# Encourager la mobilité des travailleurs dans l'Union européenne

2010/2273(INI) - 13/07/2010 - Document de base non législatif

OBJECTIF : réaffirmer la libre circulation des travailleurs: droits et principales avancées.

CONTEXTE : selon les dernières données Eurostat disponibles (2008), **2,3% des citoyens de l'UE (soit 11,3 millions de personnes) résident dans un État membre autre que celui dont ils ont la nationalité**, et bien plus encore exercent ce droit à un moment donné de leur vie. Ce chiffre a augmenté de plus de 40% depuis 2001. Dans le cadre d'une enquête Eurobaromètre récente, 10% des personnes interrogées dans l'UE-27 ont indiqué avoir vécu et travaillé dans un autre pays dans le passé, tandis que 17% ont formulé l'intention de profiter de la libre circulation dans le futur.

En principe, tout citoyen de l'Union européenne a le droit de travailler et de vivre dans un autre État membre sans faire l'objet d'une discrimination en raison de sa nationalité. Cependant, en dépit des progrès réalisés, **il subsiste encore des obstacles juridiques, administratifs et pratiques à l'exercice de ce droit.**

Dans un rapport récent sur l'application de la directive 2004/38/CE, la Commission a conclu à une transposition globalement décevante et souligné un certain nombre de problèmes rencontrés à l'étranger par les citoyens européens – travailleurs et autres – qui se déplacent.

La conclusion tirée de l'Année européenne de la mobilité des travailleurs (2006) était que, outre les obstacles juridiques et administratifs sur lesquels les efforts se sont généralement concentrés ces derniers temps (reconnaissance des qualifications, portabilité des droits à pension complémentaire, etc.), d'autres facteurs influencent la mobilité transnationale. Parmi ceux-ci figurent les questions de logement, la langue, l'emploi du conjoint ou du partenaire, les mécanismes de retour, les «barrières» historiques et la reconnaissance de l'expérience de mobilité, en particulier dans les PME.

La résolution de ces problèmes nécessite donc **une approche plus large**, combinée à l'application effective du principe de libre circulation.

Dans ses orientations politiques, le président Barroso a déclaré que les principes de libre circulation et d' égalité de traitement des citoyens de l'UE doivent se traduire concrètement dans la vie quotidienne de chacun. Pour y donner suite, la Commission a formulé une proposition visant à faciliter et à promouvoir la mobilité au sein de l'Union dans le cadre de la stratégie «Europe 2020», et notamment de **l'initiative phare «Un agenda pour les nouvelles compétences et les nouveaux emplois»**.

CONTENU : la présente communication vise à:

- présenter une vue d'ensemble des droits des travailleurs migrants de l'UE;
- compléter la communication précédente de la Commission sur le sujet en fournissant des informations actualisées concernant l'évolution de la législation et de la jurisprudence;
- sensibiliser le grand public et défendre les droits des travailleurs migrants qui se trouvent dans une situation plus vulnérable que les ressortissants nationaux (par exemple, pour ce qui est du logement, de la langue, de l'emploi du conjoint ou du partenaire, etc.).

**1) Bénéficiaires de la libre circulation des travailleurs** : la première partie de la communication fait la synthèse des règles de l'Union relatives à la libre circulation des travailleurs.

Le principe de libre circulation des travailleurs est inscrit à l'article 45 du TFUE et a été développé dans le droit dérivé (le règlement (CEE) n° 1612/68 et la directive 2004/38/CE, de même que la directive 2005/36 /CE) ainsi que dans la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne. Le corpus de droit de l' UE existant en la matière permet aux citoyens européens de se déplacer librement au sein de l'Union pour y travailler et y résider à cette fin et protège les droits sociaux des travailleurs et des membres de leur famille. Il protège aussi les travailleurs contre toute discrimination en matière d'emploi, de rémunération et de conditions de travail par rapport à ses collègues qui ont la nationalité de cet État membre.

Tout ressortissant d'un État membre a le droit de travailler dans un autre État membre. Le terme «travailleur» recouvre toute personne qui effectue un travail réel et effectif pour lequel elle est rémunérée sous la direction d'une autre personne. Il n'englobe pas les travailleurs migrants de pays tiers. Il appartient aux autorités nationales de procéder à une évaluation au cas par cas sur la base de cette définition pour déterminer si ces critères sont remplis.

En plus de répondre à la définition de travailleur, une personne doit être un travailleur migrant pour relever du droit de l'Union européenne, c'est-à-dire qu'elle doit avoir exercé son droit à la libre circulation: les règles de l'UE s'appliquent lorsqu'une personne travaille dans un État membre autre que son pays d'origine ou dans son pays d'origine alors qu'elle réside à l'étranger.

D'autres catégories de personnes entrent également dans le champ d'application de l'article 45 TFUE : les membres de la famille du travailleur migrant, les personnes conservant la qualité de travailleur après avoir occupé un emploi dans l'État membre d'accueil, ainsi que les demandeurs d'emploi qui ont le droit de se déplacer librement sur le territoire des États membres afin de répondre à des emplois effectivement offerts.

