

Réguler le travail sur plateformes : les enjeux du projet de Directive européenne pour l'amélioration des conditions de travail via une plateforme

Odile Chagny, économiste à l'IRES et co-animatrice du réseau Sharers & Workers
Alice Jubeau, experte en sciences politiques, co-animatrice du réseau Sharers & Workers

Document de travail n° 02-2022

• Novembre 2022



SOMMAIRE

Résumé	3
Introduction	4
1. Mise à l'agenda : le cheminement vers le projet de directive	5
La prise de conscience progressive-----	5
L'émergence des plateformes numériques dans l'agenda européen -----	6
Les facteurs d'accélération -----	7
<i>La montée en puissance</i> -----	7
<i>Le contentieux</i> -----	8
<i>L'irruption des mobilisations sur la scène européenne</i> -----	10
2. La fabrique des grands arbitrages du projet de Directive	11
La nouvelle Commission Européenne de 2019 -----	11
Le lancement du processus législatif -----	13
<i>La mise en mouvement du Parlement européen</i> -----	15
<i>L'accélération du calendrier en 2021</i> -----	15
<i>Le lobbying intense des plateformes</i> -----	15
La question du statut et de la présomption de salariat-----	16
Le management algorithmique-----	19
La conception sous-jacente de l'approche des droits des travailleurs -----	24
3. Le cheminement du projet du printemps à l'automne 2022	25
Les négociations au sein du Parlement européen-----	25
Les négociations au sein du Conseil -----	26

Résumé

Le 9 décembre 2021, la Commission Européenne a proposé une directive « relative à l'amélioration des conditions de travail dans le cadre du travail via une plateforme ». Ce document de travail revient sur les éléments qui ont expliqué la mise à l'agenda du projet de Directive. Il en présente les principaux arbitrages. Il fait également état des débats et stratégies d'influence qui entourent l'adoption du texte, en mettant notamment en évidence le rôle majeur joué par la Confédération Européenne des Syndicats (CES) et les collectifs de travailleurs pour faire valoir une approche extensive de la présomption de salariat et des droits des travailleurs des entreprises de plateformes.

Introduction¹

Le 9 décembre 2021, la Commission Européenne a proposé une directive « relative à l'amélioration des conditions de travail dans le cadre du travail via une plateforme »². Ce projet de directive, très attendu par l'ensemble des acteurs engagés depuis plusieurs années pour promouvoir des pistes de régulations opérationnelles à même de rééquilibrer le rapport de force et améliorer les conditions de travail dans le cadre des plateformes, vise, selon les termes de la Commission, « à améliorer les conditions de travail dans le cadre du travail via une plateforme et à promouvoir une croissance durable des plateformes de travail numériques dans l'Union européenne (UE) »³. Concrètement, le projet a pour ambition d'apporter des réponses à l'insécurité juridique qui caractérise la relation contractuelle entre les plateformes et les travailleurs qu'elles intermédient, en permettant aux travailleurs de plateformes, pour la plupart indépendants, mais qui expérimentent de fait une subordination, de bénéficier des garanties et protections liées au salariat, via une présomption réfragable de salariat. Le projet de directive vise aussi à apporter de premiers éléments de régulation au « management algorithmique », c'est-à-dire, pour reprendre les termes du rapport du BIT de 2018⁴, « un environnement de travail dans lequel des emplois humains sont attribués, optimisés et évalués par l'intermédiaire d'algorithmes et de données suivies », qui caractérise le travail sur plateformes. Comme tout acte législatif européen depuis le traité de Maastricht, le projet de directive fait l'objet d'une codécision de la part du Conseil de l'Union Européenne et du Parlement Européen. A l'automne 2022, les arbitrages sont encore loin d'être arrêtés, et les débats vifs, notamment sur les modalités de mise en œuvre pratique de la présomption de salariat. Le Parlement Européen devrait arrêter sa position le 30 novembre 2022, le Conseil en décembre. La finalisation du texte est attendue pour 2023. Compte tenu des délais de transposition, le texte ne s'appliquerait pas dans les Etats membres avant fin 2025. Ce document revient sur les éléments qui ont expliqué la mise à l'agenda du projet de Directive. Il en présente les principaux arbitrages. Il fait également état des débats et stratégies d'influence qui entourent l'adoption du texte, en mettant notamment en évidence le rôle majeur joué par la Confédération Européenne des Syndicats (CES) et les collectifs de travail pour faire valoir une approche extensive de la présomption de salariat et des droits des travailleurs des entreprises de plateformes.

¹ Les auteurs remercient Christophe Teissier pour sa relecture attentive, comme à son accoutumée.

² « Proposition de DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relative à l'amélioration des conditions de travail dans le cadre du travail via une plateforme » Document 52021PC0762 [Lien texte site Commission Européenne](#)

³ « Propositions de la Commission pour améliorer les conditions de travail des personnes travaillant via une plateforme de travail numérique » Communiqué de Presse, 9 décembre 2021, Bruxelles [Lien texte site Commission Européenne](#)

⁴ Janine BERG, Marianne FURRER, Ellie HARMON, Uma RANI, M. Six SILBERMAN, *Digital labour platforms and the future of work. Towards decent work in the online world. Rapport de l'OIT*, Genève, 2018, p.9.

1. Mise à l'agenda : le cheminement vers le projet de directive

La mise à l'agenda officielle de la directive a concrètement débuté fin 2020, lorsque la Commission Européenne a annoncé dans son programme de travail pour 2021 vouloir présenter « une proposition législative visant à améliorer les conditions de travail des personnes fournissant des services par l'intermédiaire de plateformes »⁵. Auparavant, dès janvier 2020, la Commission avait annoncé dans sa « Feuille de route pour une Europe sociale » présentée par le commissaire Nicolas Schmit au Parlement européen, la tenue d'un Sommet social sur le travail des plateformes (Sommet qui n'a pas eu lieu).

C'est le programme de travail pour 2021 qui a initié la procédure législative, la Commission Européenne étant seule détentrice du pouvoir d'initiative législatif dans l'Union Européenne. Pour autant, bien évidemment, le sujet est sur la table depuis de longues années, et le projet de directive constitue en quelque sorte la dernière étape d'un processus long, avec une prise de conscience progressive de la nécessité de réguler le travail intermédié par plateformes.

La prise de conscience progressive⁶

La diversification de ce que nous pourrions appeler les formes de mobilisation du travail, au-delà du contrat de travail à durée indéterminée et à temps plein, est une réalité pointée depuis longtemps par les institutions de l'Union Européenne. Le besoin de réguler l'émergence de formes dites atypiques de travail est ainsi, dès la fin des années 80, présentée comme le corollaire au développement du marché intérieur européen. La réflexion sur la protection des travailleurs non-salariés rebondit fortement à cette période à la lumière d'un important rapport d'experts commandé par la Commission Européenne⁷. Les réflexions du rapport alimenteront une initiative de la Commission Européenne lancée en 2006, à savoir un livre vert intitulé « Moderniser le droit du travail pour relever les défis du 21^{ème} siècle »⁸. Vaste consultation publique, ce document entendait ouvrir le débat sur les défis auxquels le droit du travail est confronté et les réponses à y apporter pour promouvoir une « flexicurité » mise au service d'un « marché du travail à la fois plus équitable et réactif pour une Europe plus compétitive ». S'agissant du travail indépendant, l'accent était placé sur l'émergence de formes de travail brouillant la traditionnelle dichotomie, partout en Europe, entre travail salarié et travail indépendant. Etaient en cause des travailleurs, qui, pour être juridiquement indépendants, ne présentent pourtant pas les caractéristiques classiques associées aux entrepreneurs indépendants traditionnels. Etaient ainsi visés les travailleurs pour leur propre compte⁹, sans salariés et tirant une part essentielle de leurs revenus d'un seul client. Il existe donc une zone grise, entre salariat et indépendance, facteur d'insécurité juridique pour les

⁵ Communication de la commission au parlement européen, au conseil, au comité économique et social européen et au comité des régions Programme de travail de la Commission pour 2021. Une Union pleine de vitalité dans un monde fragile [Lien texte site Commission Européenne](#)

⁶ Cette partie s'appuie amplement sur l'article de O. Chagny et C. Teissier paru en 2021 dans la Revue Cadres de la CFDT : « *Quand l'Europe régule le travail, l'exemple des plateformes numériques* ». Revue Cadres n°490, Octobre 2021.

⁷ « Transformations du travail et devenir du droit du travail en Europe », Rapport Final, Commission Européenne, juin 1998 ;

⁸ Sur la pratique de gouvernance que constitue la publication de livres verts ou blancs par la Commission Européenne, voir P. Pochet, *A la recherche de l'Europe sociale*, PUF, 2019, p. 63 et 64

⁹ Solo self-employed ou own account workers en anglais.

clients et génératrice de moins-disant social¹⁰ qu'il doit s'agir de clarifier. Sur ces bases, et tirant son inspiration de législations nationales ayant déjà reconnu une troisième catégorie de travailleurs, intermédiaire entre l'indépendance et le salariat, la Commission interroge : Convierait-il de définir un « socle de droits » applicable à tous les travailleurs quelle que soit la forme de leur « contrat de travail » ? Quelles incidences un tel socle pourrait-il avoir à la fois sur la création d'emplois et la protection des salariés ? Est ainsi exprimée l'idée d'une « application distributive des règles du travail », autrement dit de différents niveaux de protection sous forme de cercles concentriques. « Il y aurait des droits sociaux fondamentaux ou universels garantis à tous, des droits fondés sur le travail non professionnel (notamment l'affiliation aux régimes de protection sociale), le droit commun de l'activité professionnelle comme les règles d'hygiène et de sécurité et un cercle de droits propres au seul travailleur salarié »¹¹. Le débat était donc ouvert mais ne s'accompagnera pas par la suite de développements significatifs sur le plan réglementaire comme celui du dialogue social européen, tout au moins sur cette problématique spécifique.

L'émergence des plateformes numériques dans l'agenda européen

S'agissant des plateformes à proprement parler, il a fallu attendre juin 2016 pour que la Commission européenne publie sa communication sur « un agenda européen pour l'économie collaborative ». Dans celle-ci, la Commission européenne précisait que le fait de fournir un service de la société de l'information (tel que défini dans les directives relatives aux services de la société de l'information (98/34/CE et (UE)2015/1535) permet aux entreprises [de plateformes], conformément à l'article 56 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), de ne pas être soumises, sauf conditions bien spécifiques, à des exigences en matière d'accès au marché, et donc, de facto, à des régimes d'autorisation préalable. En renvoyant les Etats membres à l'examen de trois critères permettant d'évaluer « s'il est nécessaire, justifié et proportionné d'appliquer à l'économie collaborative des exigences en matière d'accès au marché », la Commission Européenne avait adopté une position plutôt défavorable à une restriction du droit de la concurrence pour les plateformes numériques.

