

Siège : M. Lenaerts (prés.), M^{me} Prechal, MM. Vilaras, Regan (rapp.), Safjan, Rodin, Jarukaitis, Ilešič, M^{me} Toader, MM. Šváby et Biltgen
Min. publ. : M. Saugmandsgaard Øe
Plaid. : M^{es} Lyon-Caen, Guedes, Calciu, Le Bret, de Rostolan, Logeais (avocats), M. Colas, M^{mes} Alidière, Daly, Desjonquères, MM. Smolek, Vlášil, Pavliš, M^{mes} Browne, Hodge, Skelly, MM. Donnelly, Joyce, MM. Van Hoof et Martin (en qualité d'agents)
(Affaires jointes C-370/17 et C-371/18)
(Caisse de retraite du personnel navigant professionnel de l'aéronautique civile (CRPNPAC) c. Vueling Airlines SA (C-370/17) et Vueling Airlines SA c. J.L. Poignant (C-371/18))

Extraits de l'arrêt⁽¹⁾

86. Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre à la première question posée dans chacune des affaires C-370/17 et C-371/18 que l'article 11, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 574/72 doit être interprété en ce sens que les juridictions d'un État membre, saisies dans le cadre d'une procédure judiciaire diligentée contre un employeur pour des faits de nature à révéler une obtention ou une utilisation frauduleuses de certificats EI01 délivrés au titre de l'article 14, point 1, sous a), du règlement n° 1408/71 à l'égard de travailleurs exerçant leurs activités dans cet État membre, ne peuvent constater l'existence d'une fraude et écarter en conséquence ces certificats qu'après s'être assurées :

- d'une part, que la procédure prévue à l'article 84bis, paragraphe 3, de ce règlement a été promptement enclenchée et que l'institution compétente de l'État membre d'émission a ainsi été mise en mesure de réexaminer le bien-fondé de la délivrance desdits certificats à la lumière des éléments concrets soumis par l'institution compétente de l'État membre d'accueil qui donnent à penser que les mêmes certificats ont été obtenus ou invoqués de manière frauduleuse, et
- d'autre part, que l'institution compétente de l'État membre d'émission s'est abstenue de procéder à un tel réexamen et de prendre position, dans un délai raisonnable, sur ces éléments, le cas échéant, en annulant ou en retirant les certificats en cause.

98. Eu égard à ce qui précède, il y a lieu de répondre à la seconde question dans chacune des affaires C-370/17 et C-371/18 que l'article 11, paragraphe 1, du règlement n° 574/72 et le principe de primauté du droit de l'Union doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent, dans le cas où un employeur a fait l'objet, dans l'État membre d'accueil, d'une condamnation pénale fondée sur un constat définitif de fraude opérée en méconnaissance de ce droit, à ce qu'une juridiction civile de cet État membre, tenue par le principe de droit national de l'autorité de la chose jugée au pénal sur le civil, mette à la charge de cet employeur, du seul fait de cette condamnation pénale, des dommages-intérêts destinés à indemniser les travailleurs ou un organisme de retraite de ce même État membre victimes de cette fraude.

NOTE – Certificat de détachement frauduleux – La Cour de justice rappelle le respect strict des procédures de dialogue

1. Introduction

1. Depuis de très nombreuses années la fraude à la sécurité sociale transfrontalière défraie la chronique⁽²⁾. La presse rapporte régulièrement les dangers que fait peser le dumping social sur la santé de l'économie des États membres de l'Union européenne. Parmi les dénonciations les plus souvent citées, le détachement des travailleurs occupe une place de choix⁽³⁾. Le débat relatif au détachement vise à savoir s'il constitue une forme de concurrence loyale qui favorise la croissance de l'Union

(1) L'arrêt, fort long, est disponible sur le site de la Cour de justice.

(2) J.-L. FLEMAL, « Formes "graves" de dumping social en Belgique : 17 perquisitions, 2 personnes privées de liberté », *La Libre*, 11 juin 2018 ; E. LAMER, « Sur les routes slovaques, la recherche des acteurs du dumping social », *Le Soir*, 21 mars 2019.

(3) A. DEFOSSEZ, « Le détachement des travailleurs : concurrence loyale ou dumping social ? », in *La concurrence réglementaire, sociale et fiscale dans l'Union européenne*, Bruxelles, Larcier, 2016.

ou une forme de dumping qui mène à la détérioration des systèmes sociaux des États membres⁽⁴⁾. Même si les réformes peuvent être jugées insuffisantes ou perfectibles⁽⁵⁾, il faut reconnaître que sous la Commission « Juncker », jamais le cadre légal européen concernant le détachement des travailleurs n'aura autant été mis sous tension⁽⁶⁾. Ainsi, faut-il souligner l'apport majeur de la révision de la directive du 16 décembre 1996 concernant le détachement des travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de service. Cette révision a été définitivement adoptée le 28 juin 2018. Le travailleur détaché est défini comme un salarié envoyé par son employeur dans un autre État membre en vue d'y fournir un service à titre temporaire. Le droit de l'Union a permis d'introduire un ensemble de droits et devoirs liés à ce détachement, notamment les taux de salaire minimal ; les périodes maximales de travail et les périodes minimales de repos ; la période minimale de congé annuel payé ; la santé, la sécurité et l'hygiène au travail. La directive du 15 mai 2014 permet d'assurer la bonne exécution de la directive de 1996, notamment en ce qui concerne la fraude, le contournement de la réglementation et l'échange d'information entre États membres. La nouvelle directive du 28 juin 2018 modifiant la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services consacre plusieurs principes majeurs qui permettent de perfectionner fortement le système de détachement des travailleurs. Ces améliorations concernent en particulier l'application aux travailleurs détachés de règles valables pour les travailleurs locaux ; l'inclusion de tous les éléments de rémunération annexes applicables par convention collective ; la prise en charge

des frais de déplacement et d'hébergement sans déduction sur le salaire, ce qui constitue un élément déterminant pour la rémunération ; la limitation de la durée du détachement à douze mois maximum, avec la possibilité d'une prolongation de six mois sur validation de l'État d'accueil ; le renforcement de la lutte contre la fraude et enfin la clarification de la question du secteur routier. Il ne faut, toutefois, pas se méprendre, l'adoption de la directive d'exécution de la directive détachement 2014/67/UE (transposée dans l'ordre juridique belge par la loi du 11 décembre 2016⁽⁷⁾) et la récente révision de la directive 96/71 ne remettent pas en cause le principe du maintien du travailleur à la sécurité sociale du pays d'origine et partant le dumping social reste pleinement possible du fait des écarts de charges de cotisations de sécurité sociale entre les États membres. Les tentatives politiques pour appréhender ce problème ont toutes échoué : qu'il s'agisse de l'idée promue par la président français, E. Macron, en faveur de l'allocation du niveau plus élevé de cotisations au profit de l'État membre d'origine via l'alimentation d'un fonds de solidarité pour aider les États membres les moins riches à converger ou encore celle de la Belgique visant à ce que les cotisations de sécurité sociale dans le cadre d'un détachement soient (à titre provisoire) versées à l'État membre d'emploi⁽⁸⁾⁽⁹⁾. Au sein de l'Union européenne, le détachement de travailleurs est devenu un exemple emblématique des tensions profondes entre les piliers économique et social de l'intégration européenne⁽¹⁰⁾. Aussi, la Commission européenne présenta-t-elle, le 13 décembre 2016, sa proposition législative en vue réviser ces règlements européens de coordination des systèmes de sécurité sociale⁽¹¹⁾.

