adoptés. Parallèlement, une telle réflexion est également souhaitable au niveau du Bureau International du Travail.

V

# Le rapport sur le travail économiquement dépendant au Portugal



cadre juridique et institutionnel

environnement légal

débats et pistes de réflexions

encore de nombreuses interrogations







## Présentation économique et sociale du Portugal

5.1

## 1. Présentation générale du Portugal

e Portugal est situé au sud-ouest de l'Europe et le Cap da Roca (côte Ouest) est l'extrémité la plus occidentale de l'Europe. La stabilité de ses frontières continentales, pratiquement inchangées depuis le XIIIème siècle, en fait l'un des pays les plus anciens du monde dans ses frontières actuelles et reflète son identité marquée et son unité interne. La superficie totale est de 92 117 km2 et le Portugal continental comprend 18 circonscriptions administratives ("distraits"). Les Açores comme Madère constituent deux régions autonomes. Le pays bénéficie d'un bon maillage autoroutier. La population totale est de 10 563 100 habitants, selon le recensement effectué en 2005, avec une densité moyenne de 112,17 habitants au km2 principalement le long de la côte atlantique.

Le Portugal est un pays d'émigration depuis le XVème siècle. On estime qu'il y aurait de nos jours plus de 4,6 millions de citoyens portugais résidant dans le reste du monde dont environ 800 000 en France (1990). Par ailleurs, le Portugal connaît une vague d'immigration sans précédent. Il se classe désormais au 4ème rang des pays de l'U.E. ayant le plus fort taux d'immigrés par rapport à la population totale (276 460 étrangers résidant au Portugal en 2004). La population active est de 5 544 900 (2005). 23% des salariés environ sont syndiqués, avec de fortes disparités selon les secteurs. Confirmant la tendance observée en 2001, les résultats du recensement de 2005 révèlent une accentuation du vieillissement de la population.



Situation dans la profession	Moyen annuel 2005	
Travailleur par compte propre avec personnel	300,2	
Travailleur par compte propre sans personnel	903,8	
Travailleur dépendant (par compte d'autre)	3813,8	
Travailleur familier non remboursé	104,8	
Total (population employée)	5122,6	

Selon la Constitution actuelle, élaborée par l'Assemblée Constituante en 1975, le Portugal est un Etat de droit fondé sur la souveraineté populaire. Le Président de la République est élu au suffrage universel direct et le pouvoir législatif est exercé par le Parlement élu au scrutin proportionnel. Le pouvoir judiciaire est indépendant des autres pouvoirs. D'autre part, la liberté de conscience, de religion et de culte figurent dans la Constitution de la République. Les églises et les communautés religieuses sont indépendantes et donc séparées de l'Etat. La religion prédominante est la religion catholique (90 % de la population). La Constitution portugaise est protectrice des droits des travailleurs; en effet elle garantit dans son titre II la sécurité de l'emploi, la représentation des travailleurs, la liberté syndicale, les droits des associations syndicales, la négociation collective et le droit de grève, dans son titre III le droit au travail et les droits des travailleurs.

Les autres indicateurs macro-économiques présentent un bilan mitigé. D'un côté, l'inflation, le chômage sont désormais sous contrôle si on les compare à la situation des années 80.

Le chômage, même s'il est en augmentation depuis 5 ans, reste l'un des plus faibles d'Europe avec 7,7 % de la population active concernée en 2005 soit 422 000 personnes. Les femmes et les jeunes sont les plus touchés.

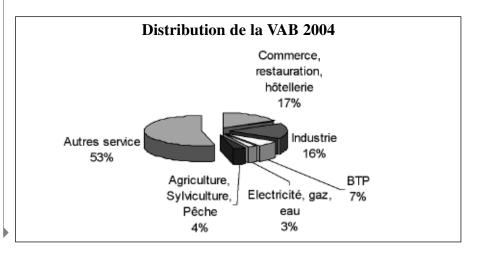
L'inflation est contenue à 2,5 % alors qu'elle dépassait les 13 % en 1990. D'un autre côté, l'Etat portugais peine à maîtriser les dépenses publiques. Il a fait l'objet en 2002 et également cette année d'une procédure par la commission européenne pour déficit public excessif. Par ailleurs, le Portugal enregistre un fort déficit de la balance des paiements. Enfin, en 2004, au Portugal le taux d'endettement des ménages était supérieur à 100 % du revenu disponible brut, à comparer avec la moyenne de la zone euro qui est d'environ 80 %. Cette situation constitue un contributeur important à la croissance mais rend les ménages vulnérables à des chocs financiers puisSur le plan économique, le PIB du Portugal était de 135 Milliards d'euros en 2004. Après avoir connu une phase de rattrapage par rapport au niveau européen, il est en faible progression depuis 2000 et enregistre même une récession en 2003 de 1,1 %. Le pays ne tire plus pleinement profit des fonds structurels européens dont il bénéficie depuis 1986.

INDICATEUDS	Moyen anı	nuel (milliers)
INDICATEURS	2004	2005
1. Population totale	10 508,50	10 563,10
Hommes	5 087,40	5 115,20
Femmes	5 421,10	5 447,90
2. Population active	5 487,80	5 544,90
Hommes	2 947,90	2 963,50
Femmes	2530,8	2 581,30
3. Population employée	5 122,80	5 122,60
Hommes	2 784,20	2 765,40
Femmes	2 338,60	2 357,20
4. Population licencié	365	422,3
Hommes	172,9	198,1
Femmes	192,2	224,1

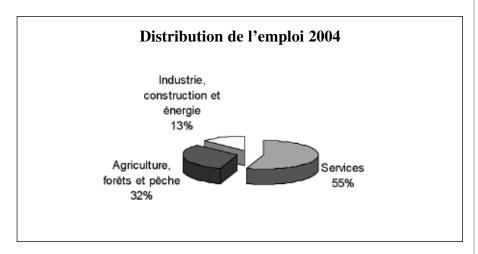
qu'ils empruntent pour leurs logements à 100 % en recourant à des crédits à taux variable. Il convient de préciser que le marché locatif est très restreint puisque la majorité des Portugais sont ou souhaitent être propriétaires.

Le nombre total d'entreprises est de 632 106, dont 470 377 comptabilisent un effectif entre 0 et 9 salariés. Le secteur tertiaire représente ici comme ailleurs en Europe les deux tiers du PIB et plus de la moitié de la population active notamment avec un tourisme développé. L'industrie au sens large

représente un quart du PIB mais un tiers de l'emploi. Elle se concentre dans les régions autour de Lisbonne et au Nord du Pays et concerne l'agroalimentaire, le matériel électrique et électronique, l'automobile, la construction et réparation navale, la chimie, la métallurgie lourde, le textile, le bâtiment et les travaux publics. Ce dernier secteur compte 108 909 entreprises regroupant 435 563 travailleurs. D'ailleurs en 2005 près du tiers du total des contrôles effectués par l'inspection du travail ont concerné le domaine de la construction civile (15 380 / 53 651).