Parallèlement à ces évolutions, on a assisté, à compter de l'arrivée de la Commission Juncker en 2015, à ce que l'on pourrait appeler le retour du travail sur la scène institutionnelle européenne. Ce retour du politique a pris en matière sociale la figure d'un Socle Européen des Droits Sociaux. Ce dernier doit permettre d'approfondir et de rendre plus équitable l'Union économique et monétaire et donc en pratique de favoriser une convergence sociale en Europe. Ce Socle Européen sera adopté en novembre 2017 et couvre l'ensemble des pays de l'Union. Ce texte suscitera rapidement une première initiative législative de l'Union, aboutissant à la directive 2019/1152 relative à des conditions de travail transparentes et prévisibles. Il s'agit, en droite ligne du principe N°7 du Socle Européen, de garantir une information des travailleurs sur les principaux éléments de leur relation de travail, au départ de celle-ci. Abrogeant une directive de 1991 sur le sujet, le nouveau texte visait à protéger l'ensemble des travailleurs, quelle que soit la forme de leur relation de travail et visait explicitement parmi eux les travailleurs des plateformes numériques. S'il s'agissait donc bien de prendre en compte les mutations des marchés du travail, l'initiative a retenu une définition

¹⁰ Les travailleurs en cause ne bénéficiant pas des protections associées au salariat.

¹¹ Voir E. Mazuyer, Les mutations du droit du travail sous influence européenne, Revue de la régulation, 2013.

juridique du travailleur « couvert » quelque peu ambiguë. Sans qu'il soit possible ici de détailler la discussion technique à cet égard¹², l'on peut observer que la version finale du texte¹³ n'a pas retenu une définition européenne autonome du travailleur et renvoyé en premier lieu aux droits nationaux la définition des bénéficiaires de la directive. Un risque existe donc que la nouvelle directive manque en partie sa cible, à savoir les travailleurs des plateformes, en dépit de ses objectifs affichés. On observe ici cependant un texte européen qui, pour la première fois depuis longtemps, reconnaît de nouveaux droits aux travailleurs... et pose une première brique pour l'édification d'une protection européenne des travailleurs des plateformes. Les États membres avaient jusqu'au 1er août 2022 pour conformer leur droit national aux dispositions de la directive¹⁴.

Si le chemin parcouru par l'Europe semble déjà long, ce n'est pourtant que très récemment qu'il a commencé à se dessiner plus clairement, ouvrant des perspectives inédites de régulation sociale et économique appliquée à l'économie de plateformes. On n'entrera pas ici dans les éléments de régulation économique¹⁵. S'agissant à proprement parler du projet de directive sur les conditions de travail des travailleurs de plateformes, trois principaux facteurs d'accélération ont joué : le contentieux, la visibilité de plus en plus croissante de ces acteurs, la mobilisation des travailleurs.

Les facteurs d'accélération

La montée en puissance

Comme le rappelle le rapport de la mission Ubérisation du Sénat de 2021¹⁶, si le mouvement de « plateformes » est dans un premier temps resté concentré sur quelques secteurs de la mobilité, de la logistique et des services de proximité, il a vocation à s'étendre, et se traduit déjà aujourd'hui par une explosion du nombre de plateformes. Dans son rapport de 2021, l'OIT estimait que « le nombre de plateformes de travail numériques a été multiplié par cinq au cours de la dernière décennie. Le nombre de plateformes en ligne et par géolocalisation (taxi et livraison) est passé de 142 en 2010 à plus de 777 en 2020¹⁷. ». Selon l'étude d'impact de la Directive réalisée par la Commission Européenne, plus de 28 millions de personnes dans l'Union travaillent par l'intermédiaire de plateformes de travail numériques, et on estime qu'elles seront 43 millions en 2025¹⁸. À l'échelle mondiale, le marché du travail en ligne via

¹² Pour plus de détails, voir S. Laulom, La directive relative à des conditions de travail transparentes : de nouveaux droits pour les travailleurs, Semaine Sociale Lamy, 15 juillet 2019

¹³ Contrairement à la première proposition faite par la Commission, le texte finalement adopté étant un compromis politique

¹⁴ En France, le 6 mai 2022, le Conseil des ministres a approuvé un avant-projet de loi transposant partiellement la directive.

¹⁵ On peut sur ce sujet renvoyer notamment, pour ce qui est de la régulation sectorielle, au numéro spécial 168 de la Chronique Internationale de l'IRES de 2020 sur le secteur de transport individuel de personnes en milieu urbain, ou encore à Maya Bacache-Beauvallet, Anne Perrot (2017) « Régulation économique : quels secteurs réguler et comment ? » Notes du conseil d'analyse économique, n° 44.

¹⁶ Sénat (2021), Plateformisation du travail : agir contre la dépendance économique et sociale », Rapport d'information n° 867 (2020-2021) de M. Pascal SAVOLDELLI.

¹⁷ Organisation internationale du Travail (2021) World « Employment and Social Outlook »

¹⁸ PPMI (2021), *Study to support the impact assessment of an EU Initiative on improving working conditions in platform work* [Étude visant à étayer l'analyse d'impact d'une initiative de l'UE sur l'amélioration des conditions de travail dans le cadre du travail via une plateforme]. Disponible [en ligne](#).

des plateformes a connu une croissance de 60 % entre 2018 et début 2022¹⁹. Cette tendance exponentielle devrait se poursuivre et le nombre de personnes travaillant par l'intermédiaire de plateformes devrait augmenter dans les années à venir.

La prise de conscience de la montée en puissance des plateformes et le fait que le mouvement ne se limitait pas aux seuls secteurs « historiques » de la mobilité et de la livraison a été accéléré par la Crise COVID, avec notamment l'augmentation assez spectaculaire des livraisons de produits alimentaires et de produits d'épicerie, mais aussi avec la généralisation du télétravail, qui a probablement marqué un tournant dans la perception du rôle que ces plateformes pouvaient être amenées à jouer, en banalisant le travail à distance et donc la possibilité, pour les entreprises, d'accélérer leur recours à la sous-traitance et à la délocalisation²⁰.

La crise de la COVID-19 a également accéléré la prise de conscience des difficultés auxquelles sont confrontées nombre des personnes travaillant par l'intermédiaire de plateformes, les vulnérabilités de ces travailleurs en termes d'accès à la protection sociale et de conditions de travail précaires.

Le contentieux

A compter du milieu des années 2010, les actions judiciaires entreprises par les travailleurs de plateformes (principalement de mobilité) en vue d'obtenir une requalification de leur relation en contrat de travail se sont multipliées. Mais surtout, on a assisté récemment à une inflexion des décisions et des jurisprudences décisives rendues par des hautes cours de justice. Jusqu'à la mi 2018, comme le rappelle l'étude du Gresea²¹ menée pour le groupe de la gauche au Parlement Européen, les juges avaient majoritairement débouté les travailleurs, « les actions en justice aboutissant le plus souvent à l'impossibilité d'une requalification du statut d'indépendant en statut salarié ». C'est en juin 2018 que le « vent a tourné » (...) « Pour la première fois en Europe, le tribunal du travail de Valencia rend sa décision requalifiant la relation de travail avec la plateforme Deliveroo en relation de travail salarié ».

Le lancement des travaux législatifs européens a ainsi clairement été motivé par la saisie des tribunaux nationaux et les décisions afférentes. Le rapport issu de la première consultation des partenaires sociaux est en ce sens sans équivoque : « Cette jurisprudence a un impact important, puisque les tribunaux se sont prononcés en faveur de la requalification dans un nombre important d'affaires observées ».

Dans l'exposé des motifs du projet de Directive, la Commission Européenne rappelle ainsi qu'elle a recensé plus de 100 décisions de justice et 15 décisions administratives relatives au statut professionnel de personnes travaillant par l'intermédiaire de plateformes au sein des États membres, « avec des résultats variables mais principalement favorables à une

¹⁹ <http://onlinelabourobservatory.org/oli-demand/> L'indice relatif au travail en ligne de l'université d'Oxford) est basé sur les cinq plus grandes plateformes anglophones au niveau mondial (qui représentent 70 % du marché pour ce qui est du trafic).

²⁰ Bonot Franck (2021) « Télétravail, accélérateur de l'ubérisation des entreprises », Media CE n°92, mars.

²¹ A. Dufresne et C. Leterme (2021); « *Travailleurs de plateforme. La lutte pour les droits dans l'économie numérique* », GRESEA

requalification des personnes travaillant via une plateforme en travailleurs salariés »²². Ces décisions, issues de la mobilisation des travailleurs des plateformes, ont été soutenues par plusieurs syndicats en Europe²³ qui y ont vu un des leviers pour établir un rapport de force pour accéder à la négociation. Mais les syndicats sont unanimes pour considérer que poursuivre les entreprises de plateforme devant les tribunaux est une stratégie particulièrement coûteuse, tant en termes de ressources financières que de ressources humaines et de temps (Toolbox 2021).

La jurisprudence nationale a fait évoluer le socle du droit dans plusieurs pays, tout particulièrement l'Espagne. A la suite de la décision de justice du tribunal de Valencia de 2018, des livreurs de Glovo avaient attaqué la plateforme pour être requalifiés à leur tour. Après saisie des tribunaux administratifs, c'est finalement la Cour Suprême qui a statué le 25 septembre 2020 et créé un précédent quant au statut des plateformes²⁴ « « Glovo n'est pas un simple intermédiaire de services entre les commerces et les livreurs. C'est une entreprise qui prête des services de collecte et de messagerie en fixant les conditions essentielles pour la prestation de ces services »²⁵. Le statut des travailleurs a ensuite été consacré par la loi dite « Riders » du 28 septembre 2021²⁶, qui a posé le principe d'une présomption générale de salariat s'appliquant automatiquement aux plateformes de livraison, qui ont d'ailleurs réagi de façon pour le moins différenciée²⁷.

Plus récemment, et en ligne avec la direction prise par le projet de Directive, plusieurs pays se sont engagés pour promouvoir des réformes allant dans le sens d'une présomption de salariat : c'est le cas du Portugal avec le livre blanc de mars 2022 du gouvernement²⁸, mais aussi de la Belgique avec le projet de réforme du marché du travail de février 2022²⁹, qui

²² ECE (2021), *Case Law on the Classification of Platform Workers: Cross-European Comparative Analysis and Tentative Conclusions* (Jurisprudence relative à la qualification des travailleurs des plateformes: analyse comparative transeuropéenne et conclusions provisoires). Disponible [en ligne](#).

²³ Pour un recensement et une présentation des décisions de justice, voir le site [DigitalPlatformObservatory](#) créé par la CES, l'IRES et ASTREES dans le cadre du projet Européen Establishing workers' representation and social dialogue in the platform and app economy. Voir également le toolbox produit dans le cadre du projet : Odile Chagny, Ignacio Doreste, Christophe Teissier et Ludovic Voet, (2021) : "Establishing workers' representation and social dialogue in the platform and app economy".