(4) A. DEFOSSEZ, « Le détachement des travailleurs : concurrence loyale ou dumping social ? », *ibidem*.

(5) F. MULLER, « Face aux abus et contournements, la directive d'exécution de la directive détachement est-elle à la hauteur ? », *Droit Social*, 2012, pp. 788-788.

(6) Voy. M. Morsa, in l'ouvrage collectif « Le travail détaché face au droit européen, Perspectives de droit social et de droit fiscal », sous la coordination de F. DORRSEMONT, A. FRANKART, M. ROCCA et E. TRAVERSA, 1^{re} éd. 2019.

(7) Loi du 11 décembre 2016 portant diverses dispositions concernant le détachement de travailleurs (transpose la directive 2014/67/UE), *M.B.*, 20 décembre 2016.

(8) É. BOCQUET, « Le travailleur détaché : un salarié *low cost* ? Les normes européennes en matière de détachement des travailleurs. Rapport d'information fait au nom de la commission des affaires européennes sur les normes européennes en matière de détachement des travailleurs », *Doc. parl.*, Sénat, sess. 2012-2013, n° 527, pp. 18 et s.

(9) F. DE WISPELAERE et J. PACOLET, *An ad-hoc statistical analysis on short term mobility. Economic value of posting of workers, the impact of intra-EU cross-border services, with special attention to the construction sector*, Research commissioned by the Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion of European Union (Contract VT/2015/096), HIVA-KU Leuven, Research Institute for Work and Society, 2016.

(10) M. Morsa, « Le détachement des travailleurs ou le difficile équilibre entre les libertés du marché et les droits sociaux fondamentaux », *J.T.T.*, 2014, pp. 177-193.

(11) COM(2016) 815 final.

2. La proposition de révision de la Commission européenne tendait à concrétiser une approche équilibrée entre, d'une part, la promotion de la libre circulation des personnes (en ce compris la réduction ou la suppression des entraves) et, d'autre part, le droit reconnu aux États membres de lutter contre les abus et les fraudes sociales⁽¹²⁾. En outre, un nouveau principe transversal mis en exergue dans cette proposition de réforme tend à assurer une répartition juste et équitable de la charge financière entre les États membres. Toutefois, après deux ans et demi de négociations, huit trilogues, un accord politique provisoire obtenu sous présidence roumaine le 19 mars 2019 puis rejeté au Conseil par une minorité de blocage, le Parlement européen a décidé le 18 avril 2019 de reporter les travaux sur le dossier à la prochaine législature par 291 voix pour, 284 contre et 6 abstentions. Les présidences finlandaise et croate du Conseil de l'Union européenne et le prochain Parlement européen n'auront pas permis de faire progresser le dossier de révision qui est toujours pendant actuellement⁽¹³⁾.

3. Entre-temps, de nombreux contentieux relatifs à la remise en cause de la force contraignante du document portable AI ont été portés devant la Cour de justice de l'Union européenne par la procédure de la demande de décision préjudicielle instaurant la coopération de juge à juge⁽¹⁴⁾. Certains commentateurs reprochent à la Cour de justice d'avoir « sacralisé » le document AI au détriment d'une lutte efficace contre la fraude sociale transfrontalière⁽¹⁵⁾, d'autres évoquant même « la saga du AI ou l'inertie au service de la fraude au détachement »⁽¹⁶⁾, et pourtant la jurisprudence de la Cour

de justice en la matière a considérablement évolué ces dernières années ; souvent aussi, cette jurisprudence est mal comprise faute d'être replacée dans son cadre conceptuel, celui de l'édification d'un marché intérieur au sein duquel les facteurs de production doivent pouvoir circuler sans entraves. Si dans un premier temps, la Cour de justice a insisté sur l'aspect contraignant du EI01 (AI)⁽¹⁷⁾, et a considéré qu'un juge national ne peut écarter directement l'application de ce certificat, même s'il est manifestement erroné⁽¹⁸⁾, la Cour, en février 2018, a affiné sa jurisprudence⁽¹⁹⁾, en considérant que lorsque l'institution de l'État membre d'emploi saisit l'institution émettrice du certificat EI01 d'éléments concrets qui donnent à penser que ces certificats ont été obtenus frauduleusement⁽²⁰⁾, cette dernière est obligée de procéder à un réexamen du bien-fondé de la délivrance de ces derniers et, le cas échéant, de retirer ceux-ci. Si l'institution émettrice s'abstient de procéder à un tel réexamen dans un délai raisonnable, lesdits éléments de fraude doivent pouvoir être invoqués dans le cadre d'une procédure judiciaire, aux fins d'obtenir du juge de l'État membre dans lequel les travailleurs ont été détachés qu'il écarte les certificats en cause. « Autrement dit, c'est l'inertie de l'institution émettrice qui déclenche le droit d'engager une procédure judiciaire (dans l'État de détachement) visant à priver de portée les certificats, avec pour objectif ultime de faire reconnaître que l'État d'accueil est l'État d'affiliation »⁽²¹⁾. Mais, la C.J.U.E. insiste sur la nécessité que cette procédure judiciaire offre à la personne à laquelle il est reproché d'avoir eu recours à des travailleurs détachés sous le couvert de certificats obtenus de manière

(12) M. MORSA, « La proposition de la Commission européenne portant révision des règlements européens de coordination n°s 883/2004 et 987/2009 : une approche équilibrée permettant de lutter contre la fraude sociale et le dumping social ? », *J.T.T.*, 2017/25, pp. 397-410.

(13) M. MORSA, « The failure of negotiations on European Regulations for the Coordination of social security systems: the end of European solidarity? The reasons for failure in an endeavor that started well », in *Labour Mobility and Solidarity* (S. BORELLI et A. GUZZAROTTI, dir.), *Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Ferrara Sede di Rovigo*, Naples, Jovene editore, 2019.

(14) Voy. notre article dans cette Revue, « La Cour de justice de l'Union européenne contribue à la lutte contre la fraude sociale transfrontalière et le dumping social », 2018/3, pp. 193 et s.

(15) H. GUICHARQUA, « Certificat de détachement frauduleux », C.J.U.E., conclusions avocat général 11 juillet 2019.

(16) F. MULLER, « La saga du AI ou l'inertie au service de la fraude au détachement », *Le Droit ouvrier*, Confédération générale du travail, 2016.

(17) C.J.U.E., 27 avril 2017, C-620/15, *A-Rosa Flussschiff*, EU:C:2017:309.

(18) Cass. (ass. plén. (FR)), 22 décembre 2017, n° 13-25.467 PBRI.

(19) C.J.U.E., 6 février 2018, C-359/16, *Altun e.a.*, EU:C:2018:63.

(20) Il ne doit pas s'agir d'éléments constatant l'existence d'une fraude puisque des « éléments donnent à penser que ces certificats ont été obtenus frauduleusement » (point 54 de l'arrêt *Altun*). Il s'agit là, selon J.-P. Lhernould, [« La fraude au détachement reconnue mais strictement balisée », *Semaine sociale Lamy*, 26 février 2018 n° 1804] « d'un assouplissement opéré par la C.J.U.E. ».

