



Bruxelles, le 1.3.2019
COM(2019) 120 final

**RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL,
AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES
RÉGIONS**

**Stratégie de l'aviation pour l'Europe: Maintenir et promouvoir des normes sociales
élevées**

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS

Stratégie de l'aviation pour l'Europe: Maintenir et promouvoir des normes sociales élevées

1. INTRODUCTION

En 2017, l'Union européenne a célébré les 25 ans de son marché intérieur de l'aviation¹ et elle a proclamé le socle européen des droits sociaux². Il s'agit là d'un succès européen. L'efficacité du marché du transport aérien de l'UE, en particulier, est rendue possible grâce aux nombreux Européens qui travaillent dans ce secteur et le servent au quotidien. Le fait de faciliter les déplacements en avion au sein du marché intérieur de l'aviation et d'en réduire le prix a permis de rapprocher les Européens et de mieux les connecter au reste du monde. Le choix sans précédent de possibilités de voyages aériens a permis à de nombreux Européens de voyager, d'étudier et de travailler en Europe et au-delà. Le nombre et la fréquence des vols ont sensiblement augmenté. Le nombre quotidien de vols est passé de moins de 10 000 en 1992 à 25 000 environ en 2017³ et le nombre de liaisons de moins de 2 700 à 8 400⁴. En 2017, plus d'un milliard de passagers ont voyagé en avion à l'intérieur de l'Union, depuis ou vers celle-ci⁵.

Les règles du transport aérien ont été harmonisées au sein de l'Union et garantissent que tous les opérateurs, où qu'ils se trouvent dans l'UE, ont un accès identique au marché du transport aérien. Toutefois, la protection sociale et le droit du travail demeurent essentiellement une responsabilité des États membres⁶. Par conséquent, s'il est vrai que tous les membres du personnel de l'aviation bénéficient de la protection offerte par le droit de l'UE, il arrive qu'ils bénéficient de droits et de niveaux de protection différents selon le droit national qui leur est applicable. Cette situation peut être particulièrement compliquée pour les membres du personnel navigant (à savoir les membres d'équipage de cabine et les pilotes)⁷ en raison de la nature transfrontière de leurs emplois.

La pression en vue de réduire les coûts sur un marché très concurrentiel a stimulé l'innovation. Le personnel a aussi dû s'adapter à un environnement en évolution rapide. Certaines compagnies aériennes ont introduit des pratiques (telles que l'embauche de personnel navigant via des intermédiaires ou en tant que travailleurs indépendants, ou ce que l'on appelle le «*pay-to-fly*», payer pour voler) qui ont une incidence sur les conditions de travail et d'emploi du personnel navigant et qui peuvent entraîner une insécurité juridique. La

¹ https://ec.europa.eu/transport/modes/air/25years-eu-aviation_en

² https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_fr.pdf.

³ Eurocontrol.

⁴ OAG.

⁵ Eurostat, 2018.

⁶ Voir l'article 153 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

⁷ En ce qui concerne les prestataires de services d'assistance en escale, les incidences sociales involontaires de la législation de l'UE sur l'assistance en escale, et notamment sur les conditions de travail, feront partie de l'analyse qui sera menée dans le cadre de la prochaine évaluation en 2019. En ce qui concerne les contrôleurs de la circulation aérienne, voir les documents COM(2017) 286 final et SWD(2017) 207 final.

série de grèves du personnel navigant menées dans plusieurs États membres ces dernières années est un signe du mécontentement de certains membres de ce personnel face au changement de leurs conditions d'emploi et de travail.

Il existe un corpus législatif substantiel de l'Union qui définit des normes minimales, ainsi qu'une législation nationale qui protège les travailleurs, y compris le personnel navigant. Un ensemble de règles spécifiques de l'UE vise également à protéger ces travailleurs lorsqu'ils exercent des activités transfrontières et garantit que le personnel navigant peut saisir des possibilités d'emploi et être protégé lorsqu'il exerce sa liberté de circulation sur le marché intérieur. Cependant, le Parlement européen, le Comité économique et social européen, les États membres, les compagnies aériennes et les partenaires sociaux se sont dits préoccupés par l'incidence négative que certaines pratiques de certaines compagnies aériennes ont eue sur les conditions d'emploi et de travail de certains membres du personnel navigant. Ils craignent que cela ait engendré une insécurité juridique, différents niveaux de protection des travailleurs et des conditions de concurrence inégales pour les transporteurs aériens. Ils ont adressé des demandes de clarification à cet égard à la Commission.

En 2015, la Commission a présenté une stratégie de l'aviation pour l'Europe⁸, qui faisait de l'agenda social dans le secteur de l'aviation une question prioritaire. Elle a depuis lors donné suite à ses engagements. La Commission soutient activement le dialogue social dans le domaine de l'aviation, en particulier par l'intermédiaire du comité de dialogue social dans le secteur de l'aviation civile. En 2016, la Commission a publié un guide pratique sur le droit du travail applicable et les juridictions compétentes⁹. Pour se faire une meilleure idée de la situation du personnel navigant et de ses conditions d'emploi et de travail sur le marché de l'aviation actuel de l'Union, la Commission a commandé une étude sur les conditions d'emploi et de travail du personnel navigant sur le marché intérieur de l'aviation de l'Union européenne (l'«étude Ricardo»)¹⁰. Elle a aussi pu s'appuyer sur des études externes¹¹, des échanges réguliers avec les parties concernées et la contribution de ces dernières. Dans le cadre de l'évaluation du règlement relatif aux services aériens¹², la Commission évalue aussi les incidences sociales non désirées de cet acte législatif, notamment sur les conditions de travail.

En 2017, le Parlement européen a invité les États membres et la Commission à réagir aux problèmes sociaux dans l'aviation, en particulier dans le cas du personnel navigant hautement mobile¹³. Le Comité économique et social européen a également encouragé la Commission à prendre des mesures pratiques supplémentaires pour prévenir les effets négatifs sur l'emploi, en créant des emplois de bonne qualité¹⁴, tandis que le Comité des régions a considéré qu'un secteur européen de l'aviation compétitif et durable sur le long terme constitue un élément

⁸ COM(2015) 598 final.

⁹ <https://publications.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/41547fa8-20a8-11e6-86d0-01aa75ed71a1>

¹⁰ Étude sur les conditions d'emploi et de travail du personnel navigant sur le marché intérieur de l'aviation de l'Union européenne [à publier].

¹¹ Études sur les effets de la mise en œuvre du marché commun de l'aviation de l'Union européenne sur les conditions d'emploi et de travail dans le secteur du transport aérien au cours de la période 1997/2010 (juillet 2012), et sur les conditions d'emploi et de travail dans le transport aérien et dans les aéroports (l'«étude Stear Davies Gleave», octobre 2015).

¹² Règlement (CE) n° 1008/2008 du Parlement européen et du Conseil du 24 septembre 2008 établissant des règles communes pour l'exploitation de services aériens dans la Communauté (JO L 293 du 31.10.2008, p. 3).

¹³ Résolution du 16 février 2017 sur la stratégie de l'aviation pour l'Europe de 2015.

¹⁴ Avis TEN/581 du 14.7.2016 sur une stratégie de l'aviation pour l'Europe, renvoyant à l'avis TEN/565 du 16.9.2015 sur le dumping social dans le secteur de l'aviation civile européenne.

essentiel pour assurer le développement, d'un point de vue tant local que régional. Le socle européen des droits sociaux a été proclamé en novembre 2017 par le Parlement européen, le Conseil et la Commission européenne. Il s'agit d'un ensemble de principes et de droits essentiels pour doter l'Europe du 21^e siècle de marchés du travail et de systèmes de protection sociale qui soient équitables et qui fonctionnent bien.

Plus récemment, et dans le contexte décrit ci-dessus, plusieurs États membres ont appelé à agir aux niveaux national et de l'Union afin d'élaborer et de mettre en œuvre un agenda social ambitieux et constructif dans le secteur de l'aviation. Ils ont souligné l'importance de garantir une concurrence saine et loyale et des conditions de travail équitables dans ce secteur, et ils ont invité la Commission à poursuivre ses travaux sur «des mesures concrètes et efficaces pour faire face aux problèmes majeurs non résolus»¹⁵. Une organisation de compagnies aériennes représentant près d'un quart du marché de l'aviation de l'Union et deux associations syndicales représentant le personnel navigant européen ont aussi lancé un appel pressant¹⁶ à l'Union et aux décideurs politiques nationaux afin qu'ils «garantissent des normes sociales adéquates et des conditions égales pour tous» sur le marché de l'aviation de l'Union et plus particulièrement pour le personnel navigant.