²⁴ Après l'arrêt majeur prononcé par la Cour de justice de l'Union européenne en décembre 2017, statuant que l'activité d'Uber relevait d'une prestation de service de transport et non uniquement d'intermédiation ou d'information (voir sur ce point l'article de F. Trillo dans le numéro 168 de la Chronique Internationale de l'IRES).

²⁵ <https://www.podmerjudicial.es/search/openDocument/05986cd385feff03> Tribunal Supremo, Sentencia n°805/2020 du 25 septembre 2020 et implication législative inscrite dans la décision de la Cour Suprême d'Espagne Art.1.1 « La présente loi s'applique aux travailleurs qui fournissent volontairement leurs services rémunérés pour le compte d'autrui et dans le cadre de l'organisation et de la gestion de l'activité par une personne, physique ou morale, appelée employeur ou entrepreneur ». Tania Bazzani (2021) L'évolution de la jurisprudence espagnole sur la qualification des coursiers employés par les plateformes » Revue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale n° 2021/1.

²⁶ La Loi du 28 septembre 2021, et la Disposition Additionnelle n°23 au Texte refondu de la Loi sur le Statut des travailleurs (Estatuto de los trabajadores).

²⁷ Deliveroo a arrêté ses activités en Espagne, Glovo a modifié les contrats de prestation de service pour continuer d'opérer avec des indépendants, Just Eat a externalisé une partie de ses activités et accordé le statut de salarié à environ 2000 livreurs, UberEats a recours à des prestataires qui salarient eux même les livreurs (source Miguel Rodriguez-Pinero Royo, mai 2022 : « The impact of the Riders Act on the Platform market in Spain », présentation au colloque NUTRA La plateforme du travail, 11-13 mai 2022)

²⁸ <https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailIniciativa.aspx?BID=131649>

²⁹ Panel des mobilisations nationales présenté par le DIGITAL PLATFORM OBSERVATORY - Observatoire européen des plateformes, une initiative conjointe de la CES, de l'IRES et ASTREES (co-animateurs du réseau Sharers &

prévoit une présomption de salariat s'appliquant si certains critères sont remplis, le gouvernement belge s'alignant sur la proposition de directive.

Mais le moins que l'on puisse constater est que les décisions de justice ne débouchent pas sur un mouvement général dans les différents Etats membres en faveur d'une approche favorable à la présomption de salariat. En France, trois arrêts majeurs ont été rendus. En 2018, la Cour de cassation a fait état pour Take Eat Easy de relations qui ne relèvent pas seulement du service mais bien d'une relation contractuelle devant mériter un encadrement par le droit social et le droit du travail. Le 4 mars 2020, la chambre sociale de la Cour de cassation a requalifié le contrat de partenariat d'un chauffeur Uber en contrat de travail. Au printemps 2022 Deliveroo a été condamné au pénal par la Cour d'Appel de Paris pour travail dissimulé, et plus récemment encore condamné à verser à l'URSAAF les cotisations sociales induites³⁰. Pour autant, l'approche française de la régulation du travail de plateformes promeut le maintien du travail indépendant et mise principalement sur le dialogue social pour renforcer les droits des travailleurs. Cette approche est loin d'être isolée en Europe (la Croatie et la Grèce sont par exemple sur la même ligne).

L'irruption des mobilisations sur la scène européenne

L'irruption des mobilisations sur la scène européenne³¹ a incontestablement été le troisième facteur déterminant dans la mise à l'agenda des plateformes à l'échelon européen. La nécessité d'une action transnationale pour faire face aux limites rencontrées par les luttes locales a commencé à se faire jour à partir de 2017-2018. Une première assemblée générale transnationale des coursiers s'est tenue en octobre 2018 à Bruxelles, avec le soutien du réseau Alter Summit, qui a donné naissance à la Fédération Transnationale des Coursiers³². La Confédération Européenne des Syndicats a joué un rôle de plus en plus prégnant dans la coordination des initiatives menées par les syndicats nationaux pour organiser les travailleurs de plateformes et mettre en place des stratégies d'accès à la négociation³³. La mobilisation a aussi incontestablement bénéficié du soutien de certains groupes parlementaires européens, tout particulièrement la Gauche Unitaire Européenne, qui a organisé trois Forum

Workers), financée par la Commission Européenne. Il rassemble des syndicalistes, des experts, des activistes, spécialistes de la représentation et de l'action collective des travailleurs de plateformes. [Lien site](#)

³⁰ [Décision cour d'appel Paris Deliveroo. Condamnation deliveroo 9,7 millions URSAAF septembre 2022](#). En avril 2022, Deliveroo a ainsi été condamné pour la première fois au pénal, à l'amende maximale de 375 000 euros prévue par la loi, par le tribunal judiciaire de Paris pour des faits de travail dissimulé commis entre 2015 et 2017. Fin juin 2022, le Conseil de prud'hommes de Paris a, en première instance, sanctionné pour la première fois des faits commis après 2017, alors que Deliveroo ne cesse de clamer que ses pratiques ont évolué depuis. Enfin, le 8 juillet 2022, la cour d'appel de Paris a, à son tour, condamné Deliveroo, après deux arrêts favorables en deuxième instance. Décision finale Cour d'appel de Paris - Pôle 6 - Chambre 6 – arrêt du 6 juillet 2022 / n° 20/01914. La société Deliveroo a été condamnée, le 1er septembre 2022 par le tribunal judiciaire de Paris, à régler à l'Urssaf plus de 9,6 millions d'euros d'arriérés de cotisations et contributions sociales, selon un jugement civil.

³¹ Pour reprendre la formule de Leila Chaibi au colloque international sur la platformisation du travail (« NUTRA ») organisé par l'Université de Bordeaux en mai 2022.

³² *Edito Gresea Échos*, " *Derrière les Apps : retour sur l'assemblée européenne des livreurs*", Numéro 98, juin 2019

³³ Au travers de de son action de coordination des différentes initiatives menées par les organisations affiliées, de commande d'études ou d'expertise à des juristes ou chercheurs spécialistes de ces questions ou encore de coordination de projets européens, par exemple le projet "New Trade Union Strategies for New Forms of Employment", qui a notamment débouché sur une publication de Nicolas Countouris et Valerio De Stefano en 2019 (N. Countouris et V. De Stefano, (2019) « Trade union strategies for new forms of employment », ou encore le projet Establishing Workers Representation and social dialogue in the platform and app economy initié également en 2018, qui a donné lieu à la création du DigitalPlatformObservatory.

Transnational des Alternatives à l'Ubérisation, en décembre 2019, fin octobre 2021, et en septembre 2022. Des rencontres avaient été par exemple organisées avec le commissaire Nicolas Schmit en automne 2021.

2. La fabrique des grands arbitrages du projet de Directive

Dans le processus qui a conduit à la présentation du projet de directive en décembre 2021, deux principales « batailles de compétences » se sont jouées au niveau des institutions européennes. La première entre le commissaire aux affaires sociales et le commissaire à la concurrence, pour que les travailleurs de plateformes soient pris en compte sous l'angle du droit du travail, et non de la concurrence. La seconde entre le Parlement Européen et la Commission Européenne, la Commission étant seule détentrice du pouvoir d'initiative législatif (l'encadré 1 ci-dessous rappelle les principaux éléments de la procédure législative à l'échelle de l'UE).

La nouvelle Commission Européenne de 2019

La nouvelle Commission présidée par Mme Von Der Leyen a réaffirmé dès sa mise en place (fin 2019), le souhait de garantir une mise en œuvre effective du socle européen des droits sociaux. De son côté, dès 2019, le Conseil a adopté des conclusions à propos de la mutation du monde du travail et l'apparition de nouvelles formes de travail, qui ont souligné et intégré le développement massif de l'économie des plateformes numériques.

Ursula von der Leyen a été élue le 16 juillet 2019 présidente de la prochaine Commission européenne (première femme à occuper ce poste). Elle a présenté le 27 novembre devant le Parlement son équipe de 26 commissaires ainsi que son programme pour les cinq années à venir. Nicolas Schmit, est alors nommé Commissaire à l'Emploi et aux affaires sociales (EMPL). Il est luxembourgeois, membre du Parti ouvrier socialiste luxembourgeois au niveau national (et du ELP European Left Party au niveau européen).

Le sujet est évoqué par Ursula von der Leyen dès la présentation des orientations politiques de son action³⁴ : « La transformation numérique entraîne des changements rapides qui affectent nos marchés du travail. J'examinerai les moyens d'améliorer les conditions de travail des travailleurs des plateformes, notamment en mettant l'accent sur les compétences et l'éducation. » ; « Une nouvelle loi sur les services numériques améliorera nos règles de responsabilité et de sécurité pour les plateformes, services et produits numériques, et complètera notre marché unique numérique. » Et de préciser : « Une nouvelle loi sur les services numériques améliorera nos règles de responsabilité et de sécurité pour les plateformes ». Les conditions de travail des travailleurs des plateformes sont à ce moment considérés comme relevant du prisme du "Digital Services Act" prévu depuis l'ère Juncker dès 2015.

En janvier 2020, la Commission Européenne conjointement avec le Parlement Européen, le Comité Economique et Social et le Comité Européen des Régions présente une communication « A strong social Europe for just transitions »³⁵. Il y est notamment

³⁴ "Orientations politiques 2019-2024 pour la prochaine présidence de la commission européenne par la présidente de la Commission Européenne Ursula Von der Leyen : Une Europe plus ambitieuse "publié sur le site de la Commission Européenne [Lien site CE](#)

³⁵ Communication publiée sur le site de la Commission européenne le 14 janvier 2020 [Lien site](#)

mentionné que "En particulier, la croissance durable de l'économie des plateformes nécessite une amélioration des conditions de travail des travailleurs des plateformes. Une nouvelle loi sur les services numériques, qui sera présentée au cours du second semestre 2020, améliorera nos règles de responsabilité et de sécurité pour les plateformes, services et produits numériques, et complétera notre marché unique numérique ». Dans le même temps, la Commission organisera également un sommet de travail sur les plateformes pour discuter des questions prioritaires et des solutions possibles, y compris, par exemple, le statut d'emploi, les conditions de travail et l'accès à la protection sociale des travailleurs des plateformes, l'accès à la représentation et à la négociation collectives, ainsi que les aspects frontaliers du travail de plateforme.

