

« Le travailleur transfrontalier dans tous ses états »

Marie-Cécile Amauger-Lattes
Maître de conférences en Droit, HDR
Université Toulouse 1-Capitole

L'objectif de cette contribution est de tenter de clarifier la notion de travailleur transfrontalier et de préciser en quoi celui-ci se distingue d'autres figures juridiques du travailleur mobile. Il faut dire que règne une grande confusion autour des qualifications juridiques du travailleur mobile. Travailleur migrant, détaché, expatrié, pluriactif, mobile, frontalier... Il n'est pas toujours évident de s'y retrouver. Et pourtant, il est primordial de définir ces notions car les statuts social et fiscal du travailleur en dépendent.

Plus précisément, la mobilité internationale du travailleur, quelle qu'en soit la forme, soulève des questions cruciales qui reçoivent des réponses différentes en fonction des situations juridiques. Quelles sont ces questions ?

La première porte sur les conditions d'entrée, de séjour et d'exercice d'une activité professionnelle sur le territoire du pays d'accueil. En principe, chaque Etat fixe de façon souveraine le cadre juridique applicable sur son territoire ce qui lui permet de réguler les flux de main d'œuvre et d'éviter la déstabilisation du marché du travail. Toutefois, certains travailleurs disposent d'une certaine liberté de circulation. C'est le cas des citoyens européens qui, en vertu du TFUE¹, peuvent se déplacer dans l'Union européenne (UE) pour exercer une activité professionnelle sans visa ni autorisation de travail. C'est également le cas des ressortissants des Etats signataires d'une convention ou d'un accord bilatéral consacrant la liberté de circulation des travailleurs.

Les trois autres questions concernent l'identification des règles applicables au travailleur en matière de droit du travail, de sécurité sociale et de fiscalité.

En premier lieu, lorsque le travailleur est un salarié, il convient d'identifier la loi applicable au contrat de travail. Le problème à résoudre est classique en droit international privé : il s'agit d'un conflit de lois applicables. Pour les juges des Etats membres de l'UE, selon que le contrat a été conclu avant ou après le 17 décembre 2009, c'est soit la convention de Rome du 19 juin 1980, soit le règlement Rome I², sur la loi applicable aux obligations contractuelles, qui fixent les critères de résolution du conflit de lois, sous réserve, en cas de détachement intracommunautaire dans le cadre d'une prestation de services ou de mise à disposition transnationales, des prescriptions de la directive travailleur détaché de 1996³, révisée en 2018⁴.

¹ Article 45 TFUE

² Règlement n°593/2008 du 17 juin 2008

³ Directive 96/71/CE du 16 décembre 1996 relative au détachement des travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services

⁴ Directive 2018/957 du 28 juin 2018 modifiant la directive 96/71 concernant le détachement effectué dans le cadre d'une prestation de services (entrée en vigueur le 30 juillet 2020)

En second lieu, quel est ou quels sont les régimes de sécurité sociale applicables au travailleur et donc le ou les pays dans lesquels les cotisations et contributions sociales doivent être acquittées ? En effet, les législations de sécurité sociale étant d'application territoriale, il y a, en cas de mobilité internationale, un risque de conflit positif de lois, c'est-à-dire de double cotisation, ou au contraire de conflit négatif, la personne étant privée de toute couverture sociale. Pour y remédier et favoriser la mobilité des travailleurs, des règles de coordination des régimes de sécurité sociale sont définies au niveau de l'UE⁵ et, en dehors du champ de cette dernière, dans le cadre des conventions de sécurité sociale que les Etats peuvent conclure. L'objectif est notamment de garantir aux travailleurs concernés l'application d'un régime de sécurité sociale et d'un seul.

Enfin, en troisième lieu, se pose la question de la domiciliation fiscale du travailleur mobile. Le risque est, comme en matière de sécurité sociale, celui d'une application cumulative de lois—et donc d'une double imposition— et, dans une moindre mesure, d'une absence d'imposition. Compétence souveraine des Etats, la levée de l'impôt ne fait pas l'objet d'un encadrement européen. Il n'y a pas comme en matière de sécurité sociale de coordination européenne. En revanche, il existe de très nombreuses conventions fiscales bilatérales qui ont pour objectif d'écarter le risque de double imposition.