**2) Droits des travailleurs migrants** : la communication dresse un tableau actualisé des droits des travailleurs migrants de l'UE compte tenu de l'évolution de la législation au cours des dix dernières années. Elle précise les répercussions d'une série d'arrêts de la Cour de justice de l'UE, ainsi que la manière dont ces arrêts s'appliquent aux droits des travailleurs migrants. Elle a aussi pour objectif de mieux faire connaître ces droits.

***Recherche d'emploi et accès aux prestations*** : les citoyens de l'Union européenne ont le droit de rechercher un emploi dans un autre État membre et de recevoir la même assistance du bureau national de main-d'œuvre de cet État que les ressortissants de cet État. La Cour a estimé que les demandeurs d'emploi doivent non seulement être traités sur un pied d'égalité avec les ressortissants nationaux en matière d' accès à l'emploi, mais aussi bénéficier de l'égalité de traitement concernant l'accès aux prestations de nature financière destinées à faciliter l'accès à l'emploi sur le marché du travail de l'État membre d' accueil. Pour limiter la pression sur les systèmes d'assistance sociale, la Cour a néanmoins ajouté qu'un État membre peut exiger qu'un lien réel existe entre le demandeur d'emploi et le marché géographique du travail en cause.

***Accès à l'emploi dans les mêmes conditions que les travailleurs nationaux*** : les citoyens de l'UE ont le droit d'exercer une activité dans un autre État membre aux mêmes conditions que celles applicables aux ressortissants de cet État. Il existe toutefois une restriction et plusieurs aspects spécifiques qui ont trait à la reconnaissance des qualifications professionnelles, aux exigences de connaissances linguistiques, à l'accès à l'emploi dans la fonction publique et à la libre circulation des sportifs professionnels.

***Égalité de traitement*** : l'article 45, paragraphe 2, TFUE implique l'abolition de toute discrimination, fondée sur la nationalité, entre les travailleurs des États membres, en ce qui concerne l'emploi, la rémunération et les autres conditions de travail.

Les règles européennes accordent également aux travailleurs migrants les mêmes avantages sociaux que les travailleurs nationaux dès le premier jour de leur emploi dans l'État membre d'accueil. La notion d' avantage social est très large et recouvre des avantages financiers et non financiers qui ne sont pas habituellement perçus comme des avantages sociaux.

En ce qui concerne les avantages fiscaux, malgré l'absence d'harmonisation à l'échelle de l'UE, les États membres ne peuvent pas adopter des dispositions législatives qui entraînent une discrimination directe ou indirecte fondée sur la nationalité. Il existe une jurisprudence de plus en plus abondante de la Cour concernant l'application des libertés inscrites dans le traité à l'imposition directe, notamment l'article 45 TFUE.

***Droit de séjour*** : depuis longtemps, les travailleurs migrants jouissent de meilleures conditions que les citoyens de l'UE non actifs en ce qui concerne certains droits en matière de séjour. La directive qui réunit les anciennes dispositions en matière de droits de séjour des citoyens de l'UE continue d'établir une distinction entre les personnes actives au plan économique et les personnes inactives.

***Membres de la famille*** : les membres de la famille des travailleurs migrants ont le droit, quelle que soit leur nationalité et qu'ils soient ou non à charge du citoyen de l'UE, de travailler dans l'État membre d' accueil. Indépendamment de leur nationalité, les enfants de travailleurs migrants ont le droit à l' enseignement dans l'État membre d'accueil au même titre que ses ressortissants. Les membres de la famille des travailleurs migrants ont accès aux avantages sociaux, y compris les bourses d'études, sans aucune condition de séjour ou de périodes de séjour antérieures dans l'État membre d'accueil.

**3) Meilleure application et coopération administrative** : comme le montre ce qui précède, le cadre juridique applicable à la libre circulation des travailleurs est substantiel, détaillé et développé.

Pour faire appliquer le droit de l'UE, il est essentiel de **faire connaître aux travailleurs**, aux membres de leur famille et aux parties concernées les droits, les possibilités et les instruments existants qui favorisent et garantissent la libre circulation.

La Commission poursuit une opération plus vaste visant à **agir de manière globale sur tous les obstacles que les citoyens européens rencontrent** lorsqu'ils exercent leurs droits de citoyens de l'UE dans tous les aspects de leur vie quotidienne. À cet effet, la Commission a annoncé son intention de présenter un rapport sur la citoyenneté dans son programme de travail pour 2010.

Pour les travailleurs en particulier, la Commission examinera de quelle manière **les partenaires sociaux et les ONG** peuvent contribuer à renforcer leurs droits et à les concrétiser, avec l'aide de l'actuel réseau d' experts.

Malgré les améliorations apportées par les évolutions récentes, il reste nécessaire de **porter attention au problème de l'applicabilité du règlement (CEE) n° 1612/68**. La Commission étudiera les moyens de faire face aux nouveaux besoins et enjeux (notamment compte tenu des nouveaux modes de mobilité) auxquels sont confrontés les travailleurs migrants de l'UE et les membres de leur famille.

Dans le cadre de la nouvelle stratégie pour le marché unique (qui fait suite à la présentation du rapport Monti), elle examinera comment il est possible **d'encourager et d'améliorer les mécanismes de mise en œuvre effective du principe d'égalité de traitement** pour les travailleurs de l'UE et les membres de leur famille qui exercent leur droit à la libre circulation.