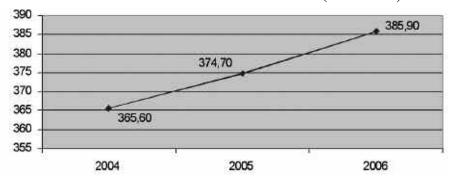


Le tissu productif est essentiellement composé de PME à faible valeur ajoutée mais plusieurs grands groupes internationaux sont présents dans le pays. L'Union européenne représente les trois-quarts des importations et 80% des exportations du pays. Dans le cadre de ces relations commerciales, la France est un partenaire privilégié.

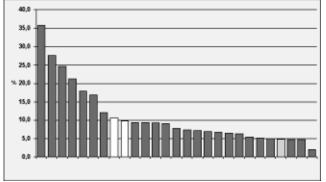


Par ailleurs, la population est moins diplômée que dans le reste de l'Europe et le Portugal enregistre des performances moyennes dans l'enquête PISA de l'OCDE relative au système scolaire. La main d'œuvre peu qualifiée a longtemps constitué un avantage comparatif pour le pays, d'autant que le salaire minimum portugais, en valeur absolue (2 € de l'heure,) comme en parité de pouvoir d'achat (2,50 €), est l'un des plus faibles de l'OCDE soit 385,90 € par mois en moyenne en 2006.

### Evolution du salaire minimum national (2004-2006)



Toutefois, l'absence d'un capital humain élevé est désormais un frein à la croissance du pays d'autant que la formation continue est peu prisée : en 2004 seuls 5% de la population entre 25 et 64 ans ont suivi un stage de formation dans l'année (cf. tableau ci-dessous). Enfin, la part de l'emploi temporaire dans l'emploi salarié est passée de 10 % en 1995 à 20 % en 2004 selon les *perspectives pour l'emploi de l'OCDE* de 2005 ce qui accroît la dualisation du marché du travail.



## 2. Le travail économiquement dépendant : une réalité au centre de l'évolution actuelle des relations de travail

omme dans la plupart des pays de l'Union européenne, le contexte actuel de concurrence internationale a engendré une évolution des relations de travail au Portugal. On assiste à une multiplication des contrats atypiques (contrat à durée déterminée, contrat de travail temporaire, temps partiel), des activités hors de l'entreprise (travail à domicile, télétravail) et au développement du recours à des travailleurs indépendants en qualité de sous-traitant. La sous-traitance est notamment un phénomène de grande ampleur dans le secteur du BTP.

### l'entreprise de BTP SOPOL

A titre d'exemple, l'entreprise générale de construction et travaux publics SOPOL compte dans son effectif 270 salariés, dont la moitié sont des cadres, et utilise près de 2000 travailleurs employés par des entreprises sous-traitantes sur ses chantiers. Les chaînes de sous-traitance peuvent comporter jusqu'à 5 niveaux, ce qui pose la question du contrôle par le maître d'ouvrage des règles de droit et de leur effectivité.



Il existe trois types de travailleurs au Portugal conformément à la typologie élaborée par le groupe de Madrid (présidé par Alain SUPIOT) :

- les travailleurs subordonnés juridiquement,
- les travailleurs ne subissant aucune subordination juridique,
- les travailleurs autonomes c'est-à-dire indépendants en fait (tâche) et en droit (statut).



Intervention de M. António Borges, Inspecteur du travail à Porto

Le nombre actuel de travailleurs indépendants s'élève à 1,2 millions : 300 200 indépendants avec personnel et 903 800 indépendants sans personnel. La tendance au développement du travail sans subordination juridique au Portugal est évidente selon Mme Isabel LIMA, Directrice de la Délégation de l'Inspection générale du travail à Lisbonne.

En effet, le recours à la prestation de service offrant une main d'œuvre sans protection sociale, sans droits à la formation professionnelle notamment, constitue une forte tentation pour les entreprises. Cet attrait financier a des conséquences néfastes sur une partie de la population active qui, privée de ses droits sociaux, se retrouve dans une situation de précarité. Il a aussi des conséquences en terme de droits à la retraite.

L'examen de ces différentes situations de travail révèle la prégnance du travail économiquement dépendant au Portugal : travail intérimaire, travail à domicile, télétravail, relation entre entreprises mère et filiale... Il est cependant ressorti de nos échanges avec les interlocuteurs de l'Inspection générale du travail que le problème de la dépendance économique se pose surtout dans le domaine de la sous-traitance et notamment dans le BTP.

Nous nous sommes donc efforcés d'appréhender les différentes facettes de ce phénomène de dépendance économique au Portugal. Il s'est agi de confronter nos visions conjointes de cette problématique. Il est apparu que si le travail économiquement dépendant est une réalité dans les relations de travail, le Ministère du travail est toujours à la recherche d'une meilleure approche de cette thématique.

L'étude qui suit tente donc de faire état de cette approche. Après avoir présenté le cadre juridique et institutionnel (partie 5-2), nous préciserons l'état du droit et de la jurisprudence appliqués aux situations de travail économiquement dépendant (partie 5-3) et retranscrirons les pistes de réflexions suscitées par nos échanges (partie 5-4).

## Le cadre juridique et institutionnel

## 1. Du « chaos intelligent » à une codification en question

uparavant éparses, la plupart des règles du droit du travail ont récemment fait l'objet d'une codification à droit constant.

Jusqu'alors, les différentes sources de la législation sociale formaient ce que la doctrine a nommé un « chaos intelligent » : un ensemble de règles unifiées par le biais d'une interprétation conforme au socle constitutionnel. Dès 1976, un certain nombre de normes constitutionnelles du travail sont en effet venues garantir les « droits et libertés fondamentales » tels que la liberté syndicale, et ont posé les bases de certains « droits des travailleurs » (par exemple, droit à une rémunération, à des conditions convenables de travail, aux congés payés, à une indemnisation en cas de chômage, à la protection des femmes enceintes, des mineurs, des personnes handicapées ou exerçant une activité pénible, etc.).

Observons que la loi 99/2003 du 27 août 2003 à l'origine du premier Code du travail portugais est intervenue dans un contexte relativement polémique. D'aucuns ont en effet mis en doute l'opportunité de la démarche de codification, lui opposant le caractère par nature instable de la matière sociale.

Quoi qu'il en soit, ce travail de compilation a répondu à une volonté clairement affirmée d'améliorer l'accès des citoyens au droit, jugé particulièrement ardu. Concrètement, le Code se décompose en deux parties, l'une – dite générale – consacrée aux normes fondamentales, ainsi qu'à la définition du contrat de travail et des droits collectifs; l'autre – nommée 'Code pénal du travail'

qui précise les conditions d'engagement de la responsabilité pénale et contraventionnelle. L'ensemble est en outre complété par une loi en date de 2004.
Présentée comme une partie spéciale du Code, cette dernière fait en pratique figure de règlement d'application de la partie générale.