Tributaire de ces quatre questions, la situation du travailleur mobile est souvent complexe. L'une des raisons tient au fait que les notions juridiques consacrées dans les différentes branches du droit mobilisées sont spécifiques. Par exemple, les notions d'expatriation ou de travailleur pluriactif sont propres au champ de la sécurité sociale, tandis que le salarié mobile par nature n'est appréhendé qu'en droit du travail. Il en résulte qu'une même situation fait généralement l'objet de plusieurs qualifications juridiques autonomes. Bien plus, alors que la terminologie utilisée dans les différentes branches du droit est parfois identique, les définitions ne coïncident jamais parfaitement en sorte que le même mot peut désigner des situations différentes. Le cas du détachement est de ce point de vue emblématique. Ainsi, le salarié pourra être détaché en droit du travail (au sens de la convention de Rome ou de la directive 96/71) sans l'être en droit de la sécurité sociale ou en droit fiscal, et inversement. Enfin, il n'est pas rare que des termes non juridiques soient communément utilisés pour désigner des formes de mobilité autrement qualifiées par le droit.

Il en est ainsi du travailleur transfrontalier. D'abord, cette expression n'est pas utilisée dans les textes juridiques ; elle est en revanche fréquemment employée en pratique au lieu et place de la notion juridique de « travailleur frontalier »⁶. Pourtant, dans le langage commun, ces deux expressions ne sont pas parfaitement synonymes. Si l'on se réfère à la définition du dictionnaire⁷, le « *Travailleur transfrontalier* » est celui « qui travaille sur le territoire d'un Etat

⁵ Règlement n°883/2004 du 20 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale et règlement d'application n°987/2009 du 16 septembre 2009

⁶ Y compris par des institutions publiques telles que le Commissariat général à l'égalité des territoires. « Dynamique de l'emploi transfrontalier en Europe et en France », Fiche d'analyse de l'observatoire des territoires 2017

⁷ Le Petit Robert, 2011

et réside sur celui d'un autre Etat ». Quant au travailleur frontalier, il est défini comme celui « *qui va travailler chaque jour dans un pays limitrophe* ». Autrement dit, dans le langage commun, le travailleur frontalier est un transfrontalier particulier qui se singularise par la quotidienneté de ses déplacements (critère temporel) et l'existence d'une frontière commune entre le pays où il réside et celui où il travaille (critère spatial). Il est permis de penser que ce glissement sémantique entre les deux expressions est en partie lié à la définition juridique parfois extensive du travailleur frontalier. (cf. *infra*)

On constate par ailleurs que la notion n'est consacrée que dans certains champs du droit. En effet, cette figure du travailleur mobile n'est pas prise en compte en droit du travail. Autrement dit, la notion de travailleur frontalier n'est pas pertinente en droit du travail ; elle est étrangère à la matière. (I) Il s'agit en revanche d'une notion pertinente en droit de la sécurité sociale et en droit fiscal dont les contours sont cependant très différents dans chacun des deux champs. Le travailleur frontalier y est incontestablement une notion pertinente mais à géométrie variable. (II)

I. Le travailleur frontalier : une notion étrangère au droit du travail

Si la notion de travailleur frontalier peut avoir des conséquences sur les conditions d'accès au marché du travail du pays d'emploi, c'est-à-dire en amont de la conclusion du contrat (A), en revanche, elle n'intervient pas dans la détermination de la loi applicable au contrat de travail. (B)

A. Une prise en compte éventuelle au seuil du contrat de travail

La notion de travailleur frontalier intervient le cas échéant au stade de l'accès du travailleur au marché du travail. C'est le cas, lorsqu'il ne dispose pas de la libre circulation des travailleurs en application du droit de l'UE⁸ ou d'un accord spécifique.

