

Politique d'immigration: procédure de demande unique de permis de séjour et de travail unique, socle commun de droits pour les travailleurs issus de pays tiers

2007/0229(COD) - 23/10/2007 - Document de base législatif

OBJECTIF : établir une procédure de délivrance de permis de séjour et de travail unique ainsi qu'un socle commun de droits pour les travailleurs des pays tiers légalement installés sur le territoire des États membres.

ACTE PROPOÉ : Directive du Conseil.

CONTEXTE : la présente proposition s'inscrit dans le cadre des efforts déployés par l'Union en vue d'élaborer une politique globale en matière d'immigration et notamment en matière d'immigration économique. Elle répond en particulier aux demandes du Conseil européen de décembre 2006 qui envisageait un ensemble de mesures à arrêter en matière de « migrations légales, [...] afin d'aider les États membres à répondre aux besoins en main-d'œuvre [...] tout en contribuant au développement durable de tous les pays ». Elle répond en outre au programme d'action relatif à l'immigration légale (voir [INI/2006/2251](#)) qui visait, d'une part, à définir des conditions d'admission applicables à certaines catégories de migrants (travailleurs hautement qualifiés, saisonniers, stagiaires rémunérés et personnes transférées temporairement par leur société) dans le cadre de 4 propositions législatives spécifiques et, d'autre part, à établir le cadre général fondé sur le respect des droits en matière de migration des travailleurs.

La proposition entend remplir ce dernier objectif en offrant un **statut juridique sûr aux travailleurs issus de pays tiers déjà admis** tout en ne touchant pas aux conditions d'admission des ressortissants de pays tiers. Elle propose en particulier un socle commun de droits pour tous les travailleurs issus de pays tiers résidant légalement dans un État membre, mais ne pouvant encore prétendre au statut de résident de longue durée, et met en place une procédure de demande unique débouchant sur la délivrance d'un permis de séjour et de travail unique.

La proposition entend également lutter contre l'inégalité de droits entre les travailleurs issus de pays tiers et les travailleurs nationaux (notamment en matière de conditions de travail -salaire, accès à la formation professionnelle et prestations de sécurité sociale) et constitue un garde-fou contre l'exploitation de la main-d'œuvre étrangère.

La proposition vise enfin à favoriser l'intégration des immigrants et de leur famille, en vue de préparer l'économie et la société européennes à la réalité du vieillissement démographique.

CONTENU : la proposition de directive comporte 2 grands objectifs:

1. **une procédure de demande unique** pour les ressortissants de pays tiers souhaitant être admis sur le territoire d'un État membre afin d'y travailler, l'objectif étant de simplifier l'admission de ces personnes et de faciliter le contrôle de leur statut. S'il est accordé, le **permis de séjour et de travail** devra être **délivré sous la forme d'un document unique**. Les États membres auraient l'obligation d'instaurer un système de « guichet unique » et de respecter certaines garanties et normes

procédurales dans le traitement des demandes. En outre, la délivrance de permis supplémentaires (comme un permis de travail) sera interdit. La directive prévoit également un format et un modèle uniforme pour le permis unique tel qu'établi par le règlement (CE) n° 1030/2002 ;

2. **l'octroi d'un socle commun de droits pour les ressortissants de pays tiers qui travaillent légalement dans un État membre** : la directive garantit ainsi l'égalité de traitement avec les citoyens nationaux dans toute série de domaines liés à l'emploi.

Chapitre I – Champ d'application :

La directive **s'applique** :

- aux ressortissants de pays tiers demandant l'autorisation de résider et de travailler sur le territoire d'un État membre,
- aux travailleurs issus de pays tiers qui résident légalement dans un État membre.

Elle **ne s'applique pas** aux ressortissants de pays tiers :

- qui sont membres de la famille de citoyens de l'Union exerçant ou ayant exercé leur droit à la libre circulation à l'intérieur de la Communauté;
- qui sont des travailleurs détachés au sens de la directive 96/71/CE (voir [COD/1991/0346](#)) et ce, aussi longtemps qu'ils sont détachés;
- qui sont transférés temporairement par l'entreprise qui les emploie (ex. : fournisseurs de services contractuels, stagiaires de niveau post-universitaire relevant des engagements conclus par la Communauté au titre de l'AGCS);
- qui sont des travailleurs saisonniers (pour une durée de 6 mois par an) ;
- qui ont demandé la reconnaissance de la qualité de réfugié (et dont la demande n'a pas encore fait l'objet d'une décision définitive);
- qui séjournent dans un État membre en tant que demandeurs d'une protection internationale ou dans le cadre de régimes de protection temporaire;
- qui ont obtenu le statut de résident de longue durée conformément à la directive 2003/109/CE (voir [CNS/2001/0074](#));
- dont l'expulsion a été suspendue pour des motifs de fait ou de droit.

Chapitre II – Procédure de demande unique et permis unique : toute demande d'autorisation à résider et à travailler sur le territoire d'un État membre est introduite dans le cadre d'une procédure de demande unique. Les États membres ont ainsi **l'obligation** d'examiner toute demande d'autorisation à résider et à travailler sur leur territoire dans le cadre d'une procédure unique et, sous réserve d'autorisation, de délivrer un permis de séjour et de travail unique (il s'agit donc d'un titre combiné autorisant à la fois le séjour et le travail dans le cadre d'un acte administratif unique).