Le présent rapport de la Commission fait le bilan de l'avancement de l'agenda social européen dans l'aviation qui a été défini dans la stratégie de l'aviation de 2015. Conformément aux priorités politiques de la Commission en matière d'emplois, de croissance et d'équité, le présent rapport axé sur le personnel navigant passe en revue les principales possibilités et difficultés actuelles pour ce personnel, sur la base des conclusions de l'étude Ricardo, qui a analysé les principaux problèmes recensés par les organisations européennes de personnel navigant, et vise à améliorer la sécurité juridique du personnel navigant mobile. Il définit également quelques actions concrètes pour un agenda social plus fort dans l'aviation à court terme.

2. L'EMPLOI SUR LE MARCHÉ DE L'AVIATION ACTUEL

Le secteur de l'aviation est une source importante d'emplois. Selon les estimations, en 2016, le secteur de l'aviation dans l'Union avait généré 2 millions d'emplois directs, dont 18,8 % étaient des emplois dans des compagnies aériennes, et avait globalement contribué à 9,4 millions d'emplois¹⁷. Le transport aérien¹⁸ au sein de l'Union représente directement 437 000 travailleurs (193 000 femmes et 244 000 hommes)¹⁹. L'aviation devrait continuer à générer davantage d'emplois²⁰. On ne dispose d'aucun chiffre concernant spécifiquement le personnel navigant.

Traditionnellement, les transporteurs aériens basaient leur flotte et leur personnel navigant dans un seul et même pays, à savoir celui dans lequel se trouvait leur principal

¹⁵ Déclaration conjointe de l'Allemagne, de la Belgique, du Danemark, de la France, du Luxembourg et des Pays-Bas sur un agenda social dans l'aviation, 2 octobre 2018.

¹⁶ «A social agenda for European Aviation», Airline Coordination Platform, European Cockpit Association et European Transport Workers' Federation, 2 octobre 2018.

¹⁷ https://aviationbenefits.org/media/166344/abbb18_full-report_web.pdf.

¹⁸ Les opérations aéroportuaires ainsi que la réparation et l'entretien des aéronefs ou des moteurs d'aéronefs ne sont pas inclus.

¹⁹ Eurostat, 2^e trimestre de 2018.

²⁰ Selon les prévisions d'Airbus, 538 000 pilotes supplémentaires seront requis à l'échelle mondiale entre 2017 et 2037 (219 000 dans la région Asie-Pacifique, 68 000 en Amérique du Nord, 94 000 en Europe, 57 000 au Moyen-Orient, 52 000 en Amérique latine, 25 000 en Afrique et 23 000 en Russie/Asie centrale).

établissement²¹. Cela correspondait aussi au lieu où le personnel navigant travaillait, au lieu où la législation sociale s'appliquait et au lieu où les juridictions compétentes se trouvaient. Sur un marché libéralisé et concurrentiel qui exige davantage de flexibilité et de rentabilité, les modèles d'entreprise des compagnies aériennes ont considérablement évolué. Dans ce contexte, différents régimes et pratiques en matière d'emploi ont vu le jour dans le secteur, comme dans de nombreux autres secteurs de l'économie. Les vols à bas coût, qui exploitent généralement des liaisons point à point, ont augmenté de 61 % entre 2007 et 2016²², représentant près de 50 % du marché intra-UE en sièges disponibles²³. Avec l'augmentation des liaisons point à point, le nombre de bases d'exploitation est en constante augmentation depuis 2008, et les aéronefs et le personnel navigant d'une même compagnie aérienne sont de plus en plus souvent basés en dehors du principal établissement de la compagnie aérienne, sur le territoire d'autres États membres, voire parfois dans des pays tiers. Tel que souligné dans l'étude Ricardo, le recours à de multiples bases d'exploitation à l'étranger est une particularité des transporteurs à bas coût. Certains transporteurs traditionnels ont cependant eux aussi commencé à mettre en place des bases d'exploitation supplémentaires de façon limitée.

Cette tendance a intensifié la nature transfrontière des activités du personnel navigant et a rendu leur statut juridique plus complexe au titre du droit de l'Union et du droit national. En particulier, elle a créé une incertitude quant à la manière de déterminer la juridiction compétente et le droit du travail applicable au contrat de travail du personnel navigant affecté à une base d'affectation située en dehors du principal établissement de la compagnie aérienne.

Le **règlement relatif aux services aériens**, qui constitue le cadre juridique de référence de l'Union pour le marché intérieur de l'aviation de l'Union, reconnaît la *«montée en puissance des transporteurs aériens possédant des bases d'exploitation dans plusieurs États membres»* (considérant 4) et dispose que *«[l]es États membres devraient veiller à la bonne application de la législation sociale communautaire et nationale à l'égard du personnel employé par un transporteur aérien communautaire exploitant des services aériens à partir d'une base d'exploitation située en dehors du territoire de l'État membre dans lequel ce transporteur aérien communautaire a son principal établissement»* (considérant 9). Le règlement relatif aux services aériens s'applique donc sans préjudice de l'application du droit de l'Union et du droit national pertinents en matière de protection des travailleurs, tel que les règles de sécurité sociale. Le présent rapport s'intéresse plus particulièrement aux règles qui présentent un intérêt pour le personnel navigant dans le contexte des tendances actuelles sur le marché.

3. LA DIMENSION SOCIALE DANS LE CADRE DE L'ÉVALUATION DE LA SÉCURITÉ

La sécurité est la principale priorité dans l'aviation. Les règles de sécurité aérienne de l'Union s'appliquent de manière identique au personnel de l'aviation, quelle que soit leur relation contractuelle avec la compagnie aérienne. Les règles de sécurité aérienne de l'Union renferment la notion de base d'affectation qui sert de référence pour calculer les limitations du temps de vol et de service. Par «base d'affectation», on entend *«le lieu, assigné par l'exploitant au membre d'équipage, où celui-ci commence et termine normalement une*

²¹ Voir l'article 2, paragraphe 26, du règlement relatif aux services aériens.

²² Eurocontrol.

²³ Horaires d'été de l'OAG.

période de service ou une série de périodes de service et où, dans des circonstances normales, l'exploitant n'est pas tenu de loger ce membre d'équipage»²⁴.

L'incidence potentielle que différentes conditions d'emploi peuvent avoir sur la sécurité est prise très au sérieux et fait l'objet d'une analyse continue par l'Agence de l'Union européenne pour la sécurité aérienne (EASA) et la Commission. Grâce à deux évolutions récentes, la dimension sociale est davantage prise en compte dans les évaluations de sécurité des compagnies aériennes.

En août 2017, l'Agence de l'Union européenne pour la sécurité aérienne a publié des **recommandations sur les nouveaux modèles d'affaires des transporteurs aériens commerciaux**²⁵. Compte tenu des différents régimes contractuels appliqués au personnel navigant (par exemple, régimes d'emploi intérimaire, emploi via des intermédiaires ou travail indépendant), le rapport recommandait que les transporteurs se concentrent sur le contrôle par type de contrat ou par catégorie de personnel à la lumière d'une série d'indicateurs dans le cadre du système de gestion de la sécurité de l'exploitant.

Par ailleurs, en vertu du **nouveau règlement de base sur la sécurité aérienne**, qui est entré en vigueur le 11 septembre 2018²⁶, il est tenu compte des facteurs socioéconomiques afin de prendre en considération les risques socioéconomiques pour la sécurité aérienne. De plus, lorsque l'EASA rédige des règles susceptibles d'avoir des répercussions importantes sur le plan social, elle doit consulter dûment les parties concernées, y compris les partenaires sociaux de l'Union.

4. POSSIBILITES ET ENJEUX POUR LE PERSONNEL NAVIGANT SUR LE MARCHÉ DE L'AVIATION ACTUEL DE L'UNION

4.1. Attirer et former les jeunes – maintenir et créer des emplois hautement qualifiés dans le transport aérien

L'avenir du secteur européen de l'aviation dépend de sa capacité à attirer et à conserver un personnel hautement qualifié. Selon les prévisions, 538 000 pilotes supplémentaires seront requis à l'échelle mondiale entre 2017 et 2037²⁷.

Les parties concernées, en particulier les syndicats, certaines compagnies aériennes et le Parlement européen craignent que les pilotes ne doivent payer pour se former, par exemple pour suivre leur formation en vol de ligne, alors qu'ils occupent un poste de pilote ordinaire à bord d'un aéronef en service commercial.

La formation de pilote est longue et coûteuse. En général, l'accès à la profession comprend trois étapes principales: la **formation de base** pour obtenir la licence de pilote de ligne (ATPL)²⁸; la **qualification de type** pour piloter un type d'aéronef particulier; la **formation en**

²⁴ Voir la note de bas de page 29.

²⁵ Guide pratique de l'EASA, *Management of hazards related to new business models of commercial air transport operators* [en anglais uniquement].

²⁶ Règlement (UE) 2018/1139 du Parlement européen et du Conseil du 4 juillet 2018 concernant des règles communes dans le domaine de l'aviation civile et instituant une Agence de l'Union européenne pour la sécurité aérienne (JO L 212 du 22.8.2018, p. 1).

²⁷ Voir la note de bas de page 20.