(21) J.-P. LHERNOULD, « La fraude au détachement reconnue mais strictement balisée », *op. cit.*, p. 12.

frauduleuse la possibilité de réfuter les éléments sur lesquels se fonde cette procédure, dans le respect des garanties liées au droit à un procès équitable, avant que le juge national décide, le cas échéant, d'écarter ces certificats et se prononce sur la responsabilité desdites personnes en vertu du droit national applicable. Cet arrêt rendu par la C.J.U.E. dans l'affaire *Altun*, séduisant sur le plan théorique, est cependant complexe pour sa mise en œuvre. Si comme la presse⁽²²⁾ a pu l'écrire, au sujet de cet arrêt que la C.J.U.E. a « rompu avec le dogme » selon lequel les juridictions des États membres ne peuvent pas écarter l'application d'un tel formulaire (EI01), il reste, toutefois, qu'au juge national n'est cependant pas offert un boulevard mais seulement une fenêtre étroite »⁽²³⁾. Par ailleurs, l'institution qui a émis le certificat de détachement n'a aucun intérêt financier à le retirer. Elle se prive de ressources pour l'avenir et, de surcroît, elle est sans doute tenue de rembourser les cotisations qu'elle reconnaît avoir indûment perçues. Elle est juge et partie. Après l'arrêt *Altun*, la C.J.U.E. a rendu un arrêt en manquement d'État à l'encontre du royaume de Belgique au sujet des dispositions légales anti-abus au détachement introduites dans l'ordonnancement juridique belge par la loi-programme (I) du 27 décembre 2012 (art. 23-25)⁽²⁴⁾ ; dans le cadre d'un contentieux objectif, la Cour de justice va juger que la Belgique a manqué à ses obligations au regard des règlements de coordination des systèmes de sécurité sociale en adoptant une législation habilitant les autorités nationales (les institutions de sécurité sociale, les inspections sociales et un juge) à imposer le rattachement à la législation belge en matière de sécurité sociale d'un travailleur détaché déjà assujéti à la sécurité sociale dans l'État membre dans lequel son employeur exerce normalement ses activités. Saisie d'un recours en manquement, la Cour de justice de l'Union européenne relève que ce régime ne remplit pas les conditions du règlement 883/2004/CE et du règlement 987/2009/CE. En effet, la Cour relève, notamment, qu'un tel régime s'opposerait au principe de l'affiliation des travailleurs salariés à un seul régime de sécurité sociale. En principe les autorités de l'État membre dans lequel se trouve l'employeur lui fournissent le certificat AI qui crée

une présomption de régularité de l'affiliation s'imposant à l'État dans lequel est détaché le travailleur. En cas de doute, les règlements prévoient une procédure spéciale de conciliation, préalable à un recours en manquement, qui n'est pas effectivement mise en place en Belgique. La Cour considère, également, que la possibilité de remettre en cause unilatéralement le certificat AI remettrait en cause le principe de coopération loyale.

4. Le secteur aérien est un secteur d'activité hautement concurrentiel au sein duquel opèrent depuis plusieurs années des compagnies *low cost*⁽²⁵⁾. En France, l'affaire *Vueling* a exacerbé le clivage entre deux visions autour de la jurisprudence de la Cour de justice relative à la force contraignante attachée au EI01. D'une part, cette jurisprudence offrirait une regrettable protection aux entreprises cherchant à éluder les règles de sécurité sociale applicables, aidées par des institutions délivrant trop aisément le certificat EI01. Pour d'autres, elle serait l'ultime expression d'une nécessaire coopération entre États membres dans l'application des règlements de coordination. En 2012, la société *Vueling Airlines SA* (société de droit espagnol) a été condamnée au pénal par une juridiction répressive française pour avoir employé, à l'aéroport de Paris-Charles-de-Gaulle à Roissy (France), du personnel navigant sans l'avoir affilié à la sécurité sociale française. Ce personnel avait été affilié au régime de sécurité sociale espagnol et placé sous le régime du détachement de travailleurs. *Vueling* avait obtenu de l'institution compétente espagnole des certificats EI01 attestant de cet état de fait, que le juge pénal français a cependant écartés. Les renvois préjudiciels s'inscrivent dans le cadre des suites de cette condamnation. Ils ont été déférés par le tribunal de grande instance de Bobigny (France) et par la Cour de cassation, chambre sociale (France), concernant des demandes en réparation portant sur les mêmes faits et opposant, d'une part, la caisse de retraite du personnel navigant professionnel de l'aéronautique civile (CRPNPAC) et, d'autre part, M. Jean-Luc Poignant à *Vueling* au sujet du préjudice que les premiers allèguent avoir subi du fait de ce défaut d'affiliation en France.

(22) *Le Monde*, 7 février 2018.

(23) J.-P. LHERNOULD, « La fraude au détachement reconnue mais strictement balisée », *op. cit.*, p. 11.

(24) C.J.U.E., arrêt du 11 juillet 2018, aff. C-356/15, *Commission c. Belgique*, EU:C:2018:555.

(25) M. MORSA, « Dumping social dans le secteur du transport européen. Appel à un meilleur encadrement européen des pratiques sociales », *J.T.T.*, n° 1200, pp. 421-430.

5. Plan de l'article. Après avoir rappelé la substance des conclusions présentées le 11 juillet 2019 par l'avocat général⁽²⁶⁾ (point 2) nous exposerons succinctement les faits de l'affaire (point 3), et analyserons l'arrêt rendu par la Cour de justice (point 4). Nous terminerons par quelques conclusions (point 5).

2. Conclusions de l'avocat général

6. L'avocat général a vu dans les questions préjudicielles posées à la Cour de justice une opportunité pour cette dernière de préciser la portée exacte de son arrêt *Altun e.a.*⁽²⁷⁾ et, dans ce contexte, d'interpréter, de manière inédite, les règles prévues par le règlement n° 1408/71 pour le personnel navigant des compagnies aériennes effectuant du transport international. Dans ses conclusions, l'avocat général proposait à la Cour de juger que le juge de l'État membre d'accueil est compétent pour écarter un certificat EI01 dès lors qu'il dispose d'éléments établissant que ce certificat a été obtenu ou invoqué frauduleusement, indépendamment du déroulement du dialogue entre institutions compétentes. Selon l'avocat général, de cette solution dépend l'efficacité de la lutte contre le « dumping social »⁽²⁸⁾ et la confiance que reconnaît d'ordinaire la Cour à une juridiction nationale, en tant que juge de l'Union, pour faire respecter le droit de l'Union. La dernière question préjudicielle posée à la Cour de justice concernait la relation entre le principe de primauté du droit de l'Union et le principe de droit français de l'autorité de la chose jugée au pénal sur le civil. En vertu de ce dernier principe, les juridictions de renvoi seraient tenues de condamner Vueling au civil du

seul fait de sa condamnation pénale antérieure, même dans l'hypothèse où cette condamnation serait intervenue en violation du droit de l'Union. Sur cette question, l'avocat général était d'avis que le droit de l'Union s'oppose à l'application de ce principe lorsqu'il est établi que cette condamnation pénale est incompatible avec ce droit.