Dans l'UE, comme on l'a dit plus haut, la liberté de circulation participe aujourd'hui de la citoyenneté européenne. Les ressortissants des Etats membres sont ainsi libres de résider et de travailler dans l'Etat membre de leur choix mais aussi de résider dans un Etat membre différent de celui dans lequel ils travaillent. Concrètement, ils sont en toute hypothèse dispensés de visa et de permis de travail. A noter que, malgré le Brexit, les ressortissants du Royaume-Uni bénéficient de la libre circulation jusqu'au terme de la période transitoire, soit le 31 décembre 2020.⁹

⁸ Dans l'Union européenne, avant même que la directive du 29 avril 2006 ne vienne supprimer l'exigence de tout titre de séjour à l'égard des ressortissants des Etats membres, la directive du 15 octobre 1968 prévoyait que le travailleur frontalier était dispensé de carte de séjour. L'Etat d'emploi pouvait en effet lui délivrer une carte spécifique valable cinq ans et renouvelable automatiquement.

⁹ En revanche, les ressortissants des Etats tiers ne bénéficient pas de cette liberté. Toutefois, quelle que soit sa nationalité, le salarié détaché pour l'exécution d'un marché ou la réalisation d'une prestation de services pour le compte de son employeur, d'un Etat membre où ce dernier est établi dans un autre Etat membre, n'a pas à justifier d'une autorisation de travail, dès lors qu'il est en situation de résidence légale dans le pays d'origine. En effet, dans ce cas, la mobilité du travailleur est considérée comme étant accessoire et secondaire à l'exercice de

Quant aux ressortissants des Etats tiers ou aux ressortissants européens qui souhaitent travailler en dehors de l'UE, ils peuvent disposer d'une certaine liberté de circulation lorsque qu'une convention le prévoit expressément.

Ainsi, en vertu de l'accord de libre circulation entre l'UE/ l'AELE et la Suisse de 1999, entré en vigueur en 2002¹⁰, les ressortissants des Etats concernés jouissent d'une totale liberté de circulation qui emporte liberté de travailler sur les territoires de ces derniers. Toutefois, s'agissant de la Suisse, la liberté de circulation pleine et entière des citoyens des Etats parties à la convention ne les dispense pas de l'obligation de se faire délivrer un permis de travail. C'est le cas en particulier des travailleurs frontaliers. En effet, ces derniers doivent solliciter un titre spécifique dit « permis G », dont les conditions d'octroi dépendent de la nationalité. En effet, pour les ressortissants de l'UE, autres que les croates¹¹, et pour les ressortissants de l'AELE, la délivrance de ce titre est, depuis le 1^{er} juin 2017, inconditionnelle. En particulier, elle n'est plus soumise à une durée de résidence minimale dans la zone frontalière et elle confère aux intéressés une totale liberté de mobilité professionnelle et géographique en Suisse. Autrement dit, en ce qui les concerne, les zones frontalières ont été supprimées.¹² En revanche, pour les ressortissants des Etats tiers de l'UE et pour les croates, l'attribution du permis G reste soumise à une condition de résidence minimale de 6 mois dans une commune de la zone frontalière définie par chaque canton, et le droit de travailler est également géographiquement limité.

En France sont en outre dispensés d'autorisation de travail à raison de leur nationalité et des conventions conclues entre l'Etat dont ils sont ressortissants et la France : les ressortissants de la principauté d'Andorre munis d'un titre de séjour andorran¹³; les ressortissants de Monaco titulaires d'un passeport les dispensant d'un titre de séjour¹⁴; les ressortissants de Saint-Martin¹⁵. Réciproquement, les français jouissent d'une liberté identique dans ces Etats.