Toutefois, les indépendants sont en principe considérés comme des « entreprises » et risquent d'enfreindre l'article 101 du traité sur le fonctionnement de l'UE (TFUE)³⁶ s'ils négocient collectivement leur rémunération et autres conditions de leur activité. Les indépendants n'ont dès lors pas souvent la certitude de pouvoir participer à une négociation collective. Ce sujet relève en principe de la Commission chargée de la politique de la concurrence et donc de Margrethe Vestager. Le postulat sur lequel repose ce questionnement renvoie au fait que les travailleurs des plateformes sont considérés comme des travailleurs indépendants.

Margrethe Vestager, Vice-présidente exécutive pour une Europe adaptée à l'ère du numérique et commissaire chargée de la politique de concurrence, a fait la déclaration suivante : « La transition numérique a une influence non seulement sur la manière dont les entreprises exercent leurs activités, mais également sur la façon dont les personnes travaillent. Elle a engendré des opportunités mais aussi des défis pour certaines personnes. Même en dehors de l'économie des plateformes, certains indépendants sans salariés éprouvent des difficultés à se faire entendre au sujet de leurs conditions de travail. Nous consultons les parties intéressées sur le projet de lignes directrices qui vise à apporter une sécurité juridique en indiquant clairement dans quelles circonstances le droit de la concurrence ne fait pas obstacle aux efforts déployés par ces personnes pour négocier collectivement un meilleur accord³⁷. »

Pour concrétiser cette « décennie numérique » de l'Europe, la Commission a présenté en octobre 2020 une feuille de route³⁸ comportant des objectifs pour 2030 qui seront liés à la connectivité, aux compétences et aux services publics numériques. La Commission prévoyait ainsi de légiférer dans des domaines tels que la sécurité, la responsabilité, les droits fondamentaux et les aspects de l'intelligence artificielle liés aux données. Dans le même esprit, elle proposait une identité électronique européenne. Les initiatives prévues incluaient également une actualisation de la nouvelle stratégie industrielle pour l'Europe, tenant compte des effets du coronavirus, ainsi qu'une proposition législative visant à améliorer les conditions de travail des travailleurs des plateformes.

³⁶ L'article 101 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne prohibe les ententes concurrentielles.

³⁷ Communiqué de Presse 9 décembre 2021 Commission européenne « *Pratiques anticoncurrentielles : la Commission invite les parties intéressées à présenter leurs observations concernant le projet de lignes directrices sur les conventions collectives relatives aux conditions de travail des indépendants sans salariés* » [Lien site](#)

³⁸ "Communication on a Europe's digital decade : 2030 digital targets" Ref. ARES (10-02-2021) 1152850

La DG Concurrence de Margrethe Vestager souhaitait se saisir du sujet dès lors qu'il s'agissait d'acteurs indépendants contre des plateformes, en concurrence quant aux modalités de travail. C'est pourtant in fine l'aspect social qui a prévalu.

Le lancement du processus législatif

Le processus législatif proprement dit est lancé par la Commission Européenne début 2021 avec deux séries de consultation des partenaires sociaux sur une éventuelle action visant à relever les défis liés aux conditions de travail dans le cadre du travail via des plateformes, conformément à l'article 154 du TFUE (Traité de Fonctionnement de l'Union Européenne) qui exige ces consultations préalables au lancement de dispositions législatives.

La première consultation s'est déroulée de février à avril 2021³⁹, la seconde de juin à septembre⁴⁰.

La réponse des partenaires sociaux à cette première phase de consultation a été sans équivoque. Dans sa résolution⁴¹ du 22-23 mars 2021, la CES s'est déclarée très réticente à l'idée d'entamer « des procédures de dialogue social qui pourraient aboutir, après de nombreux retards, à un accord volontaire, incapable de répondre aux attentes des travailleurs de plateforme » La CES a d'emblée pointé qu'une telle initiative équivaldrait à acter le fait que les plateformes nient être des employeurs, ne font de ce fait pas partie d'une association d'employeurs, « qu'un accord volontaire avec une association d'employeurs traditionnelle ne couvrirait pas de nombreuses entreprises », et a par ailleurs mis en avant sa volonté de traiter de la question de l'accès aux droits collectifs dans le cadre d'une initiative plus large, qui couvrirait l'ensemble des travailleurs non standards et non pas seulement les travailleurs de plateformes. De son côté, Business Europe a défendu une position radicalement différente, en considérant que ce n'était pas à une Directive de régler le problème du statut des travailleurs de plateformes, et qu'un certain nombre de textes devaient déjà être mobilisés pour les plateformes, en tant que entreprises numériques⁴².

³⁹ Bruxelles, le 24.2.2021 C(2021) 1127 final DOCUMENT DE CONSULTATION Première phase de consultation des partenaires sociaux au titre de l'article 154 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne sur une éventuelle action visant à relever les défis liés aux conditions de travail dans le cadre du travail via des plateformes <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=23655&langId=fr>

⁴⁰ Bruxelles, le 15.6.2021 C(2021) 4230 final DOCUMENT DE CONSULTATION Deuxième phase de consultation des partenaires sociaux au titre de l'article 154 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne sur une éventuelle action visant à relever les défis liés aux conditions de travail dans le cadre du travail via des plateformes <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=24295&langId=fr>

⁴¹ Réponse de la CES à la première phase de consultation des partenaires sociaux au titre de l'article 154 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne sur une éventuelle action visant à relever les défis liés aux conditions de travail dans le cadre du travail via des plateformes - Résolution adoptée lors du Comité Exécutif virtuel du 22-23 mars 2021 <https://www.etuc.org/fr/document/reponse-de-la-ces-la-premiere-phase-de-consultation-des-partenaires-sociaux-sur-une>

⁴² Business Europe (2021) : First phase social partner consultation on possible action addressing the challenges related to working conditions in platform work

Encadré : La procédure législative dans l'UE

L'Union européenne adopte différents types d'actes législatifs, qui visent à remplir les objectifs fixés dans les traités européens. Ce droit dérivé inclut notamment les règlements et les directives européennes. A l'origine et pendant longtemps, ce sont les Etats membres de l'UE qui seuls disposaient du pouvoir d'adopter les normes proposées par la Commission Européenne, le Parlement européen ne disposant d'aucun pouvoir de codécision. Le Traité de Maastricht a radicalement changé la donne en instaurant une procédure de codécision, plaçant ainsi le Conseil de l'Union Européenne et le Parlement sur un pied d'égalité. La codécision est désormais connue officiellement sous le nom de « procédure législative ordinaire ». Cette dernière est la procédure par défaut pour l'adoption d'actes législatifs couvrant la grande majorité des domaines de compétences de l'Union. La procédure débute par une proposition de la Commission, qui est transmise simultanément au Parlement et au Conseil. **Elle prévoit trois lectures au maximum.** Les colégislateurs ont la possibilité de convenir d'un texte commun - mettant ainsi un terme à la procédure - à chaque lecture. Au cours de la 7ème législature (2009-2014), 85% des dossiers ont été adoptés en première lecture, contre 72% lors de la 6ème législature (2004-2009) et 29% lors de la 5ème législature (1999-2004). Un dialogue a donc vocation à se nouer entre les différentes institutions. A ce titre, la pratique du « trilogue » est à mentionner : il s'agit d'une réunion informelle entre les trois institutions législatives de l'Union européenne qui se tient pendant la procédure législative ordinaire. Elle permet aux négociateurs issus de ces différentes institutions (députés, membres de la Commission et du Conseil) de se mettre d'accord sur un compromis qui est ensuite validé par chaque institution chacune selon sa propre procédure. Ce mode informel de négociation s'est systématisé durant les années 90, devenant ainsi un élément déterminant de la procédure législative.



La mise en mouvement du Parlement européen

Dès le printemps 2020, après l'annonce devant le Parlement européen de la feuille de route pour une Europe Sociale par le commissaire Schmit, le Parlement européen a commencé à travailler à la rédaction d'un rapport d'initiative (non législatif) sur le sujet, rédigé par Sylvie Brunet (LREM). Cette nomination intervient aussi à un moment où la France, favorable aux plateformes, a été nommée pour la présidence de l'Union Européenne pour les 6 premiers mois de 2022.

De son côté, le groupe de la gauche au Parlement européen a travaillé à la rédaction d'un projet de directive, en vue de préparer les éléments juridiques qui selon le groupe devaient impérativement figurer dans le texte communautaire⁴³. Ces groupes ont rassemblé des députés de la Gauche Unitaire Européenne GUE/NGL, des experts, et des organisations syndicales, tout particulièrement de la CES. Il s'agissait aussi de préparer des alliances pour contrer le poids du groupe Renew, qui compte le plus de députés parmi les sept groupes politiques.

L'accélération du calendrier en 2021

En février 2021, la députée française Sylvie Brunet (groupe Renew) est alors désignée pour la rédaction d'un rapport d'initiative non contraignant pour la Commission Emploi et affaires sociales (EMPL) dont elle présente une première version en février 2021. Commence alors une phase de négociation et d'amendements avec les autres groupes politiques pour un texte final présenté en septembre 2021 au Parlement après adoption en commission EMPL en juillet. Le travail du parlement a abouti sur l'adoption le 16 septembre 2021 d'une "Résolution du Parlement européen sur des conditions de travail, des droits et une protection sociale justes pour les travailleurs de plateformes – nouvelles formes d'emploi liées au développement numérique"⁴⁴.

La Commission Européenne a, enfin présenté, le 9 décembre 2021 une communication, des lignes directrices, ainsi que le projet de Directive⁴⁵. Le projet comprend 24 articles, qui traitent du statut professionnel des travailleurs, de la gestion algorithmique, de la transparence du travail via une plateforme et, enfin, des voies de recours et d'application du droit. On se concentre ci-dessous sur les trois principaux points du projet de directive qui font débat : la présomption réfragable de salariat, le management algorithmique, et les cercles concentriques de droit.

Le lobbying intense des plateformes

Les grands arbitrages rendus par le projet de directive et qui sont détaillés ci-dessous doivent être également appréciés à l'aune du contexte d'intense lobbying de la part des

⁴³ Cela a débouché en novembre 2020 sur une proposition de directive « DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL ON DIGITAL PLATFORM WORKERS » par Leila Chaibi en tant que membre de la commission emploi et affaires sociales du Parlement texte disponible [ici](#).