7. L'avocat général sera en grande partie désavoué par la Cour de justice, à tout le moins concernant les différentes questions relatives à la force contraignante des certificats EI01.

3. Rappel des faits

8. Ces demandes ont été présentées dans le cadre de deux litiges opposant, le premier, la Caisse de retraite du personnel navigant professionnel de l'aéronautique civile (CRPNPAC) à Vueling Airlines SA (ci-après « Vueling ») et, le second, Vueling à M. Jean-Luc Poignant, au sujet de certificats EI01 émis par l'institution espagnole compétente concernant le personnel navigant de Vueling exerçant ses activités à l'aéroport Roissy – Charles de Gaulle (France). La description même succincte des faits est importante pour comprendre l'importance que revêt cet arrêt de la Cour de justice.

A. Affaire C-370/17 – Recours de la CRPNPAC

9. Le 28 mai 2008, à la suite de contrôles qui avaient été effectués à partir du mois de janvier de cette même année, l'inspection du travail des transports de Roissy III aéroport (France) a dressé un procès-verbal du chef de travail dissimulé⁽²⁹⁾⁽³⁰⁾ à l'encontre de Vueling. L'inspection du travail a

⁽²⁶⁾ Conclusions de l'avocat général Henrik Saugmandsgaard Øe déposées le 11 juillet 2019, EU:C:2019:592.

⁽²⁷⁾ C.J.U.E., 6 février 2018, C-359/16, *Altun e.a.*, EU:C:2018:63.

⁽²⁸⁾ L'avocat général se réfère à la définition fournie par la résolution du Parlement européen du 14 septembre 2016 sur le dumping social dans l'Union européenne (A8-0255/2016), selon laquelle le « dumping social » « recouvre un large éventail de pratiques abusives intentionnelles et le contournement de la législation européenne et nationale en vigueur (y compris les dispositions législatives et les conventions collectives d'application générale), qui permettent le développement d'une concurrence déloyale en minimisant de façon illégale la charge salariale et les frais de fonctionnement et aboutit à des violations des droits des travailleurs et à l'exploitation des travailleurs ».

⁽²⁹⁾ L'article L 8221-3 du code du travail (FR) disposait à l'époque des faits qu'« est réputé travail dissimulé par dissimulation d'activité, l'exercice à but lucratif d'une activité de production, de transformation, de réparation ou de prestation de services ou l'accomplissement d'actes de commerce par toute personne qui, se soustrayant intentionnellement à ses obligations : [...] 2 Soit n'a pas procédé aux déclarations qui doivent être faites aux organismes de protection sociale ou à l'administration fiscale en vertu des dispositions légales en vigueur ».

⁽³⁰⁾ Relevons aussi que l'article L 1262-3 du code du travail, dans sa version applicable à l'époque des faits au principal, disposait qu'« Un employeur ne peut se prévaloir des dispositions applicables au détachement de salariés lorsque son activité est entièrement orientée vers le territoire national ou lorsqu'elle est réalisée dans des locaux ou avec des infrastructures situées sur le territoire national à partir desquels elle est exercée de façon habituelle, stable et continue (...). Dans ces situations,

relevé que les membres du personnel navigant étaient titulaires de certificats EI01 émis par l'institution compétente espagnole attestant leur détachement temporaire en France au titre de l'article 14, point 1, sous a), du règlement n° 1408/71. Elle a constaté qu'ils avaient été embauchés en vue de leur détachement et qu'un nombre significatif de déclarations de détachement contenaient de fausses déclarations de résidence masquant le fait que la majorité des travailleurs détachés n'avaient pas la qualité de résidents espagnols, certains n'ayant même jamais vécu en Espagne. Par ailleurs, l'inspection du travail a relevé que Vueling disposait à l'aéroport Roissy – Charles de Gaulle d'une base d'exploitation, au sens de l'article R.330-2-1 du code de l'aviation civile et en déduit que, en application de l'article L 1262-3 du code du travail, Vueling ne pouvait se prévaloir des dispositions applicables au détachement de travailleurs. Enfin, l'inspection du travail a considéré qu'il y avait fraude au détachement et qu'il existait un préjudice tant pour ces travailleurs, ceux-ci étant privés, notamment, de l'ouverture aux droits du régime de sécurité sociale français, que pour la collectivité, l'employeur n'ayant pas versé les sommes dues au titre de ce régime. Quant à la circonstance que lesdits travailleurs disposaient d'un certificat EI01, l'inspection du travail a considéré que, si un tel document valait présomption d'affiliation, il ne constituait pas une preuve de la validité du recours au détachement.

10. Le 11 août 2008, la Caisse de retraite du personnel navigant professionnel de l'aéronautique civile (CRPNPAC) sur la base de ce procès-verbal dressé par l'inspection du travail, a saisi le tribunal de grande instance de Bobigny (France) d'une demande de dommages-intérêts en réparation du préjudice subi du fait du défaut d'affiliation au régime de retraite complémentaire qu'elle gère du personnel navigant employé par Vueling à l'aéroport Roissy – Charles de Gaulle. Par ailleurs, Vueling a été poursuivie devant le tribunal correctionnel de Bobigny (France) du chef de l'infraction

de travail dissimulé, au sens de l'article L 8221-3 du code du travail. Compte tenu de l'existence de cette procédure pénale et dans l'attente d'une décision définitive à intervenir à cet égard, le tribunal de grande instance de Bobigny a décidé de surseoir à statuer dans la procédure civile engagée par la CRPNPAC contre Vueling. En première instance, par un jugement du 1^{er} juillet 2010, le tribunal correctionnel de Bobigny a relaxé Vueling. En appel, par un arrêt du 31 janvier 2012, la cour d'appel de Paris (France) a infirmé ce jugement, a déclaré Vueling coupable de travail dissimulé et a, en outre, considéré que, si les certificats EI01 valaient présomption d'affiliation au régime de sécurité sociale espagnol, liant les institutions françaises compétentes en matière de sécurité sociale, ces certificats ne pouvaient priver le juge pénal français du pouvoir de constater la violation intentionnelle des dispositions légales qui déterminent les conditions de validité du détachement de travailleurs en France. Dès le 4 avril 2012, l'Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (l'« Urssaf ») a porté les faits à la connaissance de l'institution espagnole qui avait émis les certificats EI01 en cause et a demandé leur annulation.

11. Par un arrêt du 11 mars 2014, la chambre criminelle de la Cour de cassation (France) a rejeté le pourvoi formé par Vueling contre l'arrêt de la cour d'appel de Paris du 31 janvier 2012 et a déduit que Vueling ne pouvait se prévaloir des certificats EI01 pour établir la légalité des détachements en cause et interdire à un juge national de constater la violation intentionnelle des dispositions légales françaises.