Signalons pour finir sur ce point, le règlement n°1931/2006 du 20 décembre 2006 *relatif au petit trafic frontalier* dont l'objectif est de faciliter la circulation des ressortissants des Etats tiers qui partagent une frontière terrestre extérieure avec l'UE. Ce texte permet la circulation des personnes au sein des zones frontières, soit 30 km de part et d'autre de la frontière, à

la liberté de prestation de services de l'employeur. (CJCE 27 mars 1990, C-113/89, Rush Portuguesa ; CJCE 9 août 1994, C-43/93, Vander Elst)

¹⁰ Transposé en France à l'article L121-1 du Ceseda

¹¹ Restrictions autorisées en application du Protocole III annexé à l'accord de libre circulation de 1999 jusqu'en 2023, voire 2026 en application de la clause spéciale de sauvegarde

¹² Les ressortissants du Royaume-Uni vont continuer à bénéficier de l'accord de libre circulation jusqu'au 31 décembre 2020.

¹³ Convention entre la République française, le Royaume d'Espagne et la Principauté d'Andorre relative à l'entrée, à la circulation, au séjour et à l'établissement de leurs ressortissants, signée à Bruxelles le 4 décembre 2000, publiée par le décret n° 2003-739 du 30 juillet 2003– article D131-1Ceseda

¹⁴ Convention franco-monégasque de voisinage du 18 mai 1963, mise à jour par l'échange de lettres du 15 décembre 1997, rendu exécutoire à compter du 1^{er} juillet 2000. Texte adopté sur le fondement Traité du 17 juillet 1918 (art.6).

¹⁵ Depuis le Traité de Concordia signé le 23 mars 1648 entre la France et les Pays-Bas la liberté de circulation est totale entre les deux parties de l'île.

condition que la durée du séjour ne dépasse pas 3 mois.¹⁶ Les personnes concernées se voient délivrer par l'Etat dans lequel elles souhaitent circuler ou travailler un permis de franchissement local de la frontière pour une durée de 1 à 5 ans. Des accords bilatéraux ont été conclus avec les Etats concernés pour permettre la mise en œuvre réciproque de ces règles.

Une fois la question de l'accès au marché du travail du pays d'emploi réglée, la notion de travailleur frontalier n'a plus d'incidence en droit du travail. En effet, le lieu de résidence du salarié est sans conséquence sur la détermination de la loi applicable au contrat.

B. Une indifférence absolue dans la détermination de la loi applicable au contrat

Parmi les critères d'identification de la loi applicable au contrat résultant de la convention de Rome ou du règlement Rome I, celui du lieu d'exécution habituel du travail est incontestablement celui qui a le plus de poids. Critère objectif, applicable à défaut de volonté contraire des parties, son importance est telle, que la loi choisie par les parties ne peut neutraliser les dispositions impératives, plus favorables pour le travailleur, de la loi du pays concerné. Certes, lorsque le travailleur n'accomplit pas habituellement son travail dans un même pays, les textes prévoient l'application de la loi du pays de l'établissement d'embauche. Cependant, pour la Cour de justice, ce critère ne doit être retenu que lorsqu'il est absolument impossible d'identifier un lieu d'exécution habituel du travail.¹⁷ Quant à la clause d'exception, elle permet au juge de consacrer l'application d'une autre loi mais dans des cas... exceptionnels.

Ainsi, la résidence du salarié ne fait pas partie des critères permettant d'identifier la loi du contrat.¹⁸ Elle ne détermine pas davantage les lois de police susceptibles d'application quelle que soit la loi applicable au contrat. Il en résulte qu'en droit du travail, le travailleur frontalier est un travailleur mobile comme les autres ; le droit applicable à son contrat sera en principe celui du pays dans lequel il travaille habituellement. Il en ira ainsi y compris en cas de travail itinérant ou de détachement au sens de la convention de Rome ou de la directive n°96/71.

II. Le travailleur frontalier : une notion pertinente mais à géométrie variable dans les champs de la sécurité sociale et du droit fiscal

Totalement neutre en droit du travail, la notion de travailleur frontalier est consacrée en matière de sécurité sociale, dans les règlements européens de coordination des régimes et dans les conventions bilatérales, et en matière fiscale, par certaines conventions internationales. L'objectif général est *a priori* de prendre en compte les mouvements de main d'œuvre qui se déploient naturellement dans les régions frontalières des pays voisins, tout en levant certains obstacles à la mobilité transfrontalière.