Le Code du travail a été élaboré à partir des travaux d'un groupe essentiellement composé d'universitaires, ayant repris l'étude d'une commission parlementaire réunie à la demande du gouvernement antérieur.

La méthode de rédaction choisie par le législateur a par ailleurs permis d'accompagner certaines innovations. Deux nouveautés essentielles ont notamment été introduites dans la législation dans le cadre des relations collectives de travail.

Si la totalité des travailleurs ne bénéficie pas d'une couverture conventionnelle, les accords et conventions collectifs constituent néanmoins une source importante du statut des travailleurs.

Alors que jusqu'à présent les accords collectifs ne pouvaient être négociés que dans un sens plus favorable aux travailleurs, il est désormais possible de négocier in pejus, c'est-à-dire de déroger à la réglementation du travail en un sens moins favorable pour les travailleurs, en dehors des lois impératives. Cette éventualité est d'autant plus importante qu'il existe une procédure d'extension des conventions collectives, fréquemment utilisée par le ministère du travail et de la solidarité sociale (MTSS).

De plus, le Code du travail a créé une échéance obligatoire aux conventions collectives. Il en résulte un risque d'élimination d'une convention collective ancienne si elle n'est pas renouvelée passé un certain délai. Dans cette hypothèse, l'employeur devra au minimum appliquer aux travailleurs de son entreprise le droit du travail général, ainsi que les droits individuels acquis. Or, la convention collective était auparavant applicable tant qu'elle n'avait pas été remplacée par une autre convention collective.

Toutefois, si les rédacteurs ont introduit quelques nouvelles règles dans le Code de travail, celui-ci a majoritairement repris la législation ancienne essentiellement issue de lois de 1969. Ainsi, la définition du contrat de travail fixée en 1937 figure aujourd'hui à l'article 10 du Code du travail (cf. infra). Les rédacteurs du code ont conservé la

dépendant ».

A l'inverse, les lois portant sur le travail intérimaire n'ont pas fait l'objet d'une codification.

notion de travail « obédient » plutôt

que d'introduire celle de travail «

D'autres carences ont pu être relevées quant aux résultats de la codification. Il a notamment été regretté l'absence de réforme de fond de la législation du travail qui aurait pu faciliter son adaptation à l'évolution de l'environnement du travail. En ce sens, le Code du travail a conservé le modèle de référence du contrat de travail, excluant ainsi les formes de travail atypiques et ne permettant pas des formes d'embauche très diversifiées.

Cette codification s'inscrit dans une démarche globale de modernisation portant également sur l'organisation de l'administration du travail.

## 2. L'administration du travail en cours de réforme

'Inspection Générale du Travail (IGT) est un service du Ministère du Travail et de la Solidarité Sociale, qui est l'un des 14 ministères du gouvernement actuel.

La réorganisation récente dans le cadre de la réforme administrative vise à simplifier les structures existantes.



M. Norberto Rodrigues, Directeur de la délégation de l'IGT à Lisbonne

Au sein du MTSS, la Direction Générale de l'Emploi et des Relations du Travail (DGERT) créée par le décret-loi 266/02 du 26 novembre 2002 a désormais en charge les relations professionnelles : elle définit le cadre et les règles de représentation des travailleurs et des employeurs, accompagne les conventions et les accords collectifs et règle les conflits collectifs.

L'Institut de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (IEFP) met en œuvre les politiques d'emploi et de formation professionnelle : il assure les missions d'appui à la création d'emploi (placement de travailleurs), l'émission de certificats et l'élaboration des programmes de formation professionnelle.

L'Institut de Santé et d'Hygiène et de Sécurité au Travail (ISHST) promeut les politiques de sécurité, de santé et de bien être au travail. Il fournit un appui technique et financier aux projets dans ce domaine, une activité d'information et de recherche et délivre les certifications aux techniciens et aux services de santé et de sécurité au travail. Comme l'IGT, il est issu de la scission de l'Institut de Développement et de l'Inspection des Conditions de Travail (IDICT) prévue par le décret-loi 171/2004 du 17 juin 2004.

Au niveau central, l'Inspecteur Général du Travail et les deux sub-inspecteurs sont assistés d'un cabinet technique. Au sein de la Direction des services d'appui à la gestion, aidée par un cabinet juridique, se trouve la division des ressources humaines.

Au niveau local, l'Inspection du travail est organisée en 32 services régionaux, qui ne coïncident pas avec le découpage administratif du pays en 18 districts. Chaque service est dirigé par un « Directeur » assisté par d'autres professionnels. Selon l'Institut national des statistiques (INE), 266 inspecteurs avaient en charge le contrôle de 632 106 entreprises en 2003.

Les inspecteurs du travail sont formés depuis décembre 2004 à l'Ecole Nationale de l'Emploi et de la Formation de l'Inspection générale du Travail (ENEFIT), située prés de Porto. Après leur réussite au concours, ils y effectuent 4 mois de formation théorique et 8 mois de formation pratique. L'IGT agit à plusieurs niveaux :

- Elle veille à l'application des dispositions de la Constitution, du Code du travail, des conventions collectives et plus généralement des règles relatives aux relations individuelles et collectives de travail.
- Elle a un devoir de renseignement et de conseil auprès des employeurs et des salariés.
- Elle peut effectuer des visites de contrôle dans les entreprises.
- Elle intervient en coopération avec d'autres organismes publics ou privés (autorité judiciaire, administrations, syndicats et organisations d'employeurs).
- Elle participe ainsi à la mise en œuvre de la politique du travail et des règles afférentes.

Son champ d'intervention est vaste, tant en terme de domaines d'intervention que d'entités ou de personnes soumises à son contrôle. Dotée d'une compétence généraliste, elle examine le statut du travailleur, la durée du travail, la rémunération, l'égalité des droits, la consultation et la participation des institutions représentatives du personnel, mais aussi les conditions de santé et sécurité au travail. A ce titre, elle vérifie les évaluations des risques et les formations dispensées. Accessoirement, elle a pour mission d'appuyer la politique de l'emploi et le recouvrement des cotisations de sécurité sociale.

En outre, si elle dispose d'une compétence pleine et entière à l'égard des entreprises privées employant des salariés, elle conserve une compétence spécifique en matière de santé et sécurité au travail pour les travailleurs indépendants sans salarié et les administrations publiques.