²⁸ La licence sera «gelée» jusqu'à ce que le pilote ait effectué la formation en vol de ligne requise. Le pilote peut occuper le poste de premier ou second copilote.

vol de ligne lors de laquelle le pilote acquiert l'expérience de vol requise pour exercer les fonctions de pilote ordinaire en occupant ce poste (en tant que premier ou second copilote) sur un vol commercial de passagers aux côtés d'un commandant de bord.

Les pratiques en matière de formation des pilotes ont considérablement évolué ces dernières décennies. Auparavant, les compagnies aériennes payaient pour la formation de leurs pilotes, qui étaient alors très souvent liés à leur employeur pour un certain nombre d'années. De nombreux pilotes provenaient également de l'armée. L'étude Ricardo souligne qu'à l'heure actuelle, la plupart des pilotes doivent contribuer (dans une certaine mesure) au financement de leur formation à tous les niveaux. La plupart d'entre eux doivent payer pour leur formation de base et pour la qualification de type. Ces frais constituent généralement des frais de formation (comme dans d'autres professions) qui, dans le cas de l'aviation, sont particulièrement élevés: la formation de base peut coûter jusqu'à 100 000 euros; la qualification de type coûte environ 30 000 euros.

4.1.1. Le «pay-to-fly» (payer pour voler)

Actuellement, la formation en vol de ligne peut être offerte par l'employeur dans le cadre de l'emploi d'un pilote fraîchement formé, ou les pilotes peuvent être amenés à payer pour acquérir de l'expérience de vol. Selon l'étude Ricardo, le «*pay-to-fly*» (payer pour voler) ou la «formation en vol de ligne autofinancée» désignent généralement cette dernière situation. Il n'existe pas de définition du «*pay-to-fly*» adoptée d'un commun accord au niveau de l'Union²⁹. On ne dispose pas d'informations claires sur la mesure dans laquelle ces systèmes sont répandus en Europe. Pour acquérir l'expérience de vol requise, entre 2,2 et 6,1 %³⁰ des pilotes interrogés dans le cadre de l'étude Ricardo ont dû contribuer financièrement tout en travaillant sur des vols commerciaux. À l'inverse, 19 des 27 compagnies aériennes interrogées n'avaient pas recouru (ni participé) à ces programmes au cours des trois dernières années³¹. Les raisons potentielles motivant la participation à ces programmes pourraient être les suivantes: 1) se voir plus rapidement reconnaître le droit d'exercer les fonctions de commandant de bord, et de façon plus générale 2) accroître l'employabilité³². Les pilotes plus jeunes, moins expérimentés, sont généralement plus susceptibles de participer à ces programmes.

Le *pay-to-fly* n'est pas expressément réglementé ni interdit au niveau de l'Union ou au niveau national. Cependant, certains pays tels que la France ou l'Allemagne considèrent que ces pratiques s'inscrivent potentiellement dans une relation d'emploi et ne devraient donc pas être

²⁹ Le *pay-to-fly* désigne généralement, dans l'étude et dans le présent rapport, une situation dans laquelle, dans le contexte de la formation en vol de ligne, un pilote exerce ses fonctions à bord d'un aéronef en service commercial (sur un vol commercial par exemple) et paye le transporteur aérien pour la formation. Le pilote peut ou non avoir un contrat avec le transporteur aérien. Il est à noter que la formation en vol de ligne peut être proposée en combinaison avec la qualification de type, ce qui est souvent le cas, une pratique qui n'était pas considérée comme du *pay-to-fly*.

³⁰ Selon que la qualification de type était incluse ou non dans la réponse.

³¹ Parmi les huit compagnies aériennes qui ont déclaré avoir recouru à ces programmes se trouvaient quatre transporteurs aériens réguliers traditionnels, un transporteur à bas coût, un «autre» transporteur et deux transporteurs indéterminés.

³² La majorité des pilotes interrogés dans le cadre de l'étude Ricardo (62,5 %) avaient participé à ces programmes en espérant obtenir un poste permanent. Il a également été avancé que la participation à de tels programmes pouvait être la seule manière d'être recruté par une compagnie aérienne. L'étude Ricardo ne fournit pas de données supplémentaires à ce sujet, ni de données sur la répartition entre les motifs 1) et 2).

payées par le pilote³³. Dans ce contexte, il est aussi à noter que la **directive proposée par la Commission relative à des conditions de travail transparentes et prévisibles dans l'Union européenne**³⁴ impose aux employeurs de fournir gratuitement une formation aux travailleurs lorsque celle-ci est requise par la législation de l'Union ou la législation nationale ou par les conventions collectives applicables.

4.1.2. *Qualité de la formation*

Le groupe chargé de la politique de formation du personnel navigant (*Aircrew Training Policy Group*)³⁵ s'est dit préoccupé par la qualité des programmes de formations proposés par les écoles de pilotage certifiées. Les compétences acquises par les aspirants pilotes peuvent ne pas toujours correspondre aux compétences requises par les compagnies aériennes. Les compagnies aériennes qui représentent une part significative du marché de l'Union ont indiqué qu'une proportion considérable des pilotes titulaires d'une licence de pilote de ligne ne satisfaisait pas aux exigences de base pour intégrer les compagnies aériennes. Il s'agit d'un problème sérieux pour les jeunes pilotes qui ne sont pas en mesure d'obtenir un emploi après avoir suivi une formation coûteuse. À long terme, cela pourrait aussi entraîner une pénurie de pilotes qualifiés et employables, qui pourrait affecter la croissance dans le secteur de l'aviation.

De plus, le développement des nouvelles technologies et de l'automatisation, comme les drones, aura une incidence sur les effectifs de l'aviation civile, y compris sur le personnel navigant. La conférence organisée par la Commission le 20 novembre 2018 sur l'automatisation dans les transports et la façon dont elle influence les effectifs a mis en évidence la nécessité d'accompagner la transition en s'attaquant à la fracture numérique et aux inégalités, en comblant les lacunes en matière de compétences et en se préparant à faire face aux conséquences d'une plus grande mobilité des emplois vers d'autres régions du monde³⁶.

ACTION³⁷

La Commission, avec le soutien de l'Agence de l'Union européenne pour la sécurité aérienne (EASA) et en étroite coopération avec les parties prenantes concernées, continuera d'examiner la façon dont le processus de formation traditionnel pourrait être progressivement réorienté vers une formation fondée sur des éléments concrets et sur la compétence afin de maintenir un niveau de sécurité aérienne maximal tout en préservant, à l'avenir, l'employabilité des pilotes.

La Commission [demande instamment au colégislateur d'adopter la proposition de directive relative à des conditions de travail transparentes et prévisibles et] suivra l'incidence de cette directive, une fois transposée, sur la formation du personnel navigant.

³³ Des éléments tels que la dépendance au transporteur aérien ou une relation plus longue avec celui-ci pourraient être des indicateurs d'une relation d'emploi de fait.

³⁴ COM(2017) 797.

³⁵ Qui assiste l'EASA en prodiguant des conseils sur les questions liées à la formation des pilotes commerciaux.

³⁶ https://ec.europa.eu/transport/themes/social/automation_en

³⁷ Voir aussi les actions horizontales dans la conclusion du présent rapport.

Afin de faciliter la transition vers des transports automatisés pour les travailleurs dans tous les modes de transport, notamment la formation et la requalification, la Commission lancera, en 2019, une étude en vue de définir différentes options stratégiques.

4.2. Maintenir et promouvoir des normes sociales de l'UE élevées pour le personnel navigant: *tendances et défis*

4.2.1. *Droit applicable et juridiction compétente*

Selon l'étude Ricardo, la majorité des membres du personnel navigant qui ont participé à l'enquête (82 % des pilotes et 88 % des membres d'équipage de cabine) ont déclaré que le droit applicable à leurs contrats était celui de leur base d'affectation contractuelle. Il ressort de cette étude que les transporteurs aériens qui ont tendance à avoir plusieurs bases d'exploitation dans lesquelles le personnel navigant est basé sont plus susceptibles d'appliquer la législation correspondant au pays dans lequel se trouve leur principal établissement, quel que soit le lieu où leur personnel navigant est basé.

En raison de la grande mobilité du personnel navigant, il peut être difficile de déterminer la législation en matière de sécurité sociale qui s'applique, le droit du travail dont il peut se prévaloir, ainsi que la juridiction devant laquelle il peut faire valoir ses droits.

Le **règlement portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale**³⁸ prévoit des règles de coordination afin de protéger les droits des travailleurs en matière de sécurité sociale lorsqu'ils se déplacent en Europe. La règle veut que les personnes soient soumises à la législation d'un seul État membre. Dans le cas précis du personnel navigant, la législation applicable est celle de l'État membre dans lequel se trouve la base d'affectation du personnel navigant, telle que définie dans la législation relative à la sécurité aérienne³⁹. L'introduction de ce facteur de connexion a contribué à renforcer la sécurité juridique concernant la couverture de sécurité sociale du personnel navigant.