¹⁶ Selon la CJUE, chaque interruption du séjour déclenche un nouveau délai de 3 mois.

¹⁷ CJUE 15 mars 2011, C-29/10, Heiko Koelzsch et CJUE 15 décembre 2011, C-384/10, Jans Voogsgeerd

¹⁸ Tout au plus jouera-t-elle comme indice parmi d'autres de la loi plus pertinente, dans le cadre de la clause d'exception.

Cependant, en droit de la sécurité sociale, les règles particulières applicables ne concernent pas le lieu d'affiliation des travailleurs frontaliers ; elles ont seulement pour but de permettre l'accès à certaines prestations sociales (prestations en nature de maladie et prestations chômage) dans le pays de résidence, indépendamment de l'affiliation dans le pays d'emploi. Au contraire, en droit fiscal, les conventions visent à écarter le risque de double imposition et vont donc désigner un lieu d'imposition. Il en résulte une approche différente du travailleur frontalier dans les deux branches : extensive en droit de la sécurité sociale (A) et plus restrictive en droit fiscal (B).

A. Une approche extensive du travailleur frontalier en droit de la sécurité sociale

Généralement, lorsqu'elles existent, les dispositions relatives au travail frontalier ne portent pas sur la législation de sécurité sociale compétente. Celle-ci est alors déterminée conformément au principe général ; autrement dit, c'est dans l'Etat où est exercée l'activité que le travailleur frontalier, qu'il soit salarié ou non salarié, doit être affilié.¹⁹ Peu importe le lieu où il réside habituellement. En revanche, par dérogation, le travailleur frontalier et les membres de sa famille pourront bénéficier de certaines prestations dans le pays de résidence alors même que les cotisations sociales sont versées dans le pays d'activité.

Il en est ainsi notamment dans l'UE où, pour faciliter la libre circulation de ces travailleurs et lever les obstacles liés à l'accès aux prestations sociales, dès 1971²⁰, les règlements de coordination ont défini le travailleur frontalier et lui ont accordé des droits spécifiques. En vertu du règlement n°883/2004, « le terme « travailleur frontalier » désigne toute personne qui exerce une activité salariée ou non salariée dans un Etat membre et qui réside dans un autre Etat membre où elle retourne en principe chaque jour ou au moins une fois par semaine »²¹. Le texte précise par ailleurs que la résidence à prendre en compte est le lieu où la personne réside habituellement²², lequel est déterminé d'un commun accord par les institutions compétentes des deux pays concernés. Ces dernières doivent établir le centre d'intérêt de la personne en procédant à une évaluation globale de toutes les informations disponibles concernant les faits pertinents dont les principaux sont énumérés à titre indicatif à l'article 11 du règlement d'application n° 987/2009.

On note surtout que les critères temporel et spatial sont d'une grande souplesse. Le travailleur frontalier est en effet celui qui regagne sa résidence non pas quotidiennement mais au minimum une fois par semaine. Par ailleurs, le texte ne restreint pas le travail frontalier aux seules zones frontalières des deux pays voisins ; en cela il serait plus approprié de parler de travailleur transfrontalier. Autrement dit, dès lors que les moyens de transport permettent au travailleur de

¹⁹ Principe posé à l'article 11 paragraphe 3 point a du règlement de base de 2004, mais aussi dans les conventions de sécurité sociale ou en droit français.

²⁰ Règlement 1408/71 du 14 juin 1971 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non-salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté

²¹ Art.1 point f, reprenant les termes du règlement 1408/71

²² Art.1 point j du règlement 883/2004

regagner sa résidence une fois par semaine, il peut être considéré comme frontalier et bénéficiaire des droits subséquents. Peu importe la distance qui sépare le lieu de résidence du lieu de travail. Il n'y a pas de distance maximale, ni de limite géographique précise. Il est permis de penser que, compte tenu de l'évolution des moyens transports, les points de départ et d'arrivée du travailleur peuvent être très éloignés l'un de l'autre. Bien plus, le texte n'interdisant pas le franchissement de plusieurs frontières, rien ne s'oppose apparemment à ce que soit qualifié de travailleur frontalier, celui qui fait la navette entre deux Etats qui ne seraient pas voisins.