Pour exercer ses missions, l'IGT jouit de diverses prérogatives définies par le décret-loi 102/00 du 6 juin 2000 portant statut de l'inspection :

- elle a un droit de visite inopinée des lieux de travail,
- elle peut se faire accompagner d'experts,
- elle peut consulter, copier, photographier tous documents utiles,
- elle peut interroger les personnes concernées,

A l'issue d'un contrôle, plusieurs instruments juridiques s'offrent à l'inspecteur du travail :

- la recommandation,
- l'avertissement,
- la notification avec délai, notamment pour la présentation de documents, l'apurement de dettes ou des mesures d'hygiène et de sécurité au travail,
- la notification de mesures immédiatement exécutoires afin de faire cesser l'activité d'un enfant mineur ou d'obtenir un arrêt de travaux dans le bâtiment. Enfin, l'inspection du travail peut dresser des procès verbaux qui déboucheront sur une sanction financière fixée par l'administrative peut faire l'objet d'un recours auprès des tribunaux du travail.

Les visites effectuées de sa propre initiative par l'IGT sont quantitativement supérieures à celles résultant d'une demande extérieure. Le cas échéant, cette demande résulte le plus souvent des salariés et des organisations syndicales. Le bâtiment et les services constituent les principaux secteurs contrôlés par l'inspection du travail portugaise.

## 3. Une double voie de représentation des salariés

'action des inspecteurs du travail pourrait être efficacement relayée par la présence au sein des entreprises de représentants des salariés. Or, malgré une grande diversité des instances possibles, le Portugal est marqué par une faible représentation des salariés, notamment au niveau des entreprises.

Tout d'abord, la syndicalisation des salariés connaît ces dernières années un déclin, avec un taux actuel fixé entre 20 et 25% selon les sources. Celle-ci

reste très inégale d'un secteur d'activité à l'autre : 80% dans le secteur de la banque contre 10% dans celui du BTP. Il existe deux grandes confédérations syndicales des salariés au niveau national, la Confédération générale des travailleurs portugais (CGTP) et l'Union générale des travailleurs (UGT), auxquelles adhère une très grande diversité d'organisations au niveau des branches professionnelles.

Par ailleurs, le système de représentation est multiple. La Constitution ainsi que le Code du travail portugais permettent la désignation de délégués syndicaux et la mise en place de commissions syndicales ou intersyndicales. Au niveau de la représentation collective des salariés au sein de l'entreprise, les travailleurs ont également le droit de se constituer en comités. Ce droit de valeur constitutionnelle leur permet donc de « défendre leurs intérêts et [d']intervenir démocratiquement dans la vie de l'entreprise » (article 54 de la Constitution portugaise).

En outre, des représentants de travailleurs peuvent être élus au sein de l'entreprise pour un mandat de trois ans. Même s'ils sont aujourd'hui amenés à traiter davantage des relations de travail, ces représentants, communément appelés délégués SHST, se préoccupent en principe exclusivement des questions de santé et de sécurité au travail, et peuvent dans ce cadre interpeller l'inspection du travail.

En pratique, tant les syndicats que les instances représentatives des salariés ont peu de poids dans la vie de l'entreprise. Sur 632 106 entreprises au Portugal, seules 192 d'entre elles possèdent une commission de travailleurs et 185 ont élu des délégués SHST. À cet égard, on note une prédominance de la négociation de branche sur celle menée au sein des entreprises.

Cette faible implication des acteurs s'explique en grande partie par le caractère non contraignant du cadre législatif actuel relatif à la représentation des travailleurs ainsi que par le nombre important de très petites entreprises (moins de 9 salariés).

## L'environnement légal du travail économiquement dépendant

Si la relation salariale occupe une place centrale en droit portugais, des dispositifs annexes autorisent un développement du travail économiquement dépendant, face auquel l'inspection générale du travail se trouve parfois démunie.



intervention de 3 professeurs de l'Université de Lisbonne sur le thème du travail économiquement dépendant

## 1. Un cadre juridique construit autour du rapport de salariat et du contrat de travail

devenir le cadre de droit commun de la relation de travail, le droit portugais prend en compte certaines situations en marge de ce cadre. Il introduit d'une part un régime de **présomption** rendant possible l'intégration des travailleurs concernés dans le champ du salariat et prévoit d'autre part un régime d'assimilation permettant aux travailleurs de bénéficier d'un corpus de droits fondamentaux, identiques à ceux des salariés de droit commun.

## A. Une définition précise du contrat de travail

Le cadre de droit commun de la relation de travail traduisant une situation de salariat est défini par l'article 10 du code de travail portugais. Cet article dispose que « le contrat de travail est celui par lequel une personne s'oblige en contrepartie d'une rétribution à exécuter une prestation pour une ou d'autres personne(s) sous l'autorité et les ordres de celle(s)-ci. » La loi portugaise traduit la situation de salariat par la réunion de trois éléments : la réalisation d'une prestation, l'existence d'une rémunération et d'une relation de subordination.

## B. Un régime de présomption de salariat

Dépassant ce formalisme, l'article 12 du Code du travail dispose dans sa version modifiée de la loi du 30 mars 2006 qu'un contrat du travail est présumé exister dans une situation donnée : lorsque l'exécutant se trouve sous la dépendance du bénéficiaire de l'activité, inséré dans sa structure organisationnelle, qu'il exécute son travail sous ses ordres, sa direction et sa surveillance et qu'il bénéficie d'une rétribution.

La réforme récemment intervenue a élargi la notion de présomption de salariat en supprimant l'obligation cumulative des critères qui était exigée dans l'ancienne version de l'article 12. Il s'agissait alors que :

- L'exécutant (le fournisseur de travail ou travailleur) soit inséré dans la structure organisationnelle du bénéficiaire de l'activité et qu'il exécute son travail sous les orientations de celui-ci.
- Le travail soit réalisé dans l'entreprise bénéficiaire de l'activité ou dans un local contrôlé par celle-ci en respectant un horaire défini au préalable.
- Celui qui donne son travail (l'exécutant) soit rémunéré ou obtienne une rétribution en fonction du temps qu'il aura passé pour exécuter l'activité ou alors que l'exécutant se trouve dans une situation de dépendance économique vis-à-vis du bénéficiaire de l'activité.
- Les instruments du travail soient essentiellement fournis par le bénéficiaire de l'activité.
- Et enfin que le travail ait été exécuté pendant une période ininterrompue supérieure à 90 jours.

La fin du cumul des critères constitutifs de la situation de salariat devrait, selon nos interlocuteurs, faciliter le contrôle de l'inspection du travail. Néanmoins, les agents portugais ont souligné les difficultés pratiques à déterminer l'existence de relations salariales dans l'approche du lien de subordination juridique formalisé par l'autorité, le contrôle et la direction de l'employeur.

## C. Un système d'assimilation au salariat

A la marge des situations de salariat de droit commun, l'**article 13** du Code du travail portugais prévoit un **régime d'assimilation** dit de « *contrat équivalent* ».