⁴⁴ Résolution du Parlement européen du 16 septembre 2021 sur des conditions de travail, des droits et une protection sociale justes pour les travailleurs de plateformes – nouvelles formes d'emploi liées au développement numérique (2019/2186(INI)) texte adopté P9TA(2021)0385 https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0385_FR.html

⁴⁵ Commission européenne - Communiqué de presse « Propositions de la Commission pour améliorer les conditions de travail des personnes travaillant via une plateforme de travail numérique » Bruxelles, le 9 décembre 2021 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_21_6605

plateformes, dont un récent document de l'Observatoire des Multinationales, qui fait suite aux révélations des « Uber Files » de juillet 2022, permet de prendre toute la mesure⁴⁶. Comme le souligne le rapport de l'Observatoire, les "Uber Files" ont ainsi révélé qu'entre 2014 et 2016, les dirigeants d'Uber avaient rencontré des représentants de la Commission européenne à 12 reprises. Mais ce chiffre est très faible par rapport au nombre de réunions qu'Uber a organisé en 2020 et 2021. Selon la Commission elle-même, alors que la directive était en cours d'élaboration par la Commission, jusqu'en septembre 2021, les plateformes numériques ont organisé plus d'une centaine de réunions avec la DG Emploi. Et il est impossible de comparer le nombre de réunions entre les plateformes numériques et la DG EMPL avec le nombre de réunions organisées avec les syndicats sur le même sujet, qui n'est pas publique. Les objectifs visés par le lobbying des plateformes ont été constants : dissuader l'exécutif européen de leur imposer une présomption de salariat, préserver leur modèle économique basé sur la flexibilité et la faible acquisition de droits sociaux. Le projet de directive du 9 décembre, porté par le commissaire Nicolas Schmit à l'emploi et aux droits sociaux, n'a, clairement, pas suivi cette orientation.

La question du statut et de la présomption de salariat

La question de la qualification de la relation contractuelle entre les plateformes et les travailleurs qu'elles intermédièrent et donc du statut professionnel des travailleurs est l'une, si ce n'est LA question la plus débattue dans tous les pays depuis l'émergence des plateformes au début des années 2010. Partout, et alors même qu'elles venaient concurrencer des entreprises dans des secteurs d'activité parfois très anciens (comme les VTC, la livraison, etc.), les plateformes se sont affichées comme des entreprises technologiques d'intermédiation émancipées de toutes les réglementations qui s'appliquent à des entreprises traditionnelles. Ce faisant, elles ont substitué une relation commerciale à une relation de travail, un contrat de prestation de service à un contrat de travail, et se sont également émancipées de toutes les réglementations sectorielles auxquelles sont assujetties les entreprises « traditionnelles ». En l'état, plus de 90 % des plateformes de travail numériques opérant dans l'Union qualifient de travailleurs non-salariés les personnes qui travaillent par leur intermédiaire (estimations de la Commission Européenne mobilisée pour l'étude d'impact du projet de Directive). Comme le soulignait dans le cas de la France le rapport de la mission Frouin, « la relation contractuelle repose donc sur un déséquilibre des pouvoirs entre la plateforme et son travailleur, tant pour l'organisation du travail que pour la fixation du prix, sans que ce déséquilibre ne repose sur le salariat et ne soit donc compensé par l'ensemble des droits et protections attachés au statut de salarié »⁴⁷. La plupart des contentieux et conflits collectifs relatifs aux plateformes ont trait au statut, la volonté de réduire l'« insécurité juridique » a motivé les projets de régulation mis en œuvre dans de nombreux pays, et une très vaste littérature est désormais disponible sur ce sujet⁴⁸.

⁴⁶ Observatoire des Multinationales (2022) : « Uber Files 2 in Brussels. Driving EU Lobbying »
<https://corporateeurope.org/sites/default/files/2022-10/Uber%20Files%202.pdf>

⁴⁷ Frouin J.Y. m, 2020 « Réguler les plateformes numériques de travail », Rapport pour le Premier Ministre*, décembre.

⁴⁸ Voir sur ce point le numéro spécial 168 de la Chronique Internationale de l'IRES ainsi que les articles des chercheurs de l'IRES publiés dans d'autres numéros de la Chronique Internationale.

Force est de constater qu'à l'exception notable de la France, la tendance récente des pouvoirs publics a été dans plusieurs pays européens⁴⁹ à acter le fait que dans de très nombreux cas, le travailleur était exposé à un rapport de subordination à la plateforme, et qu'à côté du renforcement de l'action collective, réduire l'asymétrie de pouvoir entre les travailleurs et les plateformes pouvait s'obtenir par l'introduction d'une présomption « réfragable » de salariat. Dit autrement, présupposer que la relation contractuelle entre le travailleur et la plateforme est présumée être une relation de travail et non pas une relation commerciale conduit à inverser la charge de la preuve. Ce n'est ainsi plus au travailleur, en actant en justice, à prouver qu'il est en relation de subordination, mais à la plateforme à prouver que la relation contractuelle ne relève pas du code du travail et des conventions collectives. Mais pour que le rééquilibrage de pouvoir entre la plateforme et le travailleur soit réel, encore faut-il que la présomption de salariat ne soit pas assortie de trop de critères, que ce ne soit pas au travailleur à aller en justice au cas par cas mais aux plateformes de contester la qualification de la relation contractuelle. Car même si l'inversion de la charge de la preuve permettrait de requalifier « en masse » (en l'absence d'arrêt de règlement dans certains pays, comme la France, une jurisprudence même rendue en dernier ressort ne peut s'imposer à toutes les juridictions, comme le soulignait le rapport de la Fondation Jean Jaurès de 2021)⁵⁰, les moyens d'aller en justice sont considérablement déséquilibrés entre les travailleurs et les plateformes. C'est un point très régulièrement dénoncé par les syndicats qui ont, dans de nombreux pays, soutenu les demandes de requalification auprès des différents tribunaux⁵¹.

Le projet de directive combine présomption de salariat (article 4) et renversement de la charge de la preuve (article 5). Si la plateforme de travail numérique affirme que la relation contractuelle en question n'est pas une relation de travail, c'est à elle qu'il incombera d'en apporter la preuve. Tout le débat qui s'est installé depuis la communication par la Commission du projet de Directive porte sur l'interprétation qui peut être faite des dispositions du projet de directive quant au caractère plus ou moins général et automatique de la présomption.

Le projet de Directive ne propose en effet pas une présomption « absolue » de salariat. En effet, le projet dispose d'une **liste de critères**⁵² permettant de déterminer si une plateforme de travail numérique exerce un contrôle sur une personne, et donc si cette personne est

⁴⁹ C'est le cas de l'Espagne, déjà évoqué plus haut. D'autres pays se sont également mobilisés comme la Belgique : en juin 2022, le gouvernement fédéral belge a annoncé être parvenu à un accord sur la réforme du marché du travail pour l'amélioration des conditions de travail des plateformes. Un projet plus global sur la « gig economy » prévu pour l'été 2022 n'est pas encore finalité à ce jour dans l'attente de la Directive). Le Portugal dès 2021, un projet de loi pour salarier tous les livreurs et chauffeurs a été présenté par le gouvernement en octobre 2021, mais ce dernier n'a pas obtenu l'approbation finale du Parlement en invoquant la nécessité d'attendre les résultats du travail européen. En Allemagne, en novembre 2020, le Ministère Fédéral du Travail et des Affaires sociales avait produit une notion de position « Key issues of the Federal Ministry of Labour and Social Affairs - 'Fair Work in the Platform Economy ») défendant déjà le renversement de la charge de la preuve notamment.

⁵⁰ J. Giusti, T. Thévenoud, 2021 « Travailler à l'âge du numérique – l'an II des coopératives », Fondation Jean Jaures.

⁵¹ Les syndicats sont unanimes pour considérer que poursuivre les entreprises de plateforme devant les tribunaux est une stratégie particulièrement coûteuse, tant en termes de ressources financières que de ressources humaines et de temps, comme l'ont souligné les échanges d'expérience par exemple dans le cadre du projet Européen Digitalplatformobservatory porté par l'ETUC, l'IRES et ASTREES (« Establishing workers' representation and social dialogue in the platform and app economy, a toolbox », 2021).

⁵² Ces critères portent sur la rémunération, la supervision du travail, les règles en matière d'apparence ou d'exécution du service, les limites imposées au travailleur à se constituer sa propre clientèle ou à travailler pour d'autres plateformes.

présumée être un travailleur salarié. Si au moins deux des critères sont remplis, la plateforme serait alors considérée comme un employeur (article 4). Mais le texte n'explique pas comment, concrètement, cette présomption s'appliquera. En particulier, rien dans le texte ne permet d'interpréter la présomption de salariat comme s'appliquant automatiquement, sans nécessiter une procédure judiciaire ou administrative initiée par le travailleur. Dit autrement ; rien ne permet de considérer que la plateforme est légalement considérée comme employeur et qu'il lui incombe de prouver l'inverse.

C'est précisément sur ces deux points que les débats se sont cristallisés depuis lors. La position de la CES a été d'emblée très clairement énoncée⁵³ : Les plateformes sont des entreprises comme les autres. Dans tous les documents de la CES, les travailleurs sont désignés comme des travailleurs d'entreprises de plateformes, et non des travailleurs de plateformes ou intermédiés via des plateformes. Il en résulte que la présomption doit être générale et forte, non assortie de critères, que les entreprises de plateformes doivent respecter les obligations qui leur incombent en tant qu'employeurs (en matière de travail, de protection, sociale, de fiscalité, de régulation sectorielle, etc.). Elles doivent être rattachées aux conventions collectives des secteurs dont elles relèvent. La CES a également systématiquement rappelé son opposition au tiers statut. Dans ce contexte, un document interne de la Commission Européenne du printemps 2022⁵⁴ est venue renforcer les inquiétudes sur la capacité du texte à garantir une présomption générale de salariat, en mettant notamment en évidence que dans l'interprétation qu'en faisait la Commission, loin d'être automatique, la présomption nécessiterait une action en justice d'une administration, d'une autorité de contrôle, d'un travailleur pour faire valoir que deux des cinq critères au moins sont réunis, et que, en cohérence avec les législations nationales, la présomption ne peut pas être réfutée.

Tout l'enjeu des négociations entre la Commission et le Parlement est donc de savoir quelle position finale se dégagera pour la présomption de salariat.

La position du Parlement Européen a considérablement évolué au fil du temps. La résolution du 16 septembre 2021 adoptée par le Parlement à la suite du rapport d'initiative parlementaire de Sylvie Brunet⁵⁵ se rangeait à l'idée que « la présomption réfragable de salariat, conjuguée à un renversement de la charge de la preuve concernant le statut professionnel, faciliterait la classification correcte des travailleurs de plateformes », en mentionnant que « cette présomption réfragable d'une relation de travail ne doit toutefois pas conduire à considérer automatiquement tous les travailleurs de plateformes comme des travailleurs salariés ». La résolution entérinait également la position de la CES sur la responsabilité employeur des plateformes⁵⁶. Le rapport Gualmini du Parlement Européen de

⁵³ Pour mémoire : résolutions du premier avril 2021 sur la première phase de consultation, résolution du 10 septembre 2021 sur la deuxième phase de consultation, résolution du 16 mars 2022 sur le projet de directive, résolution du 22 juin 2022 sur les derniers développements notamment au Parlement Européen.

⁵⁴ European Commission (2022) : "Rebuttable presumption, how does it work in practice?"