Cette approche extensive du travailleur frontalier conduit à s'interroger sur ce qui distingue ce dernier du travailleur détaché ou du travailleur pluriactif visés respectivement aux articles 12 et 13 du règlement de base de 2004. En effet, eux aussi peuvent résider dans un Etat différent de l'Etat (ou des Etats) dans lequel ils travaillent et regagner leur résidence chaque semaine.

Dans le cas du détachement, le travailleur va être amené à exécuter son activité, pour une durée n'excédant pas 24 mois, dans un autre Etat membre que celui dans lequel il travaille habituellement.²³ Dans la mesure où le statut de détaché a pour effet de maintenir l'affiliation du travailleur dans le pays où il travaille habituellement, il n'y a pas d'incompatibilité avec le statut de frontalier dont les effets se situent sur un autre plan. En effet, celui-ci va simplement permettre l'accès à certaines prestations sociales dans le pays de résidence –alors même que l'Etat membre compétent, c'est-à-dire l'Etat d'affiliation, reste celui du lieu d'exécution habituel du travail: d'une part, le travailleur et sa famille pourront bénéficier des prestations en nature de maladie, maternité et paternité dans le pays de résidence –tout en ayant droit aux prestations de l'Etat compétent en cas de séjour²⁴ ; d'autre part, les prestations chômage seront servies dans le pays de résidence²⁵. Ainsi, le travailleur détaché bénéficie des avantages liés au statut de frontalier.

L'article 13 du règlement de base vise pour sa part le cas des travailleurs qui exercent une ou plusieurs activités, salariées ou non-salariées, dans deux ou plusieurs Etats membres. On parle de pluriactivité. Dans ce cas, la détermination de la législation applicable déroge aux règles générales. Plusieurs hypothèses sont envisagées. Concernant les salariés, si la personne exerce normalement une activité salariée dans deux ou plusieurs Etats membres, elle est alors soumise à la législation de l'Etat membre de sa résidence, si elle y exerce une partie substantielle de son activité ou si elle est liée à plusieurs employeurs établis dans différents Etats membres. Dans ces deux hypothèses, l'Etat de résidence est également l'Etat compétent. Il en résulte que le statut de pluriactif a pour effet de neutraliser le statut de frontalier.

En revanche, dans les autres hypothèses de pluriactivité, l'Etat compétent ne sera pas en principe celui de la résidence habituelle du salarié. Ainsi, il sera affilié dans le pays du domicile de l'employeur s'il n'accomplit pas une partie substantielle de ses activités dans le pays de sa

²³ Les conditions du détachement sont fixées aux articles 12 du règlement de base et 14, points 1 à 4, du règlement 987/2009

²⁴ Article 17 et 18 du règlement 883/2004 et article 24 du règlement 987/2009

²⁵ Article 65 du règlement 883/2004

résidence et dans le pays où il exerce son activité salariée lorsqu'il exerce normalement une activité subordonnée et une activité indépendante. Dans ce cas, s'il regagne son domicile au moins une fois par semaine, l'assuré et sa famille bénéficieront des prestations en nature de maladie, maladie et paternité, et des allocations chômage dans le pays de résidence.

B. Une approche restrictive du travailleur frontalier en droit fiscal

En matière fiscale, il n'existe pas de textes de coordination des législations au niveau de l'Union européenne. En revanche, les conventions bilatérales sont nombreuses, surtout entre Etats voisins. La France est ainsi signataire de conventions avec l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne, l'Italie, le Luxembourg, la Suisse et Monaco. L'objectif principal de ces conventions est d'éviter les doubles impositions. Il faut dire qu'en l'absence de convention, le risque est important pour les travailleurs frontaliers, l'impôt étant dû dans le pays de résidence mais pouvant également être réclaté au titre des revenus d'activité dans le pays d'emploi. Sans compter que, dans ce cas, l'impôt acquitté dans l'Etat membre où l'activité professionnelle est exercée sera généralement pris en compte pour déterminer l'impôt à payer dans l'Etat de résidence.