12. À la suite de la demande de l'Urssaf, l'institution émettrice espagnole a annulé lesdits certificats EI01. Le 29 mai 2014, Vueling a formé un recours hiérarchique contre cette décision. L'autorité hiérarchique a considéré, par une décision du 5 décembre 2014, qu'il convenait de laisser sans effet l'annulation des certificats EI01⁽³¹⁾.

l'employeur est assujéti aux dispositions du code du travail applicables aux entreprises établies sur le territoire national. En outre, l'article R.330-2-1 du code de l'aviation civile prévoit que "L'article [L 1262-3] du code du travail est applicable aux entreprises de transport aérien au titre de leurs bases d'exploitation situées sur le territoire français. Une base d'exploitation est un ensemble de locaux ou d'infrastructures à partir desquels une entreprise exerce de façon stable, habituelle et continue une activité de transport aérien avec des salariés qui y ont le centre effectif de leur activité professionnelle". Au sens des dispositions qui précèdent, le centre de l'activité professionnelle d'un salarié est le lieu où, de façon habituelle, il travaille ou celui où il prend son service et retourne après l'accomplissement de sa mission ».

(31) L'autorité hiérarchique s'est fondée sur la circonstance que, étant donné le temps écoulé depuis les faits et l'impossibilité de rembourser les cotisations antérieurement versées en raison de la prescription, il n'était pas opportun de déclarer indue

13. À la suite du prononcé de l'arrêt de la Cour de cassation du 11 mars 2014, la procédure civile engagée par la CRPNPAC devant le tribunal de grande instance de Bobigny a été reprise. Cette juridiction s'est posée la question de savoir si les certificats EI01 doivent se voir reconnaître un effet contraignant lorsque les juridictions pénales de l'État membre d'accueil des travailleurs concernés ont condamné l'employeur pour travail dissimulé. Aussi, la juridiction a décidé de surseoir à statuer et par la voie de la procédure de demande préjudicielle a posé la question à la Cour de justice.

B. Affaire C-37/18 – Recours de Monsieur Poignant

14. M. Poignant, engagé par Vueling en qualité de copilote sous contrat régi par le droit espagnol est ensuite détaché à l'aéroport Roissy – Charles de Gaulle. Ce travailleur saisit le conseil de prud'hommes en invoquant l'illégalité de sa situation contractuelle au regard du droit français et réclame une indemnité forfaitaire au titre du travail dissimulé et de dommages-intérêts en réparation du préjudice subi du fait de l'absence de cotisations versées à la sécurité sociale française pour la période comprise entre le 1^{er} juillet 2007 et le 31 juillet 2008. En première instance, cette juridiction a rejeté l'ensemble de ces demandes considérant que Vueling avait régulièrement accompli les formalités administratives applicables, notamment en sollicitant des organismes de sécurité sociale espagnols la délivrance de certificats EI01 pour ses travailleurs. Ladite juridiction a également relevé que le détachement de M. Poignant n'avait pas excédé la durée d'une année et que celui-ci n'avait pas été envoyé en France en remplacement d'une autre personne. En degré d'appel, par un arrêt du 4 mars 2016, la cour d'appel de Paris, s'appuyant sur l'arrêt de la Cour de cassation du 11 mars 2014 (voy. *supra*, § 13), a infirmé le jugement du conseil des prud'hommes de Bobigny et condamné Vueling à verser à M. Poignant, notamment, une indemnité forfaitaire pour travail dissimulé ainsi que des dommages-intérêts pour absence de cotisations versées à la sécurité sociale française.

15. Vueling a formé un pourvoi contre l'arrêt de la cour d'appel de Paris du 4 mars 2016 devant la Cour de cassation. Dans le cadre de l'examen de ce pourvoi, cette juridiction a décidé de surseoir à statuer et dans le cadre de la procédure de demande préjudicielle va interroger la Cour de justice sur la question de savoir si l'interprétation donnée par la Cour dans l'arrêt du 27 avril 2017, *A-Rosa Flussschiff*⁽³²⁾, s'impose également dans le cadre d'un litige relatif à l'infraction de travail dissimulé, lorsque la seule lecture desdits certificats permet de déduire qu'ils ont été obtenus ou invoqués de manière frauduleuse. En outre, la Cour de cassation exprime des doutes quant au point de savoir si le principe de primauté du droit de l'Union s'oppose à ce qu'une juridiction nationale, tenue en application de son droit interne par l'autorité de la chose jugée au pénal sur le civil, tire les conséquences d'une décision d'une juridiction pénale rendue de façon incompatible avec le droit de l'Union en condamnant civilement un employeur à des dommages-intérêts envers un travailleur du seul fait de la condamnation pénale de cet employeur pour travail dissimulé.

16. La question de l'effet contraignant des certificats EI01 obtenus par cette compagnie est décisive pour l'issue de ces demandes, ce qui justifie que le président de la Cour de justice, par décision du président de la Cour du 22 février 2018, a joint les deux affaires C-370/17 et C-37/18 aux fins de la procédure écrite et orale ainsi que de l'arrêt. La Cour a rendu son arrêt en grande chambre au vu de la complexité et de l'importance de l'affaire portée devant elle.

4. L'arrêt rendu par la Cour de justice

17. En substance, la question préjudicielle posée à la Cour de justice de l'Union européenne tend à savoir si les juridictions d'un État membre, saisies dans le cadre d'une procédure judiciaire diligentée contre un employeur pour des faits de nature à révéler une obtention ou une utilisation frauduleuses de certificats EI01, à l'égard de travailleurs

l'affiliation des travailleurs concernés à la sécurité sociale espagnole. Elle a également souligné que les travailleurs concernés avaient pu bénéficier de prestations de sécurité sociale sur la base de ces cotisations et que, en cas d'annulation de leur affiliation, ils seraient susceptibles de se retrouver sans protection sociale. Enfin, selon cette autorité, l'annulation effective des certificats EI01 en cause au principal ne se justifiait pas puisque leur émission avait été la simple conséquence de l'affiliation des travailleurs concernés au régime de sécurité sociale espagnol.

(32) C.J.U.E., 27 avril 2017, C-620/15, *A-Rosa Flussschiff*, EU:C:2017:309.

exerçant leurs activités dans cet État membre, peuvent écarter ces certificats ?

18. Dans un premier temps, la Cour rappelle la substance de la jurisprudence *Altun* (voy. § 3 des présentes observations) qui a consacré comme principe général du droit d'Union le fait que les justiciables ne peuvent frauduleusement ou abusivement se prévaloir des normes de l'Union⁽³³⁾. Toujours, selon cette même jurisprudence, la constatation de l'existence d'une fraude entachant la délivrance d'un certificat E101 repose sur un faisceau concordant d'indices établissant la réunion d'un élément objectif⁽³⁴⁾ et d'un élément subjectif c'est-à-dire l'élément intentionnel⁽³⁵⁾ ; ce dernier élément subjectif sera sans conteste le plus difficile à démontrer. L'obtention frauduleuse d'un certificat E101 peut ainsi découler soit d'une action volontaire, telle que la présentation erronée de la situation réelle du travailleur ou de l'entreprise employant ce travailleur, soit d'une omission volontaire, telle que la dissimulation d'une information pertinente dans l'intention d'éluder les conditions d'application de l'article 14, point 1, sous a), de ce règlement⁽³⁶⁾.