⁵⁵ Parlement Européen (2021) : Résolution du Parlement européen du 16 septembre 2021 sur des conditions de travail, des droits et une protection sociale justes pour les travailleurs de plateformes — nouvelles formes d'emploi liées au développement numérique (2019/2186(INI))

⁵⁶ « (Le parlement européen) invite la Commission à reconnaître aux plateformes de travail numériques un statut qui soit celui d'employeur, d'entreprise de travail intérimaire ou d'intermédiaire, en lien avec leur secteur d'activité, afin de garantir le respect de toutes les obligations qu'un statut particulier comporte, notamment en matière de cotisations de sécurité sociale, de responsabilité en matière de santé et de sécurité, de paiement de l'impôt sur le

mai 2022⁵⁷ est allé plus loin, en proposant, en lien toujours avec la position défendue par la Confédération Européenne des Syndicats, une présomption générale de salariat, sans critères, et en demandant que les plateformes déclarent les contrats auprès des organismes de sécurité sociale compétents.

Le management algorithmique

Le projet de directive vise aussi à introduire de nouveaux droits liés au management algorithmique.

L'algorithme joue un rôle essentiel dans le modèle d'affaires des plateformes. C'est en effet fondamentalement la collecte massive de données et le recours à l'algorithme pour organiser les mécanismes de coordination qui caractérisent la spécificité des mécanismes de coordination mis en œuvre par les plateformes numériques (voir sur ce point Tubaro, 2019 ; Casilli, 2019).

Les plateformes utilisent des algorithmes pour mettre en relation les clients et les personnes travaillant par leur intermédiaire, ajuster les prix en fonction de l'évolution de la demande, inciter les personnes travaillant par leur intermédiaire à accepter des tâches supplémentaires, contrôler le travail effectué et évaluer les performances⁵⁸, entre autres fonctions. Cela garantit une efficacité sans précédent de l'organisation du travail et de la prestation de services. Néanmoins, certaines de ces pratiques sont potentiellement dommageables pour les personnes travaillant par l'intermédiaire des plateformes.

La question du management algorithmique et de son impact sur les conditions de travail des travailleurs de plateformes a été identifiée très tôt, au milieu des années 2010, par les experts et spécialistes des plateformes numériques, en particulier dans le cadre des travaux conduits ou coordonnés par le Bureau International du Travail⁵⁹ ou de juristes spécialistes du numérique, en particulier Valerio de Stefano et Antonio Aloisi⁶⁰. Mais sa montée dans le débat public et la nécessité d'apporter des réponses en matière de régulation a été plus progressive (à partir de 2019-2020)⁶¹.

Le rapport du Bureau International du Travail de 2019 « Les plateformes de travail numérique et l'avenir du travail »⁶² définit le management algorithmique comme un environnement de travail dans lequel « des emplois humains sont attribués, optimisés et évalués par

revenu, d'obligation de vigilance et de responsabilité sociale des entreprises, et afin de préserver des conditions de concurrence équitables avec les autres entreprises actives dans le secteur » (Parlement Européen, résolution du 16 septembre 2021).

⁵⁷ Pas encore publié.

⁵⁸ Meijerink, J. & Keegan, A. (2019). Conceptualizing human resource management in the gig economy: Toward a platform ecosystem perspective. *Journal of Managerial Psychology*, 34(4), 214-232.

⁵⁹ Janine BERG, Marianne FURRER, Ellie HARMON, Uma RANI, M. Six SILBERMAN, *Digital labour platforms and the future of work. Towards decent work in the online world. Rapport de l'OIT*, Genève, 2018, p.9.

⁶⁰ Valerio DE STEFANO, « *Negotiating the algorithm*": automation, artificial intelligence and labour protection", *Comparative labor law & policy journal*, Vol. 41, Issue 1: Automation, Artificial Intelligence & Labor Law, 2019; A. Aloisi et V. de Stefano "Your boss is an algorithm".

⁶¹ Voir notamment Chagny O. et Forestier F. (2021) : « contrebalancer les asymétries de pouvoir nées de la société numérique : vers un droit social de l'algorithme », numéro 29 des cahiers du CIEP d'avril 2021.

⁶² Janine BERG, Marianne FURRER, Ellie HARMON, Uma RANI, M. Six SILBERMAN, *Digital labour platforms and the future of work. Towards decent work in the online world. Rapport de l'OIT*, Genève, 2018, p.9.

l'intermédiaire d'algorithmes et de données suivies »⁶³. La répartition et l'organisation du travail résultent donc d'une séquence d'instructions, elles-mêmes nourries par la collecte de données auprès des usagers. Plus spécifiquement, le Bureau international du Travail (BIT) distingue cinq éléments constitutifs du management algorithmique : la surveillance constante ; l'évaluation permanente des performances ; l'application automatique des décisions sans intervention humaine ; l'interaction des travailleurs avec un système ; la faible transparence des algorithmes. En ce sens, les algorithmes fonctionnent comme des « instruments de surveillance qui remplacent l'encadrement direct et créent des asymétries de puissance »⁶⁴.

Une contribution essentielle pour ouvrir la « boîte noire » de l'algorithme sur les conditions de travail a été faite dans le contexte français par Fabien Lemozy et Stéphane Le Lay dans le cadre de l'Institut de Psychodynamique du Travail⁶⁵. En analysant les pratiques managériales déployées à partir d'une organisation du travail essentiellement dirigée par des algorithmes (livreurs à vélo de plateformes), l'étude permet de mesurer l'ampleur des effets du management algorithmique dans le cadre du travail de plateformes. L'algorithme organise tout ce qui relève de l'activité et de son contrôle, impose des contraintes organisationnelles qui ont une forte emprise sur la façon de mener l'activité, se chargent en quelque sorte de tout ce qui relève de la coordination du travail, nient le collectif de travail et, de façon très frappante, affecte la subjectivité même de son rapport au travail, en dépersonnalisant le travail.

Outre le contrôle exercé via l'algorithme sur les personnes exécutant le travail, et comme dans le cas des systèmes IA, le recours à l'algorithme soulève des questionnements en matière de transparence, d'explicabilité et d'acceptabilité, en regard notamment des risques de biais discriminatoires.

Un jugement majeur rendu en Italie fin 2020 a attiré l'attention sur les risques de discrimination liée à l'algorithme dans le cas des plateformes. Le 31 décembre 2020, le tribunal de Bologne a ainsi donné raison à la plainte déposée par trois syndicats italiens (CGIL FILCAMS, NIDIL et FILT). Selon la plainte, l'algorithme de Deliveroo, dénommé « Frank », discriminait les travailleurs et limitait leur accès aux créneaux de travail sans faire de distinction entre les travailleurs absents pour cause de grève, pour des raisons de santé ou de soins, ou de leur propre fait : l'algorithme était en quelque sorte « aveugle » aux motifs d'accès aux créneaux⁶⁶. Le juge a donné raison aux plaignants. Ce premier jugement relatif aux biais discriminatoires d'un algorithme a été décisif à plusieurs égards. Il a en premier lieu mis en évidence le fait qu'il était désormais possible de soumettre les algorithmes à un contrôle judiciaire et de remettre en cause le fonctionnement de ce type d'algorithmes⁶⁷. Il a en second lieu permis d'attirer l'attention sur les difficultés à s'appuyer sur des faits concrets pour rendre l'algorithme transparent, dès l'instant où la plateforme avait apporté des

⁶³ Janine BERG, Marianne FURRER, Ellie HARMON, Uma RANI, M. Six SILBERMAN, *Digital labour platforms and the future of work. Towards decent work in the online world. Rapport de l'OIT*, Genève, 2018, p.9.

⁶⁴ C. CODAGNONE, F. ABADIE, F. BIAGI, *The Future of Work in the "Sharing Economy"*, Office des publications de l'Union européenne, 2016.

⁶⁵ Fabien Lemozy et Stéphane Le Lay (2021) : « Le rapport subjectif au travail dirigé par les algorithmes. Être livré à soi-même sur une plateforme capitaliste », *Revue Mouvements*, 2021/2 n° 106, pages 99 à 107.

⁶⁶ Voir le [site](#) sur ce lien hypertexte.

⁶⁷ Un point souligné par Valerio De Stefano dans son commentaire de la décision de justice : <https://www.vice.com/en/article/7k9e4e/court-rules-deliveroo-used-discriminatory-algorithm>

modifications, ce qui était le cas, Deliveroo ayant supprimé ce système de pré-réservation à compter de novembre 2020. Deliveroo a fait appel de la décision au motif qu'il n'était pas possible d'apporter des preuves concrètes de la discrimination. En France, plusieurs plaintes ont été déposées devant la CNIL pour violation du RGPD⁶⁸, en particulier en 2020. En Italie, l'autorité de régulation italienne, le Garante, l'équivalent de la CNIL pour la France, a pris deux décisions fondamentales le 22 juillet 2021, pour violation du RGPD⁶⁹.

L'intégration de la question des algorithmes et du management algorithmique dans le paquet législatif sur les plateformes numérique d'emploi n'a pas été présente dès les premiers textes de la Commission (voir ci-dessus). La gestion algorithmique n'était en effet mentionnée ni dans la Communication de janvier 2020 (« Une Europe Sociale Forte pour des Transitions Justes »), ni dans le programme de travail de la Commission pour 2021 (voir plus haut). Elle est en revanche clairement apparue dans le premier document de consultation de février 2021, dans lequel la Commission proposait : « de promouvoir une approche à l'égard des systèmes automatisés de prise de décision utilisés dans le cadre du travail via des plateformes, fondée sur la transparence, le contrôle humain, la responsabilisation et le plein respect des règles en matière de protection des données ». La proposition a été accueillie favorablement par la Confédération Européenne des Syndicats dans sa réponse à la première consultation. Ce faisant, la position de la Commission Européenne conduisait de facto à considérer que la question du management algorithmique devait recevoir un traitement spécifique dans le cas des plateformes, et être donc disjoint des autres textes relatifs à l'intelligence artificielle (pour mémoire, le projet de règlement IA a été publié le 14 avril 2021), alors même que, comme l'a souligné l'étude d'impact en appui du projet de Directive, la gestion algorithmique est loin de ne concerner que les travailleurs de plateformes⁷⁰.

Le projet de directive introduit principalement trois types de droits relatifs à la gestion algorithmique. Il impose en premier lieu aux Etats membres d'exiger des plateformes numériques une transparence (via la fourniture d'information) sur les systèmes de surveillance automatisée et les systèmes de prise de décision automatisés qui sont utilisés pour surveiller, superviser ou évaluer l'exécution du travail, ou qui ont une incidence sur les

⁶⁸ Les actions ont été menées pour le compte du syndicat INV et avec le concours du cabinet d'avocats Metalaw. Voir notamment : Gurvan Kristanadjaja, « La Ligue des droits de l'homme dépose plainte contre Uber devant la CNIL », Libération, 12 juin 2020., La Revue du Digital « [RGPD : la Ligue des droits de l'Homme complète sa plainte contre Uber auprès de la Cnil](#) », 30 septembre 2021..