Pour bénéficier des règles d'imposition spécifiques, le travailleur frontalier doit cependant remplir les conditions fixées dans la convention applicable. Trois critères sont généralement consacrés : le critère politique (les Etats concernés), le critère temporel (le nombre de retours) et le critère spatial (le champ territorial des déplacements). Il n'en demeure pas moins que les conventions fiscales sont, en la matière, d'une grande hétérogénéité. Cependant, les définitions retenues sont toujours plus restrictives que celle qui résulte des règlements européens de coordination des systèmes de sécurité sociale.

Tout d'abord, le critère temporel est souvent plus exigeant dans la mesure où un retour hebdomadaire n'est pas toujours suffisant. Mais c'est en ce qui concerne le critère spatial que la différence est la plus marquante. Chaque convention délimite en effet une zone frontalière, qui peut d'ailleurs varier selon que la résidence est établie dans l'un ou l'autre pays contractant. Pour être considérée comme un frontalier, la personne doit en principe résider et travailler dans à l'intérieur de ce périmètre, souvent limité à quelques dizaines de kilomètres. Par exemple, aux termes de la convention fiscale entre la France et l'Allemagne du 21 juillet 1959, pour les résidents en France, la zone frontalière de résidence comprend les départements du Haut-Rhin, Bas-Rhin et Moselle et la zone frontalière allemande de travail s'étend sur un rayon de 30 km à partir de la frontière. Autrement dit, pour prétendre à ce statut particulier, « il ne suffit pas comme en matière de sécurité sociale d'occuper un emploi dans un Etat autre que son Etat de résidence » ; encore faut-il que la résidence et le lieu de travail soient à une distance raisonnable de la frontière.²⁶ Il est d'autre part fréquent que la convention limite les déplacements professionnels hors de la zone frontalière. Il en est ainsi de la convention fiscale avec

²⁶ Cf. Lamy Mobilité, 138-2

l'Allemagne qui stipule que pour ne pas perdre la qualité de frontalier, le travailleur qui réside en France ne doit pas passer plus de 45 jours par an hors de la zone frontalière pour des raisons professionnelles.²⁷

Conclusion :

Formule commode mais peu précise, le travailleur transfrontalier ne se laisse pas aisément enfermer dans une catégorie juridique. Certes, il est souvent assimilé au travailleur frontalier, figure juridique identifiée en droit de la sécurité sociale et en droit fiscal, mais inconnue en droit du travail. Cependant, à supposer que l'on s'accorde sur cet élément de langage, il est permis de s'interroger sur l'opportunité d'une définition compréhensive du travailleur frontalier dans un monde où le développement du transport international associé à celui des techniques numériques permet aisément à un travailleur de résider dans un Etat et de travailler dans un autre, sans que ces Etats soient limitrophes. Les difficultés sociales et fiscales auxquelles un tel travailleur se heurte ne sont-elles pas identiques à celles que rencontre un travailleur frontalier *stricto sensu* ? A cet égard, la définition compréhensive du travailleur frontalier dans les règlements européens de sécurité sociale peut sembler plus pertinente. Elle paraît cependant difficilement transposable en droit fiscal dans la mesure où la mobilité frontalière, essentiellement régionale, constitue un enjeu financier important pour les Etats²⁸.

²⁷ Pour d'autres exemples, on se réfère à l'article de G. Dedeurwaerder publié dans cette revue

²⁸ Voir Task force frontaliers de la Grande Région 2.0, N. Benyoucef et V. Kerger, « Révision de la coordination des prestations chômage – Règlements(CE)n°883/2004 et n°987/2009 » - Analyse d'impact juridique pour la Grande Région, Novembre 2018