Le **guide pratique préparé en 2016 par le Réseau judiciaire européen en matière civile et commerciale**⁴⁰ fournit des orientations hautement pertinentes pour le personnel navigant mobile. Les parties à un contrat de travail individuel peuvent choisir le droit national applicable et la juridiction compétente aux fins de leur contrat. Afin de protéger le travailleur, la partie la plus faible au contrat, un choix de juridiction n'est valable que sous les conditions strictes définies dans le **règlement Bruxelles I**⁴¹ qui traite des situations transfrontières. En ce qui concerne le droit applicable, les règles du **règlement Rome I**⁴² garantissent que, quel que soit le choix effectué, les travailleurs ont droit à une protection en vertu des règles obligatoires

³⁸ Règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, tel que modifié par le règlement (UE) n° 465/2012.

³⁹ Sous-partie FTL, point ORO.FTL.105, sous 14), du règlement (UE) n° 83/2014 de la Commission du 29 janvier 2014 modifiant le règlement (UE) n° 965/2012 déterminant les exigences techniques et les procédures administratives applicables aux opérations aériennes conformément au règlement (CE) n° 216/2008 du Parlement européen et du Conseil.

⁴⁰ <https://publications.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/41547fa8-20a8-11e6-86d0-01aa75ed71a1>

⁴¹ Règlement (UE) n° 1215/2012 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2012 concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale (JO L 351 du 20.12.2012, p. 1).

⁴² Règlement (CE) n° 593/2008 du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2008 sur la loi applicable aux obligations contractuelles (Rome I) (JO L 177 du 4.7.2008, p. 6).

du droit du pays en question qui s'appliqueraient en l'absence de ce choix. Ce droit correspond d'abord au droit du lieu dans lequel ou à partir duquel le travailleur accomplit habituellement son travail. Les termes «ou à partir duquel» ont été ajoutés par les colégislateurs sur une proposition de la Commission⁴³ afin de pouvoir appliquer la règle au personnel travaillant à bord d'aéronefs.

Dans un arrêt important, la Cour de justice de l'Union européenne a clarifié comment déterminer le lieu où, ou à partir duquel, les travailleurs accomplissent habituellement leur travail dans un litige impliquant spécifiquement du personnel navigant⁴⁴. La Cour a estimé que la «base d'affectation» du personnel navigant, au sens des règles de sécurité aérienne de l'Union, jouait un rôle significatif parmi les facteurs pertinents au moment de déterminer ce lieu. Sa pertinence à cette fin pourrait uniquement être remise en cause si des liens de rattachement plus étroits avec un endroit autre que celui de la base d'affectation existaient⁴⁵, ce qui demande une évaluation au cas par cas. La Cour a aussi estimé que le lieu d'exécution habituel ne pouvait être assimilé à la «nationalité» de l'aéronef⁴⁶. L'affaire concernait l'application du règlement Bruxelles I, mais les mêmes considérations s'appliquent également à la détermination du droit applicable auquel il ne peut être dérogé au titre du règlement Rome I. À cet égard, le règlement Rome I renvoie à la même notion de lieu d'exécution habituel du travail. La Cour a expressément déclaré que les deux instruments devraient être interprétés et appliqués de façon uniforme.

La Commission a évoqué cette évolution de la jurisprudence dans ses récents échanges avec les États membres, le Parlement européen et les partenaires sociaux. Elle a exprimé son souhait que les compagnies exerçant leurs activités sur le marché intérieur de l'aviation de l'UE respectent toutes les législations européennes et nationales applicables.

Dans le contexte de son évaluation du règlement relatif aux services aériens, qui couvre les aspects les plus centraux du marché intérieur de l'aviation, la Commission évalue entre autres les incidences sociales non désirées de cet acte législatif, notamment sur les conditions de travail. En parallèle, elle a commandé une étude dans le cadre de la préparation d'une future analyse d'impact en vue d'un éventuel réexamen du règlement relatif aux services aériens dans tous ses aspects.

ACTION

La Commission continuera de travailler avec le Réseau judiciaire européen en vue de mieux faire connaître les arrêts rendus récemment par la Cour de justice de l'Union européenne et leurs implications pour les questions de compétence internationale et le droit applicable aux contrats de travail, et mettra potentiellement à jour le guide pratique de 2016 sur les règlements Rome I et Bruxelles I afin de tenir compte des récents arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne.

La Commission mène actuellement une étude qui l'aidera à évaluer si des mesures supplémentaires sont nécessaires pour améliorer le fonctionnement du marché intérieur de l'aviation de l'Union, notamment pour améliorer la sécurité juridique du personnel navigant

⁴³ COM(2005) 650 final.

⁴⁴ Arrêt du 14 septembre 2017 dans les affaires jointes C-168/16 et C-169/16, *Nogueira e.a.*.

⁴⁵ Voir le point 73 de l'arrêt.

⁴⁶ Voir les points 75 et 76 de l'arrêt.

mobile, dont les équipages originaires de pays tiers qui travaillent dans l'Union, en ce qui concerne le droit applicable à leurs contrats de travail.

La Commission demande instamment aux États membres de garantir, par les moyens appropriés, l'application, au niveau national, des règles en vigueur et d'assurer également le maintien du respect du droit de l'Union tel qu'interprété par la Cour de justice de l'Union.

4.2.2. L'emploi via des intermédiaires, y compris le travail intérimaire

Comme l'étude Ricardo l'a confirmé, diverses formes d'emploi ou différents régimes de travail, comme les régimes d'emploi indirect, les contrats de courte durée ou le travail indépendant, se sont répandus sur le marché intérieur de l'aviation, et constituent une solution alternative au contrat de travail à durée indéterminée traditionnel. Les partenaires sociaux européens en particulier, mais aussi certains États membres, ont exprimé leur inquiétude relative à l'effet négatif potentiel de certaines de ces formes d'emploi et conditions de travail du personnel navigant. Ils se sont aussi dits préoccupés par les conditions de concurrence inégales qui résultent de violations ou de contournements du droit du travail applicable par certains transporteurs aériens au détriment des transporteurs aériens qui respectent les règles de l'Union et les règles nationales applicables.

Le secteur de l'aviation a de tout temps proposé des emplois hautement qualifiés et des conditions d'emploi et de travail essentiellement meilleures que la moyenne pour le personnel navigant⁴⁷. Cela reste vrai dans la grande majorité des cas, comme le montre l'étude Ricardo: le contrat de travail direct et permanent avec un transporteur aérien demeure la principale forme d'emploi pour 80 % des membres d'équipage de cabine et 82 % des pilotes qui travaillent dans l'Union⁴⁸. La difficulté consiste aujourd'hui à veiller à ce que les employeurs disposent de la flexibilité nécessaire pour s'adapter aux évolutions du contexte économique tout en garantissant des conditions de travail de qualité et des conditions égales pour tous, conformément aux règles et aux principes applicables du droit de l'Union⁴⁹.

L'étude Ricardo souligne la difficulté de rassembler des données fiables sur le recours à des entreprises de travail intérimaire ou à d'autres organismes intermédiaires⁵⁰. La majorité des transporteurs aériens interrogés ont déclaré qu'ils n'avaient pas recruté de personnel navigant via un intermédiaire et estimaient qu'il n'y avait pas eu de changement à cet égard ces dernières années. L'étude indique cependant qu'entre 9 et 19 % des membres d'équipage de cabine⁵¹ et 8 % environ des pilotes ont déclaré qu'ils étaient **employés via une certaine forme d'organisme intermédiaire**, et que la grande majorité des personnes engagées via de tels intermédiaires travaillaient pour des transporteurs à bas coûts (97 % des membres

⁴⁷ Par exemple, si le travail intérimaire et le travail indépendant ont augmenté, les niveaux restent sensiblement inférieurs à ceux des autres secteurs de l'économie prise dans son ensemble [voir SWD(2015) 261].

⁴⁸ Les chiffres varient considérablement selon le type de transporteur aérien et l'âge du membre du personnel navigant.

⁴⁹ Voir SWD(2018) 67, qui rappelle le cadre juridique pour chacun des principes essentiels du socle et comment il est appliqué.

⁵⁰ De nombreuses personnes interrogées n'étaient pas en mesure de déterminer la forme d'organisme intermédiaire par laquelle elles avaient été engagées. Elles n'étaient pas non plus toujours capables d'identifier leur véritable employeur.

⁵¹ 19 % des membres d'équipage de cabine ayant répondu à l'enquête ont déclaré avoir un contrat de travail avec une agence de recrutement intermédiaire tandis que les transporteurs aériens ayant répondu à l'enquête ont indiqué qu'ils employaient 9 % de leur personnel de cabine sous de tels contrats.

d'équipage de cabine interrogés et 69 % des pilotes interrogés). Les jeunes membres d'équipage de cabine sont plus susceptibles de travailler sous contrat avec un organisme intermédiaire⁵².