⁶⁹ L'autorité a condamné Deliveroo Italy S.R.L à une amende de 2,5 millions d'euros pour la violation de plusieurs articles du RGPD⁶⁹, avec injonction de prendre des mesures pour vérifier périodiquement l'exactitude et la précision des résultats de ses systèmes algorithmiques et l'organisation des droits et garanties des personnes concernées par une décision algorithmique. Foodinho (service de livraisons similaire à celui de Deliveroo) a quant à elle été condamnée à une amende de 2,6 millions d'euros, avec la même injonction que pour Deliveroo de mise en conformité de opérations de traitement comprenant la prise de mesures appropriées pour la sauvegarde des droits et libertés fondamentales de la personne concernée. Ces deux décisions visent des traitements algorithmiques à destination de salariés mais les principes dégagés sont d'application générale. Deliveroo a été dans l'impossibilité de s'expliquer sur la logique utilisée pour obtenir la décision algorithmique c'est-à-dire de justifier de « l'explicabilité » de ses modèles d'apprentissage machine et des sorties des décisions prises. L'impossibilité de justifier de l'explicabilité du système d'apprentissage machine constitue au sens du mécanisme d'application de l'article 22 §3 du RGPD ; une présomption d'un fonctionnement discriminatoire de l'algorithme.

⁷⁰ Selon les estimations de la Commission Européenne mobilisées dans l'étude d'impact, « on estime que 72,48 millions à 101,05 millions de personnes dans l'UE-27 font l'expérience de la gestion algorithmique au travail, au moins sous une forme ou une autre, et dans une certaine mesure », Commission Européenne (2021) "Study to support the impact assessment of an EU initiative to improve the working conditions in platform work"

conditions de travail (article 6). La transparence s'entend comme le fait de faire savoir si ces systèmes sont utilisés, sur la base de quels principaux paramètres, et dans quelle mesure ces systèmes motivent des décisions (comme restreindre, suspendre ou résilier un compte, refuser la rémunération, etc.). Le projet de directive prévoit que ces informations soient transmises aux représentants des travailleurs de plateformes, mais aussi aux autorités nationales du travail. Le projet exige en second lieu des Etats membres qu'ils veillent à ce que les plateformes mettent en place une surveillance humaine des algorithmes, qu'elles garantissent des ressources humaines suffisantes pour surveiller l'incidence des décisions prises ou appuyées par les algorithmes (article 7), et également que les travailleurs aient le droit d'obtenir une explication de toute décision prise par l'algorithme, ainsi que la possibilité d'avoir accès à une explication par une personne contact au sein de la plateforme, et de faire appel de la décision auprès de la plateforme (article 7). Enfin, le projet de directive introduit un droit à l'information et consultation sur les décisions d'introduction ou de modification substantielles de l'utilisation des algorithmes, exercés par les représentants des travailleurs (ou, en l'absence des représentants, des travailleurs eux-mêmes) (article 9), et prévoit également la possibilité de recours à un expert de leur choix⁷¹.

Les propositions de régulation proposées par le projet de directive soulèvent principalement deux questionnements.

On peut en premier lieu s'interroger sur la capacité des exigences en matière de transparence et d'information à favoriser l'intelligibilité, la compréhension ou l'explicabilité des algorithmes. Schématiquement, plusieurs types d'algorithmes peuvent être distingués, plus ou moins et plus ou moins explicites. Les algorithmes explicites et simples sont les plus faciles à comprendre. Un exemple typique peut être un algorithme analysant les comportements d'achat sur une plateforme, et produisant un « pop-up » incitant à acheter tel ou tel produit. En quelque sorte, tant les paramètres d'entrée que de sortie de l'algorithme sont maîtrisés. Il en va très différemment des algorithmes reposant sur le machine learning, où les paramètres d'entrée comme de sortie et les mécanismes d'apprentissage sont tels que l'algorithme est tout à la fois implicite et complexe. Or les plateformes n'ont pas, loin de là, recours qu'à des algorithmes simples et explicites. Un algorithme très important pour les plateformes est par exemple l'algorithme de « matching » entre les clients et les usagers. Or certaines plateformes ont recours à des algorithmes explicites (l'aire géographique, la notation par exemple), pendant que d'autres ont depuis plusieurs années recours à des techniques de machine learning. L'algorithme devient dans ces conditions une boîte noire non explicable. Une autre limite à l'explicabilité est par exemple identifiable dans le cas des déconnexions, différentes situations pouvant conduire à la décision de déconnection. Un article éclairant sur la capacité à falsifier les explications d'un algorithme décisionnel et introduire des discriminations a été proposé par le site interstices.info⁷². Il en découle l'idée que les mesures visant à promouvoir la seule transparence des algorithmes sont insuffisantes, voire

⁷¹ Cette proposition de recours à un expert avait été proposée dès 2019 en France dans le cadre de la proposition de loi portée par le groupe CRCE « Proposition de Loi relative au statut des travailleurs de plateformes numériques ». A noter également la proposition de loi portée par le Sénateur Olivier Jacquin (Parti Socialiste) : « Proposition de loi visant à lutter contre l'indépendance fictive en permettant des requalifications en salarié par action de groupe et en contrôlant la place de l'algorithme dans les relations contractuelles » proposition n°426 enregistrée au Sénat le 4 mars 2021, rejetée.

⁷² Erwan Le Merrer & Gilles Trédan, « *Le problème du videur : la crédibilité des explications de l'IA en question* », juillet 2021.

inopérantes, et que des pistes plus prometteuses consisteraient à promouvoir l'auditabilité des algorithmes, une proposition qui était présente dès 2018 en France dans le rapport de Cédric Villani sur l'intelligence artificielle⁷³, qui appelait, comme le rappelle la mission d'information « Ubérisation de la Société » du Sénat en 2021 à « ouvrir les boîtes noires » et à promouvoir davantage l'explicabilité et l'auditabilité des algorithmes plutôt que leur transparence.⁷⁴ Dans son intervention au colloque international « plateformisation du travail » organisé en mai 2022 par l'Université de Bordeaux⁷⁵, Valerio de Stefano défendait ainsi l'idée que la transparence et l'explicabilité visées par les articles 6 à 8 ne pouvait être garantie que par l'interdiction explicite des algorithmes « boîte noires » de type machine learning (typiquement, les algorithmes implicites et complexes évoqués plus haut).

La proposition d'introduire des droits collectifs d'information et de consultation soulève par ailleurs plusieurs questions. Elle n'est garantie que pour les travailleurs de plateformes disposant d'un contrat de travail (dit autrement, concernés par la présomption de salariat), et en exclue donc tous les travailleurs indépendants de plateformes. L'exclusion des travailleurs indépendants du droit à l'information et de consultation peut à plusieurs égards être considérée comme injustifiée, en contradiction avec la constance du droit international et européen du travail à réaffirmer le fait que la liberté d'association et le droit à la négociation collective s'appliquent également aux travailleurs indépendants (conventions 87 et 98 du BIT, article 28 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne, article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme, article 6 de la Charte sociale européenne), mais aussi, comme l'a souligné Valerio de Stefano au colloque de mai 2022 mentionné ci-dessus, avec l'article 88 du RGPD, qui ouvre la possibilité de conventions collectives dans le cadre de l'exploitation des données personnelles quels que soient les relations de travail. C'est dans cette ligne d'interprétation que s'est inscrit le rapport Gualmini du Parlement Européen de mai 2022, en proposant d'étendre les dispositions prévues en matière d'information et de consultation dans le cas de gestion algorithmique à l'ensemble des travailleurs concernés par la gestion algorithmique, que ce soit dans le cadre des plateformes ou ailleurs. Il en résulte une situation un peu paradoxale où la question du dialogue social est quasi absente du projet de règlement IA, qui concerne l'ensemble des travailleurs concernés par l'introduction de systèmes IA, alors qu'elle est introduite dans le cadre d'une initiative législative dont le champ d'application est beaucoup plus restreint en première analyse.

S'agissant du dialogue social, un autre point de fragilité identifié concerne la définition des représentants des travailleurs. La Confédération Européenne des Syndicats a ainsi fait valoir dans sa résolution de mars 2022 qu'en l'absence de référence explicite aux syndicats, le projet de Directive ouvrait « la porte à des syndicats « favorables » mis en place par le patronat, voire à des « représentants des travailleurs » choisis par le patronat » (Confédération Européenne des Syndicats, 2022 mars) C'est exactement dans cette direction qu'ont été plusieurs amendements déposés par certains membres du PPE ainsi que les

⁷³ Cédric Villani, Donner un sens à l'intelligence artificielle, 2018.

⁷⁴ La mission du Sénat était initiée notamment par Pascal Salvodelli (Parti Communiste Français) nommé rapporteur et présidée par Martine Berthet (Les Républicains). La mission a abouti au Rapport d'information n° 867 (2020-2021) « Plateformisation du travail : agir contre la dépendance économique et sociale de M. Pascal Savoldelli, fait au nom de la mission d'information Uberisation présenté le 29 septembre 2021 http://www.senat.fr/commission/missions/uberisation_de_la_societe.html, rapporteur P. Savoldelli.

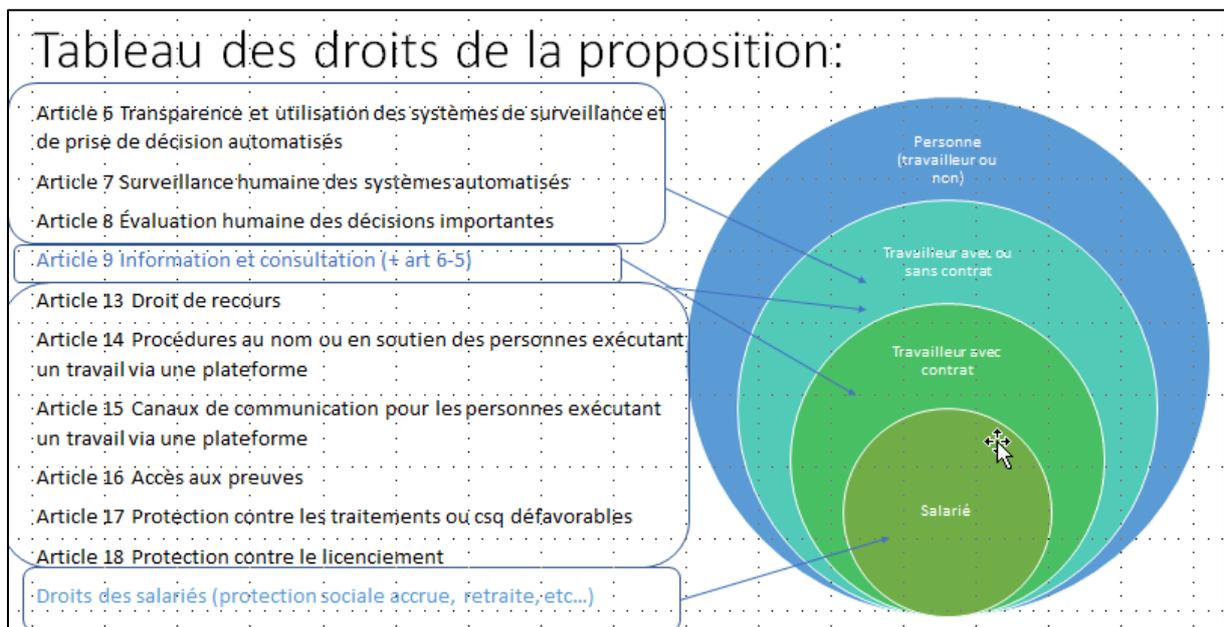
⁷⁵ <https://nutra2022.sciencesconf.org/>

groupes Renouveau européen et conservateurs et réformistes, dénoncés par la Confédération Européenne des Syndicats dans sa résolution de juin 2022.