Ces contrats qui ont pour objet une prestation de travail sans subordination juridique sont soumis aux principes du code portugais, notamment en matière de droits de la personne, d'égalité et de nondiscrimination, et d'hygiène, de sécurité et de santé au travail, dès lors que le travailleur peut être considéré comme étant sous la dépendance économique du bénéficiaire de l'activité. Plusieurs critères permettent de déterminer la dépendance économique dans ce cadre spécifique : l'existence d'un client unique, d'un cadre hiérarchique où s'exercent l'autorité et la direction du bénéficiaire de la prestation, la fourniture du matériel nécessaire à la réalisation de la prestation. La définition jurisprudentielle de la notion demeure en cours d'élaboration. Ce dispositif juridique trouve une illustration particulière dans le cadre du travail à domicile où l'action de contrôle de l'inspection du travail est confrontée à des limites pratiques tel que l'accès aux lieux de travail.

## 2. Des dispositifs annexes qui autorisent le développement de travail économiquement dépendant

## A. Un faible encadrement de la sous-traitance

e Code du travail portugais ne prévoit aucune disposition particulière sur le recours à la soustraitance. Le Code civil de 1966 l'encadre juridiquement.

Certaines spécificités existent cependant dans le secteur du bâtiment. Le décret-loi 273/2003 prévoit ainsi que les entreprises sous-traitées doivent répondre à des exigences cumulatives nécessaires à la signature d'un contrat avec un donneur d'ordre notamment :

- obtention d'un permis de construire, agrément délivré par un organisme certificateur (l'IMOPI) des entrepreneurs du secteur du bâtiment;
- absence de dettes sociales et fiscales ;
- souscription d'assurances en matière d'accidents du travail et de responsabilité civile;

 déclaration auprès des organismes sociaux.

L'entreprise donneuse d'ordre est par ailleurs tenue d'établir un registre des entreprises sous-traitées. Des restrictions sont apportées à l'exercice de la sous-traitance : une entreprise ne peut ainsi déléguer plus de 75% d'un marché obtenu. En outre, en matière d'hygiène-sécurité, la loi interdit aux donneurs d'ordres et aux entreprises sous-traitées de faire appel aux travailleurs intérimaires pour occuper des postes dangereux. Il est à noter que ces postes ne sont pas déterminés par la réglementation mais par l'évaluation des risques de l'entreprise.

La limite essentielle du cadre juridique réside donc en réalité dans le fait qu'aucune disposition spécifique ne vient entraver le développement de la fausse sous-traitance (il n'existe pas d'interdiction explicite de recourir au prêt de main d'œuvre par exemple.)

## B. Une certaine prégnance du travail indépendant qui s'accompagne de l'apparition de situations frauduleuses

Le régime des travailleurs indépendants est essentiellement appréhendé sous l'angle de la sécurité sociale.

Les prestations réalisées par les indépendants donnent lieu à la délivrance d'un « reçu vert » par l'entreprise cliente qui permet d'ouvrir des droits à la protection sociale. Il existe divers degrés de couverture allant de 25,4% du salaire minimum pour le niveau de base à 32% du salaire minimum pour la couverture maximale donnant lieu à des niveaux de protections différents en terme de risques (invalidité, décès, vieillesse et maladie professionnelle). Le très faible accès a cette couverture sociale est cependant problématique et révèle en partie l'importance des situations de faux travailleurs indépendants : si l'INE (Institut National des Statistiques) recense 903 000 indépendants, seuls 530 000 ont des droits ouverts auprès des organismes de sécurité sociale. Selon Manuel Guerreiro, représentant de la Fédération portugaise des

Syndicats de Travailleurs du Commerce, Bureaux et Services, la production de reçus non-conformes constitue une pratique courante. Par ailleurs, les travailleurs facturant leurs prestations au travers des reçus verts — et donc officiellement indépendants — se trouvent parfois placés dans des rapports de subordination juridique avec les bénéficiaires de celles-ci.

En dehors du préjudice occasionné en matière de protection sociale, il doit d'autre part être souligné que les travailleurs faussement indépendants ne bénéficient pas des garanties d'accès à la formation professionnelle réservées aux salariés <sup>36</sup>.

## 3. Une inspection du travail qui ne peut répondre que partiellement à cette problématique

agissant de l'action de l'inspection du travail portugaise vis-à-vis du travail économiquement dépendant, deux cadres d'action doivent être distingués. Tout d'abord, doit être appréhendé le cas d'une dépendance économique qui s'inscrit dans un nonrespect des normes juridiques applicables - exemple des faux indépendants des travailleurs mis à disposition de manière illicite et des situations de fausse sous-traitance ; il convient ensuite d'envisager les états de dépendance économique qui ne s'accompagnent pas d'une violation des règles légales.

## A. Des possibilités d'action face aux situations d'illégalité

L'objectif de l'inspecteur confronté à la première hypothèse sera de dépasser la relation formelle qui lie les travailleurs à la structure dont ils sont économiquement dépendants pour lui redonner la qualification juridique adéquate. L'agent de contrôle va principalement apprécier la situation qu'il constate au regard des articles 12 et 13 du Code du travail qui définissent respectivement les notions de pré-

somption de salariat et d'assimilation au statut salarié <sup>37</sup>. Sa logique d'intervention est sur ce plan analogue à celle des inspecteurs et contrôleurs du travail français.

Il est cependant essentiel de souligner qu'aucune infraction spécifique ne permet de sanctionner directement la fausse sous-traitance ou le recours à de faux statuts d'indépendants. De la même façon, les notions de marchandage ou de prêt de main d'œuvre à but lucratif sont inexistantes en droit portugais. L'agent de contrôle ne pourra en conséquence que relever des infractions connexes qui découlent de la qualification juridique frauduleuse. Peuvent être notamment évoquées ici l'absence d'inscription sur le registre du personnel, le non-passage de la visite médicale, ou encore le non-paiement des cotisations sociales normalement dues. Les services d'inspection sollicitent pour ce dernier volet la collaboration avec les agents de contrôle des organismes de sécurité sociale.

L'une des situations le plus fréquemment citées par les représentants de l'inspection du travail portugaise comme pouvant donner lieu à ce type d'intervention est celle des démonstrateurs œuvrant dans les entreprises du secteur de la grande distribution. Mis à disposition par des sociétés spécialisées, ces derniers sont en effet placés de facto dans un rapport de subordination juridique vis-à-vis des super et hypermarchés dans lesquels ils sont amenés à intervenir. En ce qui concerne le traitement pratique de cette problématique, l'agent de contrôle, en l'absence de requalification opérée par l'employeur, a la possibilité de dresser un procès-verbal. Celui-ci peut permettre au salarié d'appuyer une action devant les tribunaux, qui sont seuls à même de procéder à une requalification effective de la relation de travail. Il convient ici de préciser que, si le salarié a la possibilité d'aller en justice quelle que soit la réaction de l'inspecteur du travail, les constats opérés par celui-ci constituent pour lui un atout déterminant.