L'emploi via des intermédiaires inclut différents régimes qui peuvent parfois faire intervenir des chaînes complexes de relations d'emploi. Il est donc parfois difficile pour les membres du personnel navigant d'identifier leur véritable employeur. Certains peuvent avoir un contrat de travail ou une relation d'emploi avec une entreprise de travail intérimaire et être temporairement affectés à un poste chez un transporteur aérien sous le contrôle et la direction de la compagnie aérienne. Les travailleurs intérimaires sont protégés par la **directive relative au travail intérimaire**⁵³, qui établit que les travailleurs employés par une entreprise de travail intérimaire, qui travaillent de manière temporaire sous le contrôle et la direction d'une entreprise utilisatrice, doivent bénéficier au moins des conditions essentielles de travail et d'emploi qui leur seraient applicables s'ils avaient été recrutés directement par l'entreprise pour occuper le même poste. Cela s'applique pendant la durée de leur mission auprès de l'entreprise utilisatrice.

Le personnel navigant peut aussi être employé par une autre forme d'agence intermédiaire ou par une filiale du transporteur aérien (agence de ressources humaines). Ces pratiques sont bien plus courantes chez quelques transporteurs aériens et plus répandues chez les jeunes membres du personnel navigant qui font leur entrée sur le marché.

Les conditions en vertu desquelles les entreprises peuvent passer par des agences intermédiaires, y compris des entreprises de travail intérimaire, varient en fonction des législations des États membres. Toutefois, dans tous les États membres, des allégations d'abus doivent être contrôlées et évaluées au cas par cas par les autorités compétentes, notamment par les inspections du travail, et par les juridictions nationales compétentes, au regard des règles nationales et de l'Union applicables. Il y a également lieu de renforcer la sécurité juridique. Dans ce contexte, il est important de distinguer les situations illégales des situations extrêmement complexes mais légales. Par ailleurs, les agences intermédiaires/de recrutement peuvent être basées dans un État membre différent de celui dans lequel le transporteur aérien ou le travailleur est basé (voir le point 4.2.3). Une plus grande coopération entre les inspections du travail devrait être encouragée dans toute l'Union.

Au niveau de l'Union, les règles de sécurité aérienne peuvent avoir une incidence sur le recours à des travailleurs au sol extérieurs à l'entreprise. La moitié au moins du personnel qui procède aux entretiens dans chaque atelier ou hangar ou sur chaque ligne de vol, au cours de toute période de travail, devrait être employé afin de garantir la stabilité organisationnelle⁵⁴. Pour le personnel navigant, les règles de sécurité de l'Union s'appliquent de manière identique à tous les membres indépendamment de leur statut (salarié ou non), et il est

⁵² La proportion est plus élevée dans la tranche d'âge des 18-29 ans (34 %) et des 30-39 ans (27 %) contre 11 % pour la tranche d'âge des 40-49 ans et des 50-59 ans (3 %). La proportion de pilotes employés sous de tels contrats est relativement faible pour toutes les tranches d'âge.

⁵³ Directive 2008/104/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative au travail intérimaire (JO L 327 du 5.12.2008).

⁵⁴ Moyens acceptables de mise en conformité [moyen acceptable 145.A.30 d) Exigences en matière de personnel] publiés par l'EASA au titre du règlement (UE) n° 1321/2014 de la Commission relatif au maintien de la navigabilité des aéronefs et des produits, pièces et équipements aéronautiques, et relatif à l'agrément des organismes et des personnels participant à ces tâches (JO L 362 du 17.12.2014, p. 1).

recommandé aux compagnies aériennes de déceler et de réduire les éventuels risques particuliers dans leur système de gestion de la sécurité⁵⁵.

ACTION

La Commission travaillera en étroite coopération avec l'Agence de l'Union européenne pour la sécurité aérienne (AESA) et les parties prenantes pour prendre les mesures nécessaires et garantir que les systèmes de gestion de la sécurité des compagnies aériennes tiennent compte de toutes les formes d'emploi et de tous les régimes de travail, y compris pour le personnel employé via des intermédiaires et les travailleurs indépendants.

La Commission demande instamment aux États membres de garantir, par des moyens appropriés, l'application des règles en vigueur en matière de protection des travailleurs intérimaires au niveau national et de garantir également le respect du droit de l'Union.

4.2.3. *Détachement de travailleurs*

Des questions ont été soulevées au sujet de la mesure dans laquelle il a été recouru au détachement de pilotes et de membres d'équipage de cabine et de la mesure dans laquelle la directive concernant le détachement de travailleurs⁵⁶ est pertinente pour ceux-ci. Une question en particulier est celle de savoir si ces règles ont été contournées par certains transporteurs aériens pour envoyer des travailleurs employés sous des contrats financièrement moins avantageux dans des pays où le coût de la vie est plus élevé.

L'étude Ricardo considère que la directive sur le détachement des travailleurs⁵⁷ est en principe applicable à la prestation transnationale de services par des entreprises de travail intérimaire ou des agences de placement. Elle a examiné deux autres situations susceptibles de relever de cette directive: la location d'aéronefs avec équipage (*wet leasing*) et l'affectation temporaire de personnel navigant dans une base d'exploitation en dehors de leur base d'affectation.

Elle laisse également entendre que le recours temporaire à du personnel en dehors de sa base d'affectation est relativement peu fréquent dans le secteur de l'aviation. 6 % des membres d'équipage de cabine et 12 % des pilotes ont indiqué qu'ils faisaient l'objet d'une forme de détachement temporaire dans un autre État membre. 18 transporteurs aériens sur 24 ont déclaré qu'ils n'affectaient pas de personnel en dehors de sa base d'affectation. De plus, l'étude confirme que la location d'aéronefs avec équipage n'est pas une pratique courante. Seuls quatre transporteurs aériens sur 23 ont déclaré recourir à des travailleurs temporairement affectés à une base différente de leur base d'affectation dans le cadre d'un accord de location⁵⁸.

⁵⁵ Voir également le point 3.

⁵⁷ Directive 96/71/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 1996 concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services, JO L 18 du 21.1.1997, p. 1 (et directive 2014/67/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 relative à l'exécution de la directive 96/71/CE, JO L 159 du 28.5.2014, p. 11, la «directive relative à l'exécution»).

⁵⁸ Les chiffres doivent être interprétés avec prudence, car le recours à la location d'aéronefs avec équipage n'est souvent que temporaire, parfois pour un seul vol.

Des entretiens avec les parties concernées confirment aussi que la directive concernant le détachement de travailleurs n'est généralement pas appliquée dans le cas du personnel navigant. Dans le même temps, certaines personnes interrogées dans le cadre de l'étude ont souligné une méconnaissance de la part des parties concernées, notamment les autorités nationales, des droits applicables dans l'État membre dans lequel le personnel était temporairement affecté et un manque d'informations de la part de l'employeur au sujet de ces droits. Les parties concernées ont aussi fait part de problèmes avec l'application des règles, à commencer par la question de savoir qui est chargé de les faire appliquer.

Les opérations de location d'aéronefs avec équipage ajoutent un niveau supplémentaire de complexité juridique pour le personnel navigant puisqu'elles consistent à louer des aéronefs avec équipage exploités pour le compte d'un autre transporteur aérien (le preneur). Ces opérations peuvent faire intervenir des aéronefs et des équipages originaires de pays tiers. Les recherches sur le terrain réalisées dans le cadre de l'étude Ricardo mettent en avant les inquiétudes des représentants des travailleurs concernant le possible recours à des contrats de location d'aéronefs avec équipage pour contourner des grèves ou les règles du droit social et du droit du travail applicables⁵⁹.

La directive concernant le détachement de travailleurs s'applique aux compagnies aériennes, aux entreprises de travail intérimaire et aux autres types d'intermédiaires qui détachent temporairement des travailleurs (les «travailleurs détachés») dans un autre État membre dans le contexte d'une prestation de services transfrontières dans cet État membre.

Un membre du personnel navigant qui est effectivement affecté pour accomplir temporairement son travail dans un autre État membre, ce qui peut être le cas dans le contexte d'un contrat de location d'aéronefs avec équipage, pourrait par définition être considéré comme un travailleur détaché s'il existait une relation d'emploi entre l'équipage et le bailleur pendant toute la durée de la location. Cela devrait être évalué au cas par cas. Les membres du personnel navigant qui sont transférés vers une autre base (autrement dit, qui sont affectés à une nouvelle base d'affectation) ne sont pas considérés comme étant détachés, à moins qu'ils ne remplissent certaines conditions définies dans la directive concernant le détachement de travailleurs à cet effet.