A. Une fraude au détachement reconnue par la Cour de justice

19. Après une analyse minutieuse portant sur l'existence *in casu* de deux éléments attestant de l'existence d'une fraude à l'obtention des E101 litigieux, la Cour de justice confirme que les institutions et les juridictions françaises compétentes ont raisonnablement pu être amenées à considérer qu'elles disposaient d'indices concrets donnant à penser que les certificats E101 en cause, délivrés par l'institution émettrice espagnole sur le fondement de l'article 14, point 1, sous a), du règlement n° 1408/71, avaient été obtenus ou invoqués de

manière frauduleuse par Vueling, dès lors que le personnel navigant concerné de celle-ci relevait, en réalité, de la règle particulière prévue à l'article 14, point 2, sous a), i), de ce règlement et qu'il aurait dû, par suite, être soumis au régime de sécurité sociale français⁽³⁷⁾.

B. L'importance du principe de coopération loyale dans la mise en œuvre du droit de l'Union ou le respect des procédures de dialogue entre institutions compétentes

20. Et pourtant, la Cour de justice va considérer que la présence des indices attestant de la fraude à l'obtention des E101 ne peut, en tant que telle, suffire à justifier que l'institution compétente de l'État membre d'accueil des travailleurs concernés ou les juridictions nationales de cet État membre constatent de manière définitive l'existence d'une fraude et écartent les certificats E101 concernés. Le principe de coopération loyale et son corollaire la confiance mutuelle commandent de recourir à la procédure de dialogue et de conciliation entre autorités compétentes comme le prévoit le règlement de coordination de base n° 1408/71 (devenu règlement n° 883/2004).

1. La procédure de dialogue et de conciliation comme corollaire du principe de coopération loyale

21. Lorsque l'institution compétente de l'État membre d'accueil émet des doutes, dans le cadre de la procédure de dialogue entre institutions⁽³⁸⁾, quant à l'exactitude des faits qui sont à la base de la délivrance du certificat E101 et, partant, des mentions qui y figurent, il incombe à l'institution compétente de l'État membre qui a émis ce certificat E101 de reconsidérer le bien-fondé de cette délivrance et, le cas échéant, de retirer

(33) Voy., en ce sens, C.J.U.E., arrêts du 2 mai 1996, *Paletta*, C-206/94, EU:C:1996:182, point 24 ; du 21 février 2006, *Halifax e.a.*, C-255/02, EU:C:2006:121, point 68 ; du 12 septembre 2006, *Cadbury Schweppes et Cadbury Schweppes Overseas*, C-196/04, EU:C:2006:44, point 35, ainsi que du 28 juillet 2016, *Kratzer*, C-423/15, EU:C:2016:604, point 37 ; du 5 juillet 2007, *Kofoed*, C-321/05, EU:C:2007:408, point 38, ainsi que du 22 novembre 2017, *Cussens e.a.*, C-251/16, EU:C:2017:881, point 27 et du 6 février 2018, *Altun e.a.*, C-359/16, EU:C:2018:63, points 48 et 49.

(34) L'élément objectif consiste dans le fait que les conditions requises aux fins de l'obtention et de l'invocation d'un tel certificat, prévues au titre II de ce règlement, ne sont pas remplies (voy., en ce sens, arrêt du 6 février 2018, *Altun e.a.*, C-359/16, EU:C:2018:63, points 50 à 52).

(35) L'élément subjectif correspond à l'intention des intéressés de contourner ou d'éluder les conditions de délivrance dudit certificat, en vue d'obtenir l'avantage qui y est attaché (voy., en ce sens, arrêt du 6 février 2018, *Altun e.a.*, C-359/16, EU:C:2018:63, points 50 à 52).

(36) C.J.U.E., arrêt du 6 février 2018, *Altun e.a.*, C-359/16, EU:C:2018:63, point 53.

(37) C.J.U.E., arrêt du 2 avril 2020, aff. jointes C-370/17 et C-371/18, EU:C:2020:260, point 60.

(38) Procédure prévue à l'article 84bis, paragraphe 3, du règlement n° 1408/71 ; procédure reprise à l'article 76, § 3, du règlement n° 883/2004.

ledit certificat⁽³⁹⁾. Si les institutions concernées ne parviennent pas à se mettre d'accord, notamment, sur l'appréciation des faits propres à une situation spécifique et, par conséquent, sur le choix de la disposition pertinente du règlement n° 1408/71 aux fins de la détermination de la législation de sécurité sociale applicable, il leur est loisible d'en appeler à la commission administrative visée afin de concilier leurs points de vue⁽⁴⁰⁾.

2. L'importance et l'obligation de recourir à la procédure de dialogue et de conciliation en cas de suspicion de fraude dans l'émission des certificats E101 (documents A1)

22. La Cour de justice est convaincue que le non-recours à la procédure de dialogue et de conciliation emporterait la violation du respect de certains principes fondamentaux qu'il s'impose à tout prix d'obvier :

- Le respect du *principe contradictoire*. En effet, souligne la C.J.U.E. en impliquant à un stade précoce l'institution compétente de l'État membre d'émission, la procédure de dialogue permet à l'institution émettrice de faire valoir son point de vue sur les éventuels indices concrets de l'existence d'une fraude présentés par l'institution compétente de l'État membre d'accueil et ainsi de l'amener, le cas échéant, à annuler ou à retirer les certificats E101 concernés. Par ailleurs, l'enclenchement de la procédure de dialogue et de conciliation étant susceptible d'amener l'institution émettrice à annuler ou à retirer les certificats E101 concernés, cette procédure est de nature à permettre, le cas échéant, des économies de procédure, dès lors que la saisine des juridictions de l'État membre d'accueil pourrait, en conséquence, s'avérer superflue⁽⁴¹⁾.
- Le risque d'enfreindre le principe de *l'unicité de la législation applicable* par une double affi-

liation et des doubles cotisations. En effet, l'écartement unilatéral des certificats E101 par l'institution compétente de l'État membre d'accueil alors même qu'un constat définitif de fraude n'a pu être valablement effectué en raison de l'absence d'implication de l'institution émettrice et de vérification approfondie des circonstances pertinentes ayant entouré leur délivrance, entraîne le risque que des cotisations soient dues, en violation du principe d'unicité de la législation applicable⁽⁴²⁾ au régime de sécurité sociale de l'État membre d'accueil nonobstant le fait que des cotisations ont déjà été versées, pour les mêmes travailleurs, au régime de sécurité sociale de l'État membre dont ces certificats attestent que la législation nationale est applicable⁽⁴³⁾. En outre, s'il s'avère que des cotisations ont été indument versées au régime de l'État membre d'accueil, le risque existe que ces cotisations ne puissent pas être remboursées, du fait de règles de prescription applicables dans ledit État membre, alors même qu'aucune fraude n'aurait en définitive été constatée.

- Le risque de compromettre la procédure de dialogue et de conciliation fondée sur *la coopération loyale* entre les institutions compétentes des États membres⁽⁴⁴⁾.

23. Au vu de ces considérations, la Cour considère que cette procédure de dialogue et de conciliation constitue donc *un préalable obligatoire* aux fins de déterminer si les conditions de l'existence d'une fraude sont réunies et, partant, de tirer toute conséquence utile en ce qui concerne la validité des certificats E101 en cause et la législation de sécurité sociale applicable aux travailleurs concernés⁽⁴⁵⁾. Il en résulte que la présence d'indices concrets donnant à penser que des certificats E101 ont été obtenus ou invoqués de manière

(39) Voy., en ce sens, C.J.U.E., arrêt du 6 février 2018, *Altun e.a.*, C-359/16, EU:C:2018:63, points 42 et 43.