## B. Une certaine « impuissance » face à la situation de dépendance économique demeurant dans les limites légales

Les leviers d'action dont disposent les agents de contrôle sont moins importants lorsque l'état de dépendance économique s'établit dans un cadre légal. Le cas le plus évident est ici celui des salariés de petites entreprises travaillant en sous-traitance pour un donneur d'ordre exclusif. Si le sort de ces individus est lié aux choix stratégiques effectués par l'entreprise donneuse d'ordre, ils ne bénéficient pourtant pas des mêmes protections que les salariés de celle-ci, se trouvant dès lors placés dans une situation de précarité. Le rôle de l'agent de contrôle se limitera ici à une vérification du registre de sous-traitance, et il n'aura pas la possibilité d'apporter une réponse plus approfondie. La prise en compte de cette forme d' « impuissance » appelle le développement de solutions alternatives.

Depuis 2003, les salariés sous contrat à durée indéterminée bénéficient d'un droit d'accès à un minimum de 35 heures de formation professionnelle par an.

<sup>37</sup> L'agent de contrôle s'attachera surtout ici aux critères d'intégration à la hiérarchie et de dépendance vis-à-vis d'un donneur d'ordre exclusif. Si le rattachement au statut de salarié est couramment pratiqué – cadre de l'article 12 du code – l'utilisation de l'article 13 – assimilation – est, selon les représentants de l'inspection portugaise, beaucoup plus rare.

## Débats et pistes de réflexions

5.4

### 1. Pratique de l'IGT

eux plans d'action s'imposent à l'IGT : en premier lieu, il s'agit de promouvoir un travail digne et décent ; en second lieu, il vise la baisse sinistralité dans les entreprises ; le travail économiquement dépendant entre dans le cadre de la première action via la lutte contre le travail illégal pour garantir un socle de droits sociaux fondamentaux. En pratique, il n'existe pas de requalification des faux travailleurs indépendants faute de textes le prévoyant ; l'action de l'IGT se borne à rappeler les règles du contrat de travail (horaire de travail, rémunération...). L'IGT dispose de deux moyens d'actions dans le cadre de la lutte contre le travail dissimulé : Tout d'abord et à l'occasion d'un contrôle en entreprise, l'inspecteur du travail (IT) sera amené à vérifier les éléments relatifs à la rémunération, à l'accomplissement des obligations en matière d'assurances sociales et de responsabilité civile, les règles relatives à l'hygiène, la santé et la sécurité au travail (HSST), les locaux de travail et l'existence d'un contrat de travail. Ensuite, dans le cadre du développement du partenariat, l'IT collabore étroitement avec les services de l'inspection de la sécurité sociale (équivalent à de l'URSSAF). Les instructions gouvernementales insistent sur la nécessité d'une coopération interministérielle pour lutter notamment contre la fraude.

Dans le cadre de la lutte contre le travail précaire, l'IT vérifie l'égalité entre les salariés de l'entreprise et les intérimaires, et concernant les CDD, dispose de la prérogative de « l'admission » des ces salariés dans l'entreprise.

## 2. Les positions des partenaires sociaux

es syndicats de salariés <sup>38</sup> considèrent que le travail dissimulé représente l'équivalent d'environ 15 a 20 % du PIB. Ce phénomène contribue à l'accentuation des déficits ; ils souhaitent par ailleurs la promotion d'un travail digne et décent. Ils estiment également qu'il y aurait de 150 000 à 200 000 travailleurs dits indépendants, qui seraient de fait économiquement dépendants : ils déplorent que cette situation soit tolérée par l'IGT et revendiquent l'application des droits minima fondamentaux prévus par la Constitution.

Le patronat portugais souhaite une modification de la loi sur le travail temporaire en autorisant le recours aux travailleurs temporaires pour l'exécution des tâches dangereuses dans le BTP.

Il dénonce également la concurrence déloyale de la part de certaines entreprises de travail temporaire, qui exercent leur activité sans habilitation, sans caution financière et sans être à jour de leurs cotisations sociales.

Dans le BTP, bien que la réduction de la TVA à 5,5% pour les travaux de réhabilitation, n'ait pas eu tous les effets escomptés dans la lutte contre le travail dissimulé, ils ont obtenu la reconduction de cette mesure et souhaitent sa pérennisation.

#### 3. La doctrine

ur le plan juridique, et selon M. Fernandes, pour faire face à la pluralité des situations juridiques, une partie de la doctrine préconise un renforcement de l'encadrement

réglementaire des différents contrats, axé sur un noyau dur de droits sociaux fondamentaux, à l'instar de ce qui se passe déjà pour la notion de travailleurs assimilés (article 13 du Code du travail). En matière économique, M.Murteira propose d'accélérer la transition vers une économie de la connaissance conformément à la stratégie de Lisbonne (PNACE, PNAE, plan technologie), renforcer l'éducation, l'innovation et la recherche et développement. Il est à noter que l'existence de très bas niveaux de qualification favorise la pauvreté au sein de la population portugaise (working poor) comme le souligne M. Dornelas, sociologue.

Depuis la codification de 2003, seuls 8% de la population occupée bénéficie d'accords collectifs alors qu'auparavant la majorité des travailleurs était couverte par la négociation collective.

#### 4. L'Etat

ctuellement le projet porte sur la mise en place de la responsabilité sociale des organisations (RSO): « être socialement responsable ne se limite pas à l'accomplissement de toutes les obligations légales; cela implique d'aller au-delà, au travers d'un plus grand investissement dans le capital humain, l'ambiance et les relations avec d'autres communautés locales » (issu du livre vert de la Commission européenne de 2001).

Les modalités de mise en oeuvre de la RSO reposent sur le volontariat de l'entreprise. Cette dernière renseigne un questionnaire qu'elle renvoie à l'IGT pour traitement. Ce document comporte 9 volets et quatre niveaux

dans chaque volet. A titre d'exemple, dans le volet « dialogue social », le niveau 1 correspond au respect des règles légales et le niveau 4 à la gestion intégrée (participation des salariés à la prise de décision). Une entreprise est considérée de « responsabilité sociale » lorsqu'elle atteint le niveau 4 des neuf volets.

Les employeurs s'interrogent sur l'exploitation qui pourrait être faite de ce questionnaire, notamment en vue d'un futur contrôle de l'entreprise.

Au cours de notre voyage d'étude, nous avons assisté à la présentation du premier rapport de RSO de la société SOPOL, grande entreprise du BTP portugais. Cette entreprise s'est engagée depuis 2005 avec l'IGT dans cette démarche d'adoption et de communication des bonnes pratiques dans le secteur. Le concept de RSO est considéré comme une priorité par l'actuel ministre du travail mais il ne fait pas l'unanimité au sein de l'inspection et des syndicats.