Les récentes modifications apportées à la directive concernant le détachement de travailleurs⁶⁰, qui établit le principe de l'égalité de rémunération pour un même travail effectué sur un même lieu, doivent être transposées par les États membres d'ici au 30 juillet 2020 et appliquées à compter de cette date. La directive modifiée facilitera la prestation transnationale de services, tout en garantissant une concurrence loyale et le respect des droits des travailleurs détachés. Un ensemble significatif de modifications consiste à étendre le principe d'égalité de traitement, tel que décrit au point 4.2.2⁶¹, aux travailleurs intérimaires détachés, y compris le personnel navigant, tout en maintenant la possibilité pour l'État membre d'accueil de décider d'appliquer également d'autres conditions d'emploi qui s'appliquent aux travailleurs intérimaires dans cet État.

⁵⁹ L'échantillon des répondants étant petit, il n'a pas été possible de vérifier ces allégations, comme le souligne l'étude Ricardo.

⁶⁰ Modifications introduites par la directive (UE) 2018/957 du Parlement européen et du Conseil du 28 juin 2018 modifiant la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs (JO L 173 du 9.7.2018, p. 16).

⁶¹ Article 5 de la directive 2008/104/CE.

Une plus grande efficacité dans l'application et la mise en œuvre de la directive concernant le détachement de travailleurs par les autorités nationales concernées dans les situations qui relèvent de la directive contribuera, d'une part, à améliorer les conditions de travail du personnel navigant et la sécurité juridique et, d'autre part, à garantir des conditions égales pour tous dans l'Espace économique européen. La **directive relative à l'exécution** vise à garantir que les règles relatives au détachement de travailleurs sont bien appliquées et respectées par toutes les entreprises. Afin de déterminer le caractère véritable du détachement et de prévenir les violations et les contournements des règles, l'article 4 de ladite directive énumère les éléments de fait qui peuvent être pris en considération dans l'évaluation globale de chaque cas particulier.

La création de l'**Autorité européenne du travail**⁶² contribuera également à garantir que les règles de l'Union en matière de mobilité des travailleurs sont appliquées de manière juste, simple et efficace. L'Autorité devrait être opérationnelle en 2019 et atteindre sa pleine capacité opérationnelle d'ici à 2023. La Commission propose que l'Autorité ait pour rôle de soutenir la coopération entre les pays de l'Union en ce qui concerne le respect transfrontière du droit pertinent de l'Union, y compris en matière de lutte contre le travail non déclaré, ce qui permettrait d'assurer la continuité des travaux réalisés actuellement par la plateforme européenne en matière de lutte contre le travail non déclaré, notamment en facilitant l'organisation d'inspections communes. L'Autorité devrait assurer une médiation et faciliter la recherche d'une solution en cas de différends transfrontières entre les autorités nationales. Elle devrait aussi faciliter l'accès des particuliers et des employeurs aux informations relatives à leurs droits et obligations ainsi qu'aux services concernés.

ACTION

La Commission continuera de travailler avec les États membres par l'intermédiaire du comité d'experts en matière de détachement de travailleurs afin d'améliorer l'application de la directive concernant le détachement de travailleurs et de la directive relative à l'exécution, et en particulier d'apporter son assistance dans la transposition et l'application de la directive révisée, en vue notamment d'améliorer l'égalité de traitement et de prévenir la fraude transfrontière.

La Commission demande instamment aux États membres de garantir, par les moyens appropriés, l'application, au niveau national, des règles en vigueur en matière de protection des travailleurs détachés et de garantir également le respect du droit de l'Union tel qu'interprété par la Cour de justice de l'Union.

4.2.4. Travail indépendant

Selon l'étude Ricardo, les régimes de travail indépendant concernent généralement des transporteurs aériens ayant recours aux services d'un pilote indépendant directement ou via un organisme intermédiaire. Il existe aussi des régimes plus complexes. Ceux-ci peuvent, par exemple, faire intervenir plusieurs intermédiaires ou la création d'une société à responsabilité limitée par un groupe de pilotes indépendants. L'étude Ricardo laisse entendre que le travail indépendant n'est pas une forme d'emploi courante parmi les transporteurs européens. Le travail indépendant semble insignifiant parmi le personnel de cabine. Parmi les pilotes

⁶² COM(2018) 131.

interrogés, 9 % ont déclaré être indépendants⁶³. Parmi eux, 75 % ont affirmé travailler pour un transporteur à bas coût, dont 59 % pour un transporteur en particulier.

De manière générale, les régimes de travail indépendant peuvent offrir aux transporteurs aériens une flexibilité accrue et leur permettre de réagir aux changements sur un marché très concurrentiel. Il ressort d'une analyse des réponses à l'enquête qu'une part significative des pilotes qui se sont présentés comme indépendants travaille uniquement pour un seul transporteur aérien. Ils exercent une activité professionnelle sous l'autorité et la subordination du transporteur et ne peuvent donc pas être considérés comme véritablement indépendants⁶⁴.

La mesure dans laquelle le personnel navigant est véritablement indépendant, ou dans une relation d'emploi de fait (à savoir dans une situation de faux travail indépendant), a fait l'objet de plusieurs études⁶⁵. C'est essentiellement aux autorités nationales compétentes qu'il incombe de contrôler et d'évaluer au cas par cas si ces pratiques peuvent être considérées comme du travail indépendant réel ou déguisé, conformément au droit de l'Union et au droit national applicables. Les approches du travail indépendant diffèrent d'un État membre à l'autre, tant sur le plan de la définition que sur celui des droits et obligations des travailleurs indépendants.

Cependant, selon la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, pour déterminer si la partie à un contrat de travail est un employé aux fins des règlements Bruxelles I et Rome I (et peut donc bénéficier de leurs règles de protection en relation avec un contrat de travail individuel), les facteurs applicables sont les suivants: la création d'un lien durable qui insère le travailleur dans le cadre d'une certaine organisation des affaires de l'employeur⁶⁶ et un lien de dépendance du travailleur à l'égard de l'employeur⁶⁷.

Concernant la libre circulation des travailleurs, une jurisprudence bien établie de la Cour de justice de l'Union européenne définit les notions de «travailleur» et de «service» (qui est une activité transfrontière exercée en dehors d'une relation d'emploi). Le simple fait qu'une personne exerce des activités en dehors des liens d'un contrat d'emploi ne signifie pas que cette personne ne constitue pas un travailleur au sens de l'article 45 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Cela doit être apprécié au cas par cas. Dans sa jurisprudence, la Cour de justice de l'Union européenne a établi la notion autonome européenne de «travailleur» suivante: «une personne physique qui accomplit, pendant un certain temps, en faveur d'une autre personne et sous la direction de celle-ci, des prestations en contrepartie d'une rémunération». Une personne qui est de fait un travailleur aux fins du droit du travail de l'Union devrait être qualifiée de travailleur et être soumise au droit du travail de l'Union applicable. En revanche, les véritables indépendants qui fournissent des services de façon indépendante, sous leur propre responsabilité et en supportant le risque de leurs activités, ne devraient pas être considérés comme des travailleurs puisqu'ils ne satisfont pas aux critères définis par la Cour de justice de l'Union européenne⁶⁸.

⁶³ 8 % ont déclaré avoir été engagés via des agences intermédiaires et 1 % directement par le transporteur aérien.

⁶⁴ 90 % des pilotes indépendants interrogés ont déclaré ne pas être libres de travailler pour plusieurs transporteurs en parallèle et 93 % ont affirmé ne pas pouvoir choisir quand, où et pour qui ils veulent travailler, deux solides indicateurs du travail indépendant.

⁶⁵ Voir l'étude Ricardo.

⁶⁶ Arrêt du 15 janvier 1987 dans l'affaire 266/85, Shenavai. Voir aussi l'arrêt du 15 février 1989 dans l'affaire 32/88, Six Constructions.

⁶⁷ Arrêt du 10 septembre 2015 dans l'affaire 47/14.

⁶⁸ Arrêts du 3 juillet 1986 dans l'affaire 66/85, Deborah Lawrie-Blum; du 14 octobre 2010 dans l'affaire C-428/09, Union Syndicale Solidaires Isère; du 9 juillet 2015 dans l'affaire C-229/14, Balkaya; du

Pour contribuer à remédier à certains des problèmes recensés ci-dessus, en particulier celui des faux indépendants, la Commission a proposé une série d'initiatives. Outre la création de l'Autorité européenne du travail (voir point 4.2.3), la **proposition de directive de la Commission relative à des conditions de travail transparentes et prévisibles** offre une protection supplémentaire à tous les travailleurs, y compris à ceux qui se trouvent dans des formes de travail nouvelles ou atypiques et flexibles (par exemple, l'accès à des informations transparentes sur leur relation, de nouveaux droits matériels et des mesures d'exécution). Les membres du personnel navigant, faussement qualifiés d'indépendants, relèveraient du champ d'application de cette directive.