La conception sous-jacente de l'approche des droits des travailleurs

Le projet de directive établit donc une protection en « cercles concentriques » des travailleurs de plateformes, s'inscrivant en cela clairement dans la ligne des réflexions évoquées dès le milieu des années 2000 sur la modernisation du droit du travail, et la possibilité d'envisager différents niveaux de protection fondés ou non sur le travail professionnel, et reprises dans le Socle Européen des droits sociaux.

Quatre types de travailleurs sont en effets distingués dans le texte, selon qu'ils sont d'emblée salariés (par exemple les salariés de Just Eat), indépendants mais potentiellement présumés salariés au regard du contrôle exercé par la plateforme (« travailleurs de plateformes légalement présumés avoir un contrat ou une relation de travail avec la plateforme), indépendants non présumés salariés (liés uniquement par une relation commerciale) ou, encore, concernés par les droits qui s'appliquent à la personne (comme les droits fondamentaux, ou la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel). Cette perspective a notamment mis en avant par C. Marzo⁷⁶, qui l'a synthétisé lors du colloque « NUTRA » organisé par l'Université de Bordeaux en mai 2022 dans le schéma reproduit ci-dessous. Ce faisant, il en résulte de facto que le projet conduit à établir des frontières floues entre les différentes catégories de travailleurs (tout particulièrement entre les travailleurs présumés salariés et les travailleurs salariés), en raison des difficultés de mise en œuvre de ces frontières, une critique très régulièrement énoncée à l'encontre du troisième statut.



Source : Clara Marzo, présentation au colloque NUTRA Bordeaux, « La proposition de directive 2021/762, une protection en cercles concentriques des travailleurs de plateforme »

⁷⁶ Clara Marzo, présentation au colloque NUTRA Bordeaux, « La proposition de directive 2021/762, une protection en cercles concentriques des travailleurs de plateforme ».

3. Le cheminement du projet du printemps à l'automne 2022

Le contour final de la directive est loin d'être assuré, tant les lignes de ruptures sont fortes sur le plan politique entre les partisans d'une conception généralisée de salariat défendue par la CES et les groupes progressistes au Parlement d'un côté et, de l'autre, les groupes conservateurs du parlement et, au Conseil, les pays membres qui y sont réticents, au premier rang desquels la France.

Les négociations au sein du Parlement européen

Côté parlement européen, l'eurodéputée Elisabetta Gualmini (S&D, Italie) a présenté le 19 mai 2022 son rapport sur le projet de directive⁷⁷, conformément à l'équilibre des pouvoirs des rapporteurs au sein du Parlement. Le rapport a été vu comme élargissant encore les mesures contraignantes pour les plateformes, ce à quoi s'opposent le PPE et les plateformes. Le PPE a mis en exergue les effets potentiellement négatifs sur l'emploi et la concurrence sur le marché si une présomption irréfragable était posée de la sorte : « La proposition de la Commission a soulevé suffisamment d'inquiétudes concernant à la fois les questions juridiques et les éventuels effets négatifs sur l'emploi et la concurrence sur le marché »⁷⁸. Les eurodéputés avaient jusqu'à début juin 2022 pour proposer des amendements à la directive. Le travail de lobbying a été intense, comme en témoigne la résolution des 22-23 juin 2022 de Confédération Européenne des syndicats⁷⁹.

Des amendements des groupes conservateurs PPE, Renew Europe et ECR visant à restreindre la possibilité d'établir la présomption réfragable ont ainsi été déposés, visant à élargissant le nombre de critères devant être respectés.

Mais, à la différence de Renew Europe et ECR, les eurodéputés du PPE semblent profondément divisés sur la forme que pourrait prendre un compromis et les priorités associées. Certains s'évertuent depuis mai 2022 à contrer les efforts de la rapporteure sociale-démocrate Elisabetta Gualmini visant à supprimer les critères de présomption légale de la directive, pour rendre la présomption de salariat plus générale et moins conditionnée.

Dennis Radtke, de son côté, qui participe aux négociations au nom du groupe PPE, développe quant à lui une position similaire à celle de Mme Gualmini, consistant à remettre en question la formulation des critères par la Commission, vue comme trop générale. Or le manque de clarté dans la formulation des critères ouvrirait la possibilité d'une requalification systématique, à un moment où certaines inquiétudes ont émergé, y compris parmi les

⁷⁷ « PROJET DE RAPPORT sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'amélioration des conditions de travail dans le cadre du travail via une plateforme » (3 mai 2022) (COM (2021)0762 – C9-0454/2021 – 2021/0414(COD) Commission de l'emploi et des affaires sociales, Rapporteure: Elisabetta Gualmini [Lien rapport](#)

⁷⁸ Déclaration à Euractiv par le législateur PPE Radan Kanev, voir [article](#) du 12 mai 2022

⁷⁹ ETUC resolution on developments concerning the proposal of the European Commission for a Directive on improving working conditions in platform work in the ordinary legislative procedure, 22-23 juin 2022. L'intensité des activités de lobbying des plateformes auprès des parlementaires s'est encore manifestée en octobre 2022 lors d'un débat organisé au Parlement européen le 19 octobre par l'EU Tech Alliance, une organisation professionnelle rassemblant plus de 30 entreprises européennes dans le secteur de la tech), avec le soutien de l'eurodéputée PPE Miriam Lexmann du PPE.

députés Verts et de la Gauche, sur le risque de voir certains « vrais » indépendants requalifiés. Pour M. Radtke, la solution consisterait à supprimer les critères applicables à la présomption légale et à ajouter une autre série de critères plus détaillés sur la manière dont les plateformes peuvent réfuter cette même présomption. Cette solution serait selon lui vectrice de clarté au niveau juridique et ouvrirait à plus de souplesse pour la transposition et l'application de la directive par les États membres.

Les négociations au sein du Conseil

Côté **Conseil**, dès le 22 décembre 2021, la présidence française de l'Union Européenne avait adressé un questionnaire portant sur l'analyse d'impact auquel 25 États membres ont répondu. Suite à une première lecture du texte – réunions de janvier, mars et avril 2022– la Commission a apporté des éclairages portant spécifiquement sur la présomption légale de salariat et le renversement de la charge de la preuve. Sur cette base, la présidence française a rédigé un premier texte de compromis pour réduire les critères définis pour caractériser la présomption de salariat. En juillet 2022, la présidence tournante du Conseil de l'Union européenne a été attribuée au Premier ministre tchèque Petr Fiala. Dans le programme de travail de cette présidence, il est souligné « La présidence tchèque va œuvrer également pour assurer des conditions de travail de qualité et la protection des travailleurs dans tous les types d'emplois rémunérés. Dans le cadre de cet effort, la priorité de la présidence tchèque sera de parvenir à une orientation générale du Conseil sur la directive relative aux conditions de travail des travailleurs sur les plateformes en ligne »⁸⁰

Plus de neuf mois après la proposition de Directive pour l'amélioration des conditions d'activité des travailleurs des plateformes, dans des documents datés du 19 septembre 2022, du 17 octobre et du 28 octobre, la présidence tchèque a proposé des textes de compromis⁸¹. La dernière version du texte de compromis relève le seuil de déclenchement de la requalification de deux à trois critères. Elle prévoit aussi des dérogations possibles, notamment quand les plateformes respectent des obligations légales (en vertu du droit de l'union ou du droit national), donnant possibilité aux États membres de ne pas mettre en œuvre la présomption légale. Mais ce pouvoir discrétionnaire, qui conduit à affaiblir la présomption légale, ne s'appliquerait que lorsque les administrations nationales vérifient le respect ou l'application de la législation, une limitation obtenue « de haute lutte » à la suite d'un courrier de huit ministres européens du travail envoyé au Commissaire Nicolas Schmit le 14 octobre 2022, demandant « une présomption légale efficace et forte, mais réfutable »⁸².

L'issue est donc encore largement incertaine, ce qui explique aussi la poursuite des mobilisations des représentants des travailleurs à l'échelon européen. Un troisième forum anti ubérisation⁸³ a été organisé le 8 septembre à Bruxelles, durant lequel la CES a présenté sa nouvelle position pour renforcer la présomption de salariat, consistant à exiger des plateformes de recourir à une procédure d'autorisation préalable auprès des autorités administratives dans le cas où elles souhaiteraient travailler avec des indépendants. De son

⁸⁰ Programme de travail [Lien texte programme site Conseil de l'UE](#)

⁸¹<https://www.euractiv.fr/section/economie/news/la-presidence-tcheque-de-lue-se-concentre-sur-les-donnees-personnelles-des-travailleurs-des-plateformes/>

⁸²https://www.euractiv.fr/section/economie/news/travailleurs-des-plateformes-huit-pays-membres-appellent-a-une-presomption-salariale-efficace-et-forte/?_ga=2.60640494.2100250611.1667237436-502007718.1667237436

⁸³ [Lien vers annonce événement site the LEFT](#) Transnational Forum on Alternatives to Uberisation organisé au Parlement Européen le 8 septembre 2022 par the LEFT

côté, la Confédération Européenne des Syndicats a organisé fin septembre à Vienne, en collaboration avec l'ÖGB, un événement d'action syndicale qui vise à rassembler les représentants et organisations syndicaux de toute l'Europe qui sont actifs sur le thème des plateformes numériques de travail.

La plénière au Parlement européen est prévue pour le 30 novembre 2022, la position du Conseil est attendue pour décembre. La finalisation du texte devrait aboutir à cheval entre la présidence suédoise du premier semestre 2023 et la présidence espagnole du second semestre 2023.

Autant dire que le suspense durera jusqu'au bout.

Achevé de rédiger le 7 novembre 2022