## 5. Plusieurs pistes de réflexion sont avancées :

- le développement de la politique de « certification », équivalent de notre VAE, afin d'améliorer la qualification des salariés,
- la possibilité de recourir aux CDD sans motif a hauteur de 15% de l'effectif dans certaines branches d'activités. Les partenaires sociaux négocient actuellement sur ce point,
- la lutte contre la mauvaise sous-traitance qui fausse les règles d'une concurrence loyale,
- l'introduction d'une clause sociale dans la passation des marchés publics. Enfin, même si la RSO constitue la piste prioritaire, il n'en demeure pas moins certaines interrogations. Tout d'abord, la démarche doit-elle conduire à une « certification » ou à l'attribution d'un « label » ?

Au niveau international, une discussion est engagée entre 110 pays pour aboutir à la mise en place d'une « certification de responsabilité sociale et de l'éthique

## Un projet piloté par l'inspection générale du travail portugaise : « La Responsabilité sociale des organisations »

Dans le cadre des préconisations du livre vert sur la responsabilité sociale présenté par la commission européenne en 2001, le Ministère du travail portugais mène actuellement une réflexion pour élaborer un questionnaire à envoyer aux entreprises.

Ce questionnaire comprend 9 volets, répartis en 3 thématiques :

#### L'entreprise et ses collaborateurs

- Dialogue social
- L'entreprise et les droits de la personnalité, maternité et paternité et pratiques de non-discrimination
- Formation professionnelle

#### L'organisation du travail

- · Période du travail
- L'entreprise et les méthodes de rémunération, les profits et le développement de la carrière
- Sécurité, hygiène et santé dans le travail

#### L'entreprise et la sécurité dans la relation patron / travailleur

- L'entrerprise et les moyens d'engagement
- L'entreprise et les modifications dans la relation patron / travailleur
- L'entreprise et la cessation du contrat

Pour chaque volet, quatre niveaux de performance sont distingués.

Seules les entreprises qui atteignent le niveau QUATRE dans tous les volets peuvent être dites socialement responsables. A titre d'exemple, concernant le volet « dialogue social », on distingue quatre niveaux de performance :

- Le premier niveau concerne le respect des normes légales et conventionnelles.
- Le second niveau implique que l'entreprise engage une étude permanente des risques, prenne des mesures de prévention et communique l'information aux travailleurs.
- Le troisième niveau est atteint lorsque l'entreprise communique une information d'une grande transparence aux travailleurs mais aussi à ses clients, fournisseurs notamment.
- Enfin, l'entreprise atteint le quatrième et dernier niveau lorsqu'elle introduit concrètement dans son processus productif les propositions des salariés.

## L'élaboration de ce questionnaire et par là même la démarche de RSO ont pour but :

- d'Identifier les bonnes actions dans les grandes entreprises
- de Consulter les partenaires du secteur (les grandes entreprises, les associations syndicales et celles des patrons)
- d'Élaborer un document uniformisé instrument de dissémination des bonnes actions
- de Diffuser un code de bonne conduite / des bonnes pratiques à destination des entreprises

entreprenariale ». Ensuite, quelle autorité ou quel organisme doit certifier ? Le débat n'est pas tranché à l'heure actuelle. A priori, l'IGT ne devrait pas certifier. Même si son implication est acquise, le fait qu'un cabinet ou une association le réalise, pourrait impacter à terme les missions de l'inspection. Par ailleurs, la démarche RSO ne s'adresse qu'aux grandes entreprises et

pourrait concerner que 4 ou 5 entreprises portugaises qui seraient en mesure de respecter les 9 piliers de la RSO. La nature du tissu économique portugais (composé pour 90% de très petites entreprises) rend nécessaire l'adaptation de la démarche. Enfin se pose la question des modalités de pérennisation du dispositif ; faut-il mettre en place des audits périodiques, organiser des contrôles réguliers ?

multinationales. Actuellement, elle ne

## Encore de nombreuses interrogations

sur la définition du travail économiquement dépendant en droit portugais

Il n'existe pas de définition juridique précise du travail économiquement dépendant en droit portugais.

Pourtant, le phénomène frappe par son ampleur et sa persistance dans la vie économique et sociale du Portugal. Pour combattre les effets les plus préoccupants de ce phénomène, le Code du travail portugais apporte des solutions originales et adaptées au contexte local. L'efficacité de ces dispositions demeure néanmoins d'une portée limitée en tant qu'instrument d'appui à l'action de contrôle des agents de l'inspection générale du travail. Cette dernière envisage aujourd'hui d'autres pistes d'action sur le terrain de la responsabilité sociale des entreprises dans le but d'œuvrer avec plus d'efficacité en faveur de l'amélioration des conditions de travail. Il faut souhaiter que ces réflexions alimenteront utilement les débats au sein de l'Union européenne.



Prise de notes pour la rédaction du rapport lors des interventions

## VI

# Liste des organisations, institutions et personnalités rencontrées

## **Irlande**

#### Employement research center (department of sociology)

James WICKAM,

Professeur

Grannia COLLINS,

Enseignante-chercheuse

#### Ministry of Labor,

Sean WARD,

Departement of enterprise, trade and employement Eddy NOLAN et Phil BRADY,

Labor inspector

#### Ministry of social insurancy

Colm O'NEILL

Représentant du ministère des affaires sociales

#### Irish business and employers confederation (IBEC)

Heidi LOUGHEED

Représentante du principal syndicat d'employeurs

### Irish congress of trade unions (ICTU)

Fergus WHELAN

Peter RIGNEY

Représentants de cette coalitation de syndicats de salariés

#### Foras Aiseanna Saothair (FAS)

Bernard MERRIMAN,

Senior EU affairs officer

Barbara NUGENT,

représentants de cette structure parapublique regroupant l'ANPE, l'AFPA et une compétence de type Chambre

Consulaire

#### **IBM**

Jim O'KEEFE,

Responsable Communication

#### Migrants rights center of Ireland (MRCI)

Delphine O'KEEFE, Jacqueline HEALY,

Siobhan O'DONOGHUE

Représentants de ce centre d'accueil d'aide aux immigrants

#### **Health & Safety Authority**

Dr Peter J CLAFFEY

Michael HENRY,

Assistant chef executive

représentants l'institution compétente en matière d'Hygiène et Sécurité

#### **EUROFOUND**

Elisabeth GOUILLEUX et Jean-Michel MILLER

### Ambassade de France ; Mission économique

Mr DEBELS,

Conseiller commercial

## Italie

#### **CESOS**

M. Domenico PAPARELLA

**IRES** (Institut de Recherches Economiques et sociales) Mme Giovanna ALTIERI

#### Ministère du travail italien

M. Mario NOTARO,

Directeur Général de l'inspection du travail

Mme Grazia STRANO,

Directrice générale de l'Innovation Technologique

M. Paolo PENNESI,

Directeur de le Division la Direction Générale de

l'Inspection du Travail

M. Sergio ROSATO,

Direction du Travail à Venise

M. TREBOANI.

Conseiller économique du Ministère du travail

#### Ambassade de France au Palais Farnese

Madame la Ministre Conseillère Florence MANGIN M. Jean LAPEYRE,

Conseiller social à l'ambassade de France à Rome

#### Université de Rome

M. MARESCA,

Avocat et Professeur

#### Université de Milan

M. DEL CONTE,

Professeur

#### Organisations syndicales salariées

Mme Livia RICCIARDI,

Département du marché du travail de CISL au niveau national et coordinatrice nationale d'Alai – Cisl