De plus, la **plateforme européenne visant à lutter contre le travail non déclaré**, créée en mai 2016 pour renforcer la coopération au niveau européen dans la lutte contre le travail non déclaré, a déjà abordé la question du faux travail indépendant au moyen d'un séminaire consacré au transport routier (juin 2018) et d'une étude sur le faux travail indépendant⁶⁹. Les représentants échangent des informations et des bonnes pratiques et développent une coopération plus étroite par-delà les frontières, en vue notamment de prévenir la fraude transfrontière. Dans chaque pays, l'objectif est de tisser des liens plus étroits entre toutes les autorités qui traitent du travail non déclaré, telles que les inspections du travail, les autorités fiscales et les organismes de sécurité sociale.

Conformément au socle européen des droits sociaux, la Commission favorise également l'accès effectif des travailleurs salariés et non salariés à la protection sociale⁷⁰ et a adopté une proposition à cet effet⁷¹. Les travailleurs indépendants et les personnes employées sous des contrats atypiques ne sont pas toujours bien couverts sur le plan de la sécurité sociale et ne disposent pas d'une assurance chômage ou d'un accès aux droits à pension.

ACTION

La Commission demande instamment aux colégislateurs d'adopter la proposition de directive relative à des conditions de travail transparentes et prévisibles dans l'Union européenne.

La Commission invite les États membres à mettre en œuvre la recommandation⁷² visant à favoriser l'accès de tous les travailleurs salariés et non salariés à la protection sociale, en particulier ceux qui, en raison de leur statut professionnel, ne sont pas suffisamment couverts par les régimes de sécurité sociale. Cette recommandation a fait l'objet d'un accord politique en décembre 2018.

En 2019, la plateforme européenne visant à lutter contre le travail non déclaré organisera un séminaire qui aura pour objectif d'étudier les moyens de lutter contre le travail non déclaré dans le secteur de l'aviation, en mettant particulièrement l'accent sur la question du faux travail indépendant du personnel navigant et la coopération transfrontière entre les autorités compétentes⁷³.

4 décembre 2014 dans l'affaire C-413/13, FNV Kunsten; et du 17 novembre 2016 dans l'affaire C-216/15, Ruhrlandklinik.

⁶⁹ «Practices of Enforcement Bodies in Detecting and Preventing Bogus Self-Employment» (Heyes & Hastings, 2017)

⁷⁰ IP 18-1624.

⁷¹ COM(2018) 132.

⁷² Un accord politique a été conclu le 6 décembre 2018.

⁷³ Programme de travail 2019-2020 adopté le 19.10.2018.

La Commission demande instamment aux États membres de garantir, par les moyens appropriés, l'application, au niveau national, des règles du droit du travail en vigueur et de garantir également le respect du droit de l'Union tel qu'interprété par la Cour de justice de l'Union.

4.2.5. Équipes originaires de pays tiers et aspects internationaux

Les transporteurs aériens agréés de l'Espace économique européen ont de tout temps eu recours à des équipages originaires de pays tiers sur certaines liaisons, et ce pour des raisons culturelles et linguistiques. L'étude Ricardo confirme que c'est essentiellement le cas pour les vols vers/depuis les pays tiers et moins souvent pour les vols à l'intérieur de l'EEE. Elle souligne certains cas de transporteurs aériens qui ont recours à des équipages de pays tiers. Il n'est pas possible de déterminer, sur la base des données collectées, si cette pratique est courante ou non ni si la base d'affectation de l'équipage utilisé est située dans un pays tiers ou dans l'Union. La plupart des compagnies aériennes interrogées ont indiqué qu'elles n'avaient jamais recours à des équipages de pays tiers sur les liaisons intra-UE.

Le **code frontières Schengen**⁷⁴ contient des règles qui s'appliquent expressément au personnel navigant en transit ou de repos dans un pays Schengen. Les titulaires d'une licence de pilote ou d'un certificat de membre d'équipage peuvent embarquer ou débarquer dans l'aéroport d'escale ou d'arrivée sans devoir remplir les conditions applicables aux séjours de courte durée dans un État membre (jusqu'à trois mois).

D'autres règles de l'Union ou nationales réglementant les conditions de séjour et de travail dans le pays concerné peuvent cependant s'appliquer. Selon la législation de l'Union relative à la migration légale, les équipages originaires de pays tiers qui sont basés dans un État membre et sont titulaires d'un permis de travail et de séjour doivent se voir garantir l'égalité de traitement avec les ressortissants de cet État concernant, par exemple, les conditions de travail et la sécurité sociale. Cette règle fait office de protection en vue de réduire la concurrence déloyale résultant de l'exploitation potentielle de ressortissants de pays tiers.

Cependant, l'absence de normes mondiales en matière de travail dans l'aviation civile nuit à l'efficacité de la législation de l'Union et des États membres en matière de travail sur les liaisons intra- et extra-UE. La convention du travail maritime de l'Organisation internationale du travail, qui a été transposée par le droit de l'Union, a très efficacement réglementé les conditions de travail et leur application dans le secteur du transport maritime mondial. Contrairement au secteur maritime, il n'existe cependant aucun consensus au sein de l'Organisation internationale du travail en vue d'envisager de discuter d'une convention internationale du travail pour l'aviation civile.

Traditionnellement, les accords de transport aérien bilatéraux ne contiennent pas de dispositions sur les aspects sociaux et liés au travail. L'Union européenne a tenté d'intégrer d'ambitieuses clauses sociales et liées au travail dans ses accords dans le domaine de l'aviation avec les pays tiers et continuera à le faire.

⁷⁴ Règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen) (JO L 77 du 23.3.2016, p. 1).

ACTION

La Commission réalise actuellement un bilan de qualité de la législation de l'Union relative à la migration légale⁷⁵ qui permettra entre autres d'évaluer la situation du personnel navigant hautement mobile issu de pays tiers.

Elle continuera de promouvoir des normes sociales et liées au travail élevées pour l'aviation internationale en proposant d'ambitieuses clauses sociales et liées au travail dans les accords de l'Union dans le domaine de l'aviation avec les pays tiers.

4.3. Favoriser l'équilibre hommes-femmes et entre vie privée et vie professionnelle

L'emploi dans le secteur du transport aérien conserve une image très positive⁷⁶ tant parmi les femmes que les hommes. Par ailleurs, la proportion d'hommes et de femmes dans l'aviation est plus équilibrée que dans les autres modes de transport. Les femmes représentent 40 % du personnel du transport aérien⁷⁷. Cependant, si la proportion de femmes parmi les membres d'équipage de cabine est élevée, environ 5 %⁷⁸ seulement des pilotes dans le monde sont des femmes.

Compte tenu de sa croissance escomptée dans les décennies à venir, le secteur de l'aviation doit rester un lieu de travail attractif pour les jeunes et attirer plus de femmes vers la profession de pilote.

En 2017, la Commission a lancé l'initiative *Les femmes dans les transports – Plateforme de l'UE pour le changement*⁷⁹ afin de renforcer l'emploi des femmes et l'égalité des chances entre les femmes et les hommes dans le secteur des transports. En 2019, la Commission a publié une étude sur les arguments en faveur de l'emploi des femmes dans les transports⁸⁰ qui contient de bons exemples tirés du secteur de l'aviation pour illustrer comment stimuler le recrutement des femmes. En réalité, les stéréotypes de genre sont encore très présents lorsqu'on évoque la profession de pilote.

Concernant les régimes d'emploi, l'étude Ricardo montre que le personnel navigant féminin est légèrement plus susceptible d'être employé directement que via un intermédiaire. Cette différence est toutefois plutôt liée à des facteurs autres que le genre, tels que l'expérience, l'âge et la fonction du travailleur au sein de l'entreprise.

Bien que le travail indépendant doive en principe conférer un plus grand contrôle sur les heures prestées, les pilotes travaillant sous ce régime ont expliqué que ce n'était pas le cas et que le fait de ne pas travailler à temps plein les exposait au risque de perdre des heures de

⁷⁵ Un processus de consultation à haut niveau sera lancé sur la base de ses conclusions [voir COM(2018) 635].

⁷⁶ https://ec.europa.eu/transport/themes/social/studies/social_en.

⁷⁷ Alors que 22 % de femmes seulement travaillent dans le secteur des transports pris dans son ensemble (Enquête sur les forces de travail d'Eurostat).

⁷⁸ <https://sesarju.eu/sites/default/files/documents/SESAR%20women%20in%20aviation.pdf>.

⁷⁹ https://ec.europa.eu/transport/themes/social/women-transport-eu-platform-change_en. Les bonnes pratiques peuvent également être partagées sur cette page web et la déclaration sur l'égalité des chances entre les hommes et les femmes dans le secteur des transports peut être signée en ligne (environ 1 000 signatures ont été recueillies à ce jour).

⁸⁰ Disponible sur la page web de la plateforme.

travail. S'en est suivie une diminution significative du nombre d'indépendants parmi le personnel navigant se déclarant satisfaits du temps passé à la maison.