(40) *Ibidem*, point 44.

(41) C.J.U.E., arrêt du 2 avril 2020, aff. jointes C-370/17 et C-37/18, EU:C:2020:260, point 76.

(42) Voy., en ce sens, arrêt du 6 février 2018, *Altun e.a.*, C-359/16, EU:C:2018:63, point 29.

(43) Corrélativement, l'absence de mise en œuvre de la procédure de dialogue et de conciliation prévue au règlement n° 1408/71 serait de nature à accroître le risque de soumettre les travailleurs concernés aux régimes de sécurité sociale de plusieurs États membres, avec toutes les complications qu'un tel cumul serait susceptible d'impliquer, ce qui porterait atteinte à l'affiliation des travailleurs salariés, conformément au principe d'unicité de la législation nationale applicable, à un seul régime de sécurité sociale, ainsi qu'à la prévisibilité du régime applicable et, partant, à la sécurité juridique (voy., en ce sens, arrêt du 26 janvier 2006, *Herbosch Kiere*, C-2/05, EU:C:2006:69, point 25).

(44) Voy., en ce sens, arrêts du 27 avril 2017, *A-Rosa Flussschiff*, C-620/15, EU:C:2017:309, point 47, ainsi que du 6 septembre 2018, *Alpenrind e.a.*, C-527/16, EU:C:2018:669, point 46.

(45) C.J.U.E., arrêt du 2 avril 2020, aff. jointes C-370/17 et C-37/18, EU:C:2020:260, point 71.

frauduleuse doit amener l'institution compétente de l'État membre d'accueil non pas à constater unilatéralement l'existence d'une fraude et à écarter ces certificats mais à enclencher promptement la procédure de dialogue avec l'institution émettrice desdits certificats, afin que cette dernière procède, dans un délai raisonnable, en vertu du principe de coopération loyale, au réexamen du bien-fondé de la délivrance desdits certificats à la lumière de ces indices et, le cas échéant, décide d'annuler ou de retirer ceux-ci⁽⁴⁶⁾. Cela vaut aussi pour une juridiction nationale qui, lorsqu'elle est saisie dans le cadre d'une procédure judiciaire diligentée contre un employeur soupçonné d'avoir obtenu ou invoqué de manière frauduleuse des certificats EI01, elle ne saurait non plus ignorer la procédure de dialogue et de conciliation et l'issue de celle-ci⁽⁴⁷⁾.

3. La procédure de dialogue et de conciliation – Primauté du droit de l'Union

24. La Cour de justice rappelle que la procédure de dialogue et de conciliation est définie dans un règlement directement applicable en tous ses éléments (art. 288, TFUE) et que le principe de primauté du droit de l'Union, qui consacre la prééminence de ce droit sur le droit des États membres, impose à toutes les instances des États membres de donner leur plein effet aux différentes normes du droit de l'Union, le droit des États membres ne pouvant affecter l'effet reconnu à ces différentes normes sur le territoire desdits États⁽⁴⁸⁾.

4. L'effet utile de la procédure de dialogue et de conciliation et de la nécessité pour les institutions concernées d'engager promptement la procédure de dialogue

25. Lorsqu'une juridiction de l'État membre d'accueil est saisie de la question de la validité de certificats EI01, elle est tenue de rechercher, au

préalable, si la procédure de dialogue et de conciliation a été, en amont de sa saisine, enclenchée par l'institution compétente de l'État membre d'accueil par le biais d'une demande de réexamen et de retrait des certificats EI01 présentée à l'institution émettrice de ceux-ci, et, si tel n'a pas été le cas, de mettre en œuvre tous les moyens de droit à sa disposition afin d'assurer que l'institution compétente de l'État membre d'accueil enclenche cette procédure. En conséquence, la juridiction de l'État membre d'accueil saisie dans le cadre d'une procédure diligentée contre un employeur pour des faits de nature à révéler une obtention ou une utilisation frauduleuses de certificats EI01 ne peut se prononcer de manière définitive sur l'existence d'une telle fraude et écarter ces certificats que si elle constate que la procédure de dialogue et de conciliation a été promptement enclenchée et que l'institution émettrice des certificats EI01 s'est abstenue de procéder au réexamen de ces certificats et de prendre position, dans un délai raisonnable, sur les éléments présentés par l'institution compétente de l'État membre d'accueil, le cas échéant en annulant ou en retirant lesdits certificats⁽⁴⁹⁾.

26. En conséquence, les institutions compétentes des États membres concernés sont tenues d'engager promptement le dialogue⁽⁵⁰⁾ afin que, le cas échéant, la juridiction de l'État membre d'accueil, dans le cadre de la procédure introduite devant elle, dispose de toutes les données nécessaires aux fins de l'établissement d'une éventuelle fraude, tout en incitant les institutions émettrices de certificats EI01 à répondre, dans un délai raisonnable, à une demande de réexamen et de retrait de ces certificats, sous peine que, après l'écoulement d'un tel délai, ceux-ci soient écartés par cette juridiction.

C. La substance de la décision de la Cour de justice

27. En conclusions, la Cour de justice juge que les juridictions d'un État membre, saisies dans le

(46) Voy., en ce sens, arrêt du 6 février 2018, *Altun e.a.*, C-359/16, EU:C:2018:63, point 54.

(47) Voy., par analogie, arrêt du 11 juillet 2018, *Commission c. Belgique*, C-356/15, EU:C:2018:555, points 96 à 105.

(48) Voy., en ce sens, arrêt du 24 juin 2019, *Popławski*, C-573/17, EU:C:2019:530, points 53 et 54 ; ainsi que arrêt du 15 juillet 1964, *Costa*, 6/64, EU:C:1964:66, pp. 1159 et 1160 ; arrêts du 26 février 2013, *Melloni*, C-399/11, EU:C:2013:107, point 59, et du 4 décembre 2018, *Minister for Justice and Equality et Commissioner of An Garda Síochána*, C-378/17, EU:C:2018:979, point 39.

(49) C.J.U.E., arrêt du 2 avril 2020, aff. jointes C-370/17 et C-371/18, EU:C:2020:260, point 80.

(50) Dans le cas d'espèce tel n'était pas le cas. En effet, l'institution compétente de l'État membre d'accueil des travailleurs concernés, à savoir l'Urssaf, n'a communiqué à l'institution émettrice espagnole les éléments relatifs à la fraude recueillis par l'inspection du travail, en vue d'obtenir de cette institution l'annulation ou le retrait des certificats EI01 en cause au principal, que par un courrier du 4 avril 2012, postérieur au prononcé de cet arrêt de la cour d'appel de Paris et envoyé près de quatre années après que l'inspection du travail a, le 28 mai 2008, dressé un procès-verbal du chef de travail dissimulé à l'encontre de Vueling.

cadre d'une procédure judiciaire diligentée contre un employeur pour des faits de nature à révéler une obtention ou une utilisation frauduleuses de certificats EI01 ne peuvent constater l'existence d'une fraude et écarter en conséquence ces certificats qu'après s'être assurées, d'une part, que la procédure de dialogue et de conciliation a été promptement enclenchée et que l'institution compétente de l'État membre d'émission a ainsi été mise en mesure de réexaminer le bien-fondé de la délivrance desdits certificats à la lumière des éléments concrets soumis par l'institution compétente de l'État membre d'accueil qui donnent à penser que les mêmes certificats ont été obtenus ou invoqués de manière frauduleuse, et, d'autre part, que l'institution compétente de l'État membre d'émission s'est abstenue de procéder à un tel réexamen et de prendre position, dans un délai raisonnable, sur ces éléments, le cas échéant, en annulant ou en retirant les certificats en cause.