M. Emilio VIAFORA,

Secrétaire général de NIDIL-CGIL

M. Giancarlo BERGAMO,

Département du marché du travail d'UIL au niveau national et représentant du Cpo-Uil au niveau national

#### Confindustria

M. GIORGIO USAI,

Directeur des relations professionnelles et des politiques sociales

INPS (Institut national de la prévention sociale)

ATESIA (entreprise visitée)

Centre d'appel téléphonique

## **Pologne**

#### A VARSOVIE

#### Inspection Générale du Travail

Mme Bozena BORYS-SZOPA,

Inspectrice Générale du Travail

M. Witold ZALEWSKI,

Inspecteur Général Adjoint

Mme Jolanta JANUKOWICZ,

Directrice de Cabinet de l'IGT

M. Maciej SOKOLOWSKI,

Responsable de la section des relations internationales.

Mme Hanna PAWLIK,

Directrice du Département Organisationnel,

M. Piotr WOJCIECHOWSKI,

Adjoint à Mme la directrice du Département Juridique,

M. Krzysztof KOWALIK,

Directeur du Département de la Prévention

#### Ministère du Travail

M. Robert LISICKI,

Département Droit du Travail

M. Andrzej ZARANSKI,

Département du Marché du Travail

Mme Barbara KAZENAS,

Vice Directrice du Bureau de l'Intégration européenne

M. Andrzej OKULOWICZ,

Directeur de la Section des Assurances, Département des

Assurances et des Cotisations

#### Ambassade de France

M. Patrick KLUCZYNSKI.

Attaché affaires sociales à l'Ambassade de France à Varsovie Mme Anna PAWLOWSKA,

Adjointe aux affaires sociales à l'Ambassade de France à Varsovie

M. Vincent HOMMEIL,

Adjoint du chef de la Mission économiques à l'Ambassade de France

Mme Delphine ARNOULD,

Attachée de coopération technique à l'Ambassade de France M. Stéphane DARMAS Chef de mission ANAEM en Pologne

#### Université de Varsovie

M. Stéphane PORTET,

Universitaire EHESS (Paris/Varsovie)

#### Représentants des organisation d'employeurs

Mme Magdalena TRAN-VAN,

Directrice Générale de la CCI Française en Pologne

M. Jaroslaw KAZENAZ,

Représentant du Syndicat de l'Artisanat Polonais (Zwiazek

Rzemiosla Polskiego »)

#### Représentants des organisations de salariés

M. Ryszard LEPIK,

Vice président OPZZ

M. Jozef SKORLUTOWSKI,

Membre du Conseil de la Protection du Travail de la

Convention Nationale des Syndicats (OPZZ «

Ogolnopolskie Porozumienie Zwiazkow Zawodowych »).

M. Ireneusz GOZDZIOLKO,

Vice président du syndicat « Budowlani » et OPZZ

M. Miroslaw OSOWSKI,

Spécialiste des questions Hygiène Sécurité du travail à «

Motostal-Eksport » et OPZZ.

M. Wojciech JEZIERSKI,

Expert du Bureau du placement de main d'?uvre NSZZ «

Solidarnosc » Région Mazowsze)

#### A WROCLAW

#### **OSPIP**

Mme Grazyna PANEK,

Directrice

M. Jacek GASIOR,

Directeur financier

### Ministère du travail

Mme Malgorzata LAGOCKA et M. Zdzislaw KOWALSKI, Inspecteurs Régionaux du Travail Adjoints de l'Inspecteur Régional du Travail de la Basse Silésie.

Visite de la Société WROBIS, entreprise de Génie Industriel,

M. le directeur et les représentants de la Société WROBIS, M. PLARSEJ,

Directeur régional des forêts nationales

M. SZEPANSKI,

Employeur forestier, président d'un groupement de ZUL Canton forestion d'Olesnica.

## **Portugal**

### **IGT**

Antonio Monteiro Fernandes,

Directeur général

Isabel Lima,

Directrice

Norberto Rodrigues,

Directeur de la délégation de l'IGT à Lisbonne

Paulino Pereira,

Directeur de la délégation de l'IGT à Porto

#### Ambassade de France

Joaquim Moreira de Lemos, consul au Portugal Jean Philippe Guiltat, Conseiller économique à l'ambassade de France au Portugal

#### Ministère du travail

Ana Castela Rodrigues,

Responsable des relations internationales

Lurdes Padrão,

Inspectrice du travail

Paulo Fail,

Inspecteur du travail

António Borges,

Inspecteur du travail

## Association Portugaise des entreprises du secteur privé de l'emploi

Marcelino Penacosta

## Fédération portugaise des syndicats des travailleurs du commerce, bureaux et services

Manuel Guerreiro

Costa Tavares et José Dinis,

Partenaires sociaux

#### Institut de sécurité sociale

Patrocinia Ramos

## Bibliographie

TITRE DES DOCUMENTS	SOURCES
Rapport de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail. Travailleurs économiquement dépendants, droit du travail et relations industrielles, mai 2002.	www.eurofound.eu.int, dans la base de données EIRO (European Industrial Relations Observatory)
Les nouveaux visages de la parasubordination – Alain Supiot	Droit Social, février 2000
Le travail économiquement dépendant ou la parasubordination : aspects juridiques, sociaux et économiques – Adalberto Perulli – 2003	http://ec.europa.eu/employment_social /labour_law/documentation_fr.htm#6
Le travail économiquement dépendant en Pologne - Stéphane Portet EHESS Paris/Varsovie	
Rapport du BIT – La relation du travail (Version 1) - Conférence internationale du travail, 95ème session, Genève 2006	
La subordination dans le travail – Chauchard Jean-Pierre et Hardy Dubernet Anne Chantal	Cahier Travail et emploi La Documentation française, 2003
Le droit du travail non salarié – Gérard Lyon-Caen	Dalloz-Sirey, 1990

## Le travail économiquement dépendant en Europe

Rapports des voyages d'étude effectués du 15 au 19 mai 2006

en Irlande, Italie, Pologne et Portugal





#### I.N.T.E.F.P