Un meilleur partage des responsabilités familiales entre les femmes et les hommes permettra d'attirer davantage de femmes sur le marché du travail, y compris dans le secteur du transport aérien. La proposition de **directive concernant l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée**⁸¹ vise à augmenter l'utilisation du congé parental par les hommes et contribue ainsi à la réalisation de cet objectif. En outre, la flexibilité du temps de travail, qui permet aux hommes et aux femmes de mieux équilibrer leurs obligations professionnelles et familiales, permettra d'augmenter la satisfaction au travail et contribuera à l'attractivité de la profession.

Les données sur les prestations de maternité et de paternité réunies dans l'étude Ricardo confirment que les femmes et les hommes recourant à d'autres formes d'emploi⁸² ont peu de chance de bénéficier des mêmes allocations et congés de maternité/paternité que leurs collègues employés directement⁸³. Moins de la moitié des pilotes employés via un intermédiaire ont accès à un congé de maternité/paternité. Pour les travailleuses intérimaires, le problème majeur est le risque de perdre leur emploi, les contrats de travail intérimaire n'étant parfois pas renouvelés après une grossesse. Selon l'étude Ricardo, ce risque est plus élevé pour les personnes travaillant pour certaines compagnies aériennes à bas coûts que pour celles travaillant pour des transporteurs historiques.

ACTION

La Commission encourage activement les parties concernées de l'aviation à proposer des actions concrètes dans le cadre de l'initiative *Les femmes dans les transports – Plateforme de l'UE pour le changement* pour améliorer les conditions d'emploi et de travail afin d'attirer les femmes vers les professions de personnel navigant et de les retenir.

La Commission soutiendra activement la finalisation des négociations sur la directive concernant l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée⁸⁴ afin de favoriser une meilleure parité hommes-femmes dans le secteur. Elle lancera également deux études pour l'aider (1) à mettre au point une boîte à outils pour les enseignants du primaire et du secondaire afin de lutter contre les stéréotypes de genre et de sensibiliser les jeunes aux métiers du transport; et (2) à recenser les bonnes pratiques sur la façon d'organiser les roulements de la manière la plus favorable à la vie de famille, lesquelles seront ensuite communiquées à toutes les parties prenantes.

5. ENCOURAGER UN DIALOGUE SOCIAL ACTIF ET COMPLET

⁸¹ COM(2017) 253 final.

⁸² Autres que sous contrats direct et permanent.

⁸³ Selon l'enquête, 59 % des membres d'équipage de cabine et 69 % des pilotes employés directement par un transporteur aérien ont déclaré qu'ils avaient accès à une allocation de maternité/paternité conformément au droit applicable. 48 % des membres d'équipage de cabine et 48 % des pilotes employés via un intermédiaire ont confirmé qu'ils avaient accès à une allocation de maternité/paternité conformément au droit applicable.

⁸⁴ Proposition du 26 avril 2017.

La Commission est pleinement résolue à favoriser le dialogue social européen, tel qu'indiqué dans le huitième principe du socle européen des droits sociaux⁸⁵ et dans la déclaration conjointe du 27 juin 2016 intitulée «Un nouveau départ pour le dialogue social»⁸⁶. Le comité de dialogue social sectoriel européen pour le secteur de l'aviation civile couvre trois groupes de travail: personnel navigant, services d'assistance en escale et gestion du trafic aérien⁸⁷.

Parmi les difficultés majeures que ce comité a recensées figurent l'absence de conditions égales pour tous au niveau mondial, l'environnement de plus en plus concurrentiel, les changements structurels dans les formes d'emploi et l'élaboration de l'initiative du ciel unique européen⁸⁸.

Dans ce contexte, il est important de souligner que, pour trouver des solutions d'un commun accord aux exigences et aux intérêts du secteur, le dialogue social au niveau européen nécessite une représentativité, la reconnaissance mutuelle des partenaires sociaux, et la volonté d'entamer des négociations mutuellement contraignantes. Le manque de représentativité des compagnies aériennes depuis 2017⁸⁹ a réduit la possibilité de tenir un dialogue social européen constructif.

D'autres signes positifs d'une plus grande consultation des partenaires sociaux européens peuvent être mentionnés. L'article 115 du nouveau règlement de base sur la sécurité qui porte sur la procédure de réglementation et le mécanisme de consultation impose d'associer les partenaires sociaux de l'Union et les autres parties prenantes concernées à la consultation concernant l'éventuel impact social des propositions réglementaires de l'Agence.

ACTION

La Commission continuera de soutenir activement et de faciliter le dialogue social entre les représentants des compagnies aériennes et du personnel navigant, notamment entre les partenaires sociaux européens dans le domaine de l'aviation civile dans le contexte du comité de dialogue social européen.

La Commission encourage les partenaires sociaux à garantir une représentation adéquate des compagnies aériennes et du personnel navigant et à utiliser cet outil au mieux pour trouver des solutions volontaires et mutuellement satisfaisantes aux difficultés qu'ils rencontrent.

Elle continuera à évaluer régulièrement les organisations de partenaires sociaux qui participent au dialogue social au moyen des études de représentativité de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail. Une étude dans le secteur de l'aviation civile sera lancée en 2019.

⁸⁵ https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_fr

⁸⁶ ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=16099&langId=fr

⁸⁷ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=480&langId=fr&intPageId=1829>

⁸⁸ Le CDSS est épaulé dans sa tâche par l'organisation de réunions et le financement de projets à la suite d'appels à propositions européens.

⁸⁹ Jusqu'en 2017, les compagnies aériennes étaient représentées par trois organisations représentant différents segments du marché, les compagnies aériennes traditionnelles, de loisir et régionales. Depuis que l'organisation des compagnies aériennes traditionnelles (AEA) a cessé ses activités, elle n'a pas été remplacée au sein du comité de dialogue social. Certaines compagnies aériennes, y compris des transporteurs à bas coût, ont récemment demandé à devenir membres du comité de dialogue social, mais à l'heure de la rédaction du présent rapport, leur demande n'a pas encore été acceptée par le comité.

6. CONCLUSION

Pour établir le présent rapport, la Commission s'est appuyée sur les contributions reçues de toutes les parties intéressées depuis 2015, en particulier lors de la conférence de haut niveau qu'elle a organisée cette même année⁹⁰. La Commission s'est aussi fondée sur les conclusions de l'étude Ricardo, sur des études antérieures et sur ses échanges réguliers avec les parties concernées au cours des trois dernières années.

Le secteur du transport aérien reste un employeur majeur et, de façon générale, attractif pour le personnel navigant, mais il a connu et continue de connaître de profonds changements structurels. Si les règles en matière sociale et de travail restent essentiellement réglementées au niveau national, une législation et des procédures existent désormais au niveau de l'Union européenne pour protéger le personnel navigant tout en garantissant leur liberté de circuler et de travailler dans l'Union.

Le présent rapport souligne la nécessité de maintenir un agenda social solide afin de soutenir le secteur aérien. Il est dans l'intérêt général de toutes les parties prenantes, y compris des compagnies aériennes et de leurs passagers et personnel, ainsi que dans l'intérêt de la connectivité que l'aviation dans l'Union reste compétitive et socialement responsable.

La concrétisation de cet agenda n'est pas une tâche que la Commission devrait entreprendre seule. Les États membres, la Commission, les autres institutions de l'Union, les différentes compagnies aériennes, les organisations d'employeurs et de personnel navigant, tant au niveau de l'Union qu'au niveau national, devraient collaborer, dans le respect des principes du socle européen des droits sociaux, afin de parvenir à un transport aérien socialement responsable dans lequel la sécurité, la croissance durable et la compétitivité sont renforcées et les droits sociaux protégés.

Une meilleure application des règles de l'Union et nationales est essentielle dans toutes les formes d'emploi du personnel navigant. C'est une question qui relève essentiellement des États membres, de leurs autorités compétentes et des juridictions nationales. Une bonne application des règles est cruciale afin d'éviter le faux travail indépendant et d'autres pratiques qui constituent une violation ou un contournement du droit applicable, et de garantir des conditions égales pour tous. La Commission reste déterminée à soutenir les États membres dans ce processus.

ACTIONS HORIZONTALES

En 2019, la Commission organisera un atelier de haut niveau avec toutes les parties intéressées pour faire le bilan des progrès réalisés dans l'agenda social pour le personnel navigant depuis 2015 et pour contribuer à recenser les éventuelles voies à suivre.

La Commission mettra en place un groupe ad hoc composé d'experts du domaine de l'aviation et du droit du travail issus des États membres afin de recenser les meilleures pratiques garantissant des conditions de travail égales et de qualité. Ce groupe d'experts sera chargé, entre autres, de faire le bilan des actions énumérées dans le présent rapport, en mobilisant les partenaires sociaux le cas échéant, et d'informer la Commission et les États

⁹⁰ https://ec.europa.eu/transport/media/events/event/high-level-conference-2015-social-agenda-transport_en

membres de la manière dont le droit du travail peut être correctement appliqué dans le secteur de l'aviation.