28. Enfin, pour la Cour de justice, la législation de l'UE s'oppose « dans le cas où un employeur a fait l'objet, dans l'État membre d'accueil, d'une condamnation pénale fondée sur un constat définitif de fraude opéré en méconnaissance de ce droit, à ce qu'une juridiction civile de cet État membre, tenue par le principe de droit national de l'autorité de la chose jugée au pénal sur le civil, mette à la charge de cet employeur, du seul fait de cette condamnation pénale, des dommages-intérêts destinés à indemniser les travailleurs ou un organisme de retraite de ce même État membre victimes de cette fraude ».

5. Quelques conclusions finales

29. Dans le prolongement de sa jurisprudence *Altun*, la Cour de justice non seulement confirme le caractère opposable du certificat EI01 (et par extension du document portable AI), mais accentue également le caractère contraignant du respect de la procédure de dialogue et de conciliation dans le cadre de la demande de retrait de ce EI01 (ou AI). Ce faisant, la Cour conforte en

quelque sorte l'existence de la tâche de médiation confiée à la nouvelle agence européenne, l'Autorité européenne du travail⁽⁵¹⁾.

30. Certains commentateurs à propos de l'arrêt *Vueling* du 2 avril 2020 ont déclaré qu'en refusant de considérer qu'une suspicion de fraude permet à un juge national d'écarter les certificats AI, la Cour de justice « douche » les espoirs de ceux qui estiment que les autorités françaises pouvaient se faire justice elles-mêmes en écartant la validité des certificats AI sur la base du jugement pénal français ayant démontré une fraude⁽⁵²⁾. Cependant, la Cour de justice précise dans quelles conditions les autorités ou juridictions nationales peuvent écarter le certificat AI dans le respect de cette procédure. De même, l'organisation syndicale représentative des pilotes « déplore que la Cour fasse le choix en l'espèce de protéger les fraudeurs plutôt que les travailleurs ou les institutions de sécurité sociale ». Mais c'est oublié que la Cour de justice (comme du reste toute juridiction nationale) n'a pour vocation que d'interpréter le cadre légal européen adopté démocratiquement par les institutions européennes (Parlement et Conseil)⁽⁵³⁾. La Cour de justice a comme mission essentielle de veiller à ce que la législation de l'UE soit interprétée et appliquée de la même manière dans tous les pays de l'UE ; garantir que les pays et les institutions de l'UE respectent la législation européenne.

31. La Cour a pris l'occasion de préciser la portée de sa jurisprudence *Altun* et de décrire l'effet utile de la procédure de dialogue et de conciliation. Ainsi, dans son arrêt du 2 avril 2020, la C.J.U.E. mentionne, ce qui est nouveau, que le juge de l'État d'accueil et d'emploi, lorsqu'il est saisi d'un contentieux, doit s'assurer, d'une part que la procédure de demande de retrait du certificat de détachement a été engagée par l'institution de sécurité sociale de l'État d'accueil et d'emploi et d'autre part que l'institution de sécurité sociale de l'État qui a émis le certificat de détachement ne s'est pas abstenue de procéder au réexamen du certificat de détachement et de

(51) *L'autorité européenne du travail*, sous la coord. de A. ALLAMPRESE, S. BORELLI, M. MORSA, avec la préface de J.-C. JUNCKER, coll. Pratique de droit européen, Bruxelles, Bruylant, 2020.

(52) H. GUICHAOUA, « Certificat de détachement frauduleux – Arrêt *Vueling* du 2 avril 2020 de la C.J.U.E. », en ligne : <https://www.herveguichaoua.fr/articles/entreprise-etrangere-et-detachement-de-salarie/article/certificat-de-detachement-frauduleux-arret-vueling-du-2-avril-2020-de-la-C.J.U.E>.

(53) F. MARTUCCI, *Droit de l'Union européenne*, Dalloz, 2^e éd., 2019 ; S. VAN RAEPENBUSCH, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, Bruxelles, Larcier, 2016 ; K. LENAERTS, P. VAN NUFFEL, R. BRAY, N. CAMBIEN, *European Union law*, Sweet & Maxwell, 2011.

prendre position dans un délai raisonnable sur la demande de retrait.

32. Certains auteurs⁽⁵⁴⁾ estiment que cette procédure est inefficace et se demandent pourquoi les institutions de sécurité sociale n'ont toujours pas d'outil de coopération à l'instar des corps de contrôle de l'administration du travail qui utilisent le système IMI. Or, la procédure de dialogue et de conciliation fonctionne et il est erroné d'en mesurer l'efficacité au nombre infime de cas portés devant le comité de conciliation qui n'a pour vocation qu'à se prononcer à la demande des parties en litige sur les cas pour lesquels elles ne parviennent pas à se mettre d'accord. En outre, le système IMI (plateforme du marché intérieur) est un système d'échange d'informations qui n'a pas pour vocation à se prononcer sur la validité du détachement (en ce compris en droit du travail), mais à s'assurer que les dispositions du noyau dur de dispositions impératives (article 3 de la directive 96/71) sont respectées. D'ailleurs, l'Autorité européenne du travail fraîchement instituée se voit attribuer la mission de médiation (en vérité conciliation) inspirée de la procédure de conciliation visée par les règlements de coordination en sécurité sociale qu'elle étend à tous les différends

déoulant des domaines couverts par le champ d'application matériel du règlement, en ce compris la directive 96/71 relative au détachement de travailleurs dans le cadre d'une prestation de service transfrontalière, la directive 2014/67 d'exécution de la directive 96/71 et la directive 2018/97 modifiant la directive 96/71⁽⁵⁵⁾. Mais, nous soutenons F. Muller sur le fait que les dispositifs existants en matière de lutte contre la fraude sont encore insuffisants. Mais, ne faut-il pas voir dans l'arrêt rendu par la Cour de justice le 2 avril 2020 « un appel du pied » à l'intention du législateur européen afin qu'il finalise la révision des règlements de coordination des systèmes de sécurité sociale dont on sait que l'accord provisoire obtenu déjà en février 2019 sous présidence roumaine propose une amélioration significative des dispositions de lutte contre la fraude sociale transfrontalière et notamment l'institution d'une notification préalable au détachement ?

Marc MORSA⁽⁵⁶⁾

*Conseiller en stratégies internationales,
SPF Sécurité sociale
Chercheur à l'Université catholique
de Louvain-la-Neuve*

(54) F. MULLER, « La saga du AI ou l'inertie au service de la fraude au détachement », *Le Droit ouvrier*, Confédération générale du travail, 2016.

(55) Règlement (UE) 2019/1149.

(56) La présente contribution comprend les opinions personnelles de son auteur et n'engage en rien la responsabilité de l'employeur duquel il relève. L'auteur peut être contacté à l'adresse électronique suivante : marc.morsa@skynet.be ou marc.morsa@uclouvain.be.