Une autorité compétente est désignée par chaque État, chargée de réceptionner les demandes et de délivrer le permis unique. Cette autorité traite toute demande et adopte une décision motivée - si nécessaire en impliquant d'autres autorités sur la base des conditions déterminées par le droit national. L'autorité compétente désignée devra notifier sa décision par écrit au demandeur.

Forme du permis unique : le permis unique doit reprendre le modèle uniforme de titre de séjour pour les ressortissants de pays tiers établi par le règlement (CE) n° 1030/2002 (voir [CNS/2001/0082](#)). Ce règlement autorise les États membres à ajouter, dans l'espace du modèle uniforme prévu à cet effet, une information visant à indiquer si l'intéressé est ou non autorisé à travailler. La présente proposition prévoit d'obliger les États membres à insérer cette information. Cette obligation ne s'appliquera pas uniquement au permis unique délivré à des fins de séjour et de travail, mais aussi à tous les permis de séjour qui ont été délivrés, indépendamment de leur type (à des fins de regroupement familial, d'études, etc.), dès lors que l'intéressé a été autorisé à travailler dans l'État membre concerné. Les États membres peuvent exiger

des demandeurs qu'ils acquittent des droits aux fins du traitement de leur demande (le paiement de ce droit doit être proportionné et basé sur le principe du service effectivement fourni).

Par ailleurs, **la délivrance de permis supplémentaires sera soumise à une interdiction générale.**

Garanties procédurales : toute décision de rejet d'une demande de permis unique doit être dûment motivée, de façon à ce qu'une explication claire du refus opposé par les autorités nationales soit fournie. Des dispositions sont en outre prévues en matière de :

- **recours** : toute décision de rejet d'une demande ou de non-renouvellement du permis unique (suspendant ou retirant le permis) sera susceptible de faire l'objet d'un recours devant les juridictions de l'État membre concerné ;
- **accès à l'information** : les ressortissants de pays tiers et leurs futurs employeurs pourront être informés des pièces justificatives à fournir pour compléter la demande.

Droits conférés par le permis unique : la directive énonce les droits que confère le permis unique. Ces droits revêtent une importance toute particulière dans les États membres qui n'appliquent pas intégralement l'acquis de Schengen. Ainsi, durant sa période de validité, le permis unique habilite son titulaire à :

- entrer, ré-entrer et séjourner sur le territoire de l'État membre qui a délivré le permis unique;
- transiter par d'autres États membres ;
- jouir d'un libre accès à l'ensemble du territoire de l'État membre de délivrance, dans les limites prévues en droit national pour des raisons de sécurité;
- exercer les activités autorisées au titre du permis unique.

Chapitre III - Socle de droits conférés par la proposition en termes d'égalité de traitement : la directive accorde un certain nombre de droits minimaux aux titulaires du permis unique. Ces personnes auront ainsi la garantie de bénéficier, au même titre que les travailleurs nationaux, de droits en matière de :

1. conditions de travail, y compris en matière de salaire et de licenciement, ainsi qu'en matière de santé et de sécurité au travail;
2. liberté d'association, d'affiliation et d'engagement dans une organisation de travailleurs ou d'employeurs ou toute organisation professionnelle (sans préjudice de dispositions nationales en matière d'ordre public et de sécurité publique);
3. éducation et formation professionnelle (les États membres peuvent toutefois restreindre les droits en matière d'accès aux bourses d'études);
4. reconnaissance des diplômes, certificats et autres titres professionnels;
5. branches de la sécurité sociale, tels que définies dans le règlement (CEE) n° 1408/71 du Conseil 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 et dans le règlement (CE) n° 859/2003 du Conseil qui vise à étendre les dispositions du règlement (CEE) n° 1408/71 et du règlement (CEE) n° 574/72 aux ressortissants de pays tiers qui ne sont pas déjà couverts par ces dispositions uniquement en raison de leur nationalité (les dispositions relatives à l'égalité de traitement en matière de sécurité sociale s'appliquent également aux personnes qui arrivent dans un État membre en provenance directe d'un pays tiers);
6. paiement des droits acquis en matière de pension en cas de déménagement dans un pays tiers;
7. avantages fiscaux;
8. accès aux biens et aux services et obtention des biens et des services offerts au public, y compris les procédures d'accès au logement et l'assistance offerte par les services de l'emploi (ex. : banque de données EURES).

Restrictions de droits : les États membres peuvent toutefois restreindre l'égalité de traitement avec les travailleurs nationaux : i) en exigeant entre autres la preuve d'une connaissance appropriée de la langue pour donner accès à l'éducation ou à la formation, ii) en matière de logement social, en prévoyant que les ressortissants de pays tiers aient séjourné sur leur territoire pendant trois ans au moins. Enfin, dans certains cas, les États membres pourront restreindre le droit à l'égalité de traitement aux ressortissants de pays tiers qui ont déjà un emploi.

Dispositions plus favorables : la directive s'applique sans préjudice des dispositions plus favorables du droit des États membres ou communautaire, y compris les accords bilatéraux ou multilatéraux conclus avec des pays tiers (accords communautaires ou mixtes conclus ou à conclure avec des pays tiers et régissant la situation juridique des travailleurs issus de ces pays tiers, tels que l'accord EEE ou l'accord d'association avec la Turquie) instruments internationaux tels que ceux adoptés par le Conseil de l'Europe (Charte sociale européenne -1961 et 1996- et Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant -1977) ou encore Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

Dispositions territoriales : conformément aux dispositions pertinentes des traités, la proposition ne devrait pas s'appliquer au Royaume-Uni, à l'Irlande et au Danemark.