

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) - 25/11/2011 - Communication de la Commission sur la position du Conseil

Dans sa communication au Parlement européen sur la position du Conseil sur l'adoption d'une directive du Parlement européen et du Conseil établissant une procédure de demande de permis unique, la Commission indique que le texte du Conseil répond à l'objectif initial de la Commission consistant à simplifier les procédures, à avoir un permis unique, à protéger les travailleurs migrants et à leur accorder un ensemble de droits socioéconomiques liés au travail sur la base – dans la mesure du possible – d'une égalité de traitement avec les travailleurs de l'Union. **Aussi le texte de la position du Conseil concorde-t-il sur le fond, dans une large mesure, avec la proposition de la Commission, qui peut donc l'appuyer.**

Rappel : la position du Conseil est le résultat d'un long processus de négociation. À la suite de la position adoptée par le Parlement européen en première lecture le 24 mars 2011, un accord a finalement été trouvé entre les colégislateurs sur les questions en suspens lors d'un trilogue qui s'est tenu le 22 juin 2011. Le 15 juillet 2011, le président de la commission LIBE a confirmé, par lettre à la présidence du Conseil, l'accord des rapporteurs (ceux des commissions LIBE et EMPL) sur le texte et sur la déclaration interinstitutionnelle annexée, et a indiqué que, dans le cas où ces textes seraient transmis formellement au Parlement européen en tant que position du Conseil, il recommanderait aux membres de la commission LIBE, puis en plénière, **d'accepter ces textes sans amendements.**

Sur cette base, le Coreper est parvenu à un accord politique le 20 juillet 2011.

Analyse de la position du Conseil : les principales différences entre la position commune et la proposition initiale de la Commission peuvent se résumer comme suit :

Précision apportée au champ d'application et limitation de celui-ci sur certains points (article 3) : la position commune précise le champ d'application de la proposition mais **le limite aussi davantage.**

1. elle apporte une précision au champ d'application des dispositions en matière d'égalité de traitement [article 3, paragraphe 1, points b) et b) bis, nouveau] en mentionnant les deux catégories de bénéficiaires potentiels: les ressortissants de pays tiers qui ont été admis à des fins d'emploi et ceux qui ont été admis à d'autres fins que le travail mais sont autorisés à travailler. Ce changement confirme l'intention de la Commission de prévoir un large champ d'application, incluant également les personnes qui sont autorisées à travailler, alors qu'elles avaient initialement été admises à d'autres fins. Ces modifications précisent toutefois que les personnes relevant de cette seconde catégorie doivent être titulaires d'un titre de séjour.
2. la position commune exclut du champ d'application les gens de mer et les ressortissants de pays tiers qui bénéficient d'une protection internationale, d'une protection temporaire ou d'une protection conformément à la législation nationale, rappelant ainsi que leurs droits sont régis par d'autres instruments.
3. elle exclut aussi du champ d'application les travailleurs indépendants. Cette exclusion est cependant de nature purement déclarative.

Enfin, une possibilité de dérogation est prévue – mais uniquement en ce qui concerne les règles relatives à la procédure unique et au permis unique – pour les étudiants et les personnes autorisées à travailler pour une période inférieure à six mois. Ces deux dernières catégories demeurent soumises aux dispositions en matière d'égalité de traitement prévues à l'article 12.

Existence parallèle d'un régime national de visas de long séjour [article 2, point c), et article 3, paragraphe 4] : en remplaçant «toute autorisation» par «le titre de séjour» à l'article 2, point c), la position commune permet aux États membres de **conserver leur système de visas de long séjour**. Même si son objectif était que le permis unique devienne l'autorisation exclusive de travailler, la Commission, étant donné les évolutions dans ce domaine peut accepter l'idée que les États membres puissent délivrer des visas de long séjour parallèlement aux permis uniques, **pour autant que l'existence d'un visa de long séjour ne se traduise pas par une différence de droits pour les travailleurs migrants titulaires d'un tel document**.

Précisions quant à la procédure de demande (articles 4, 5, 8 et 10) : les règles de procédure sont détaillées davantage dans la position commune. **À la demande du Parlement européen, il est fait mention des demandeurs potentiels** (le ressortissant d'un pays tiers, son futur employeur ou bien indifféremment l'une ou l'autre de ces deux personnes). En ce qui concerne les règles relatives aux droits à acquitter, le principe de proportionnalité est maintenu, mais des dispositions sur la possibilité de calculer les droits sur la base du service effectivement fourni sont ajoutées. Enfin, dans le cadre de l'accord final et à la demande du Conseil, la durée maximale de la procédure a été étendue à 4 mois, au lieu des 3 mois proposés initialement.

Autorisation de stocker les informations complémentaires sous format électronique ou sur papier (articles 6 et 7) : dans le cadre de l'accord global et à la demande du Conseil, la possibilité est donnée aux États membres de stocker les informations –qui ne peuvent figurer dans le modèle uniforme- sous format électronique ou sur un document papier supplémentaire. Cette possibilité peut servir l'objectif d'un meilleur contrôle des migrations, mais il est également dans l'intérêt du travailleur migrant de posséder toutes les informations relatives à son emploi susceptibles d'empêcher qu'il ne soit exploité (par exemple, ses horaires de travail). Il convient cependant de veiller à ce que la possibilité de recourir à de tels documents ne conduise pas à la réintroduction de permis de travail.

Le droit à l'égalité de traitement (article 12) : **la position commune a retenu une approche plus limitative de l'accès aux biens et aux services** en permettant aux États membres de n'appliquer les dispositions en matière d'égalité de traitement qu'aux personnes qui occupent effectivement un emploi. En ce qui concerne l'accès à l'éducation, l'égalité de traitement est également garantie aux travailleurs migrants inscrits comme chômeurs même si d'autres limitations sont possibles en matière de droits à acquitter et d'autres pré-requis, mais l'égalité de traitement dans le domaine de la formation professionnelle liée à l'activité professionnelle en question doit être assurée en tant que garantie minimale.

Parallèlement, **à la demande du Parlement européen, les dispositions en matière d'égalité de traitement vont plus loin que dans la proposition de la Commission pour ce qui est de la sécurité sociale**, en incluant non seulement les personnes qui occupent actuellement un emploi, mais aussi celles qui en ont occupé un pendant une période minimale de six mois et sont inscrites comme chômeurs. Par ailleurs, les colégislateurs se sont accordés sur une extension des droits à l'égalité de traitement en matière de conditions de travail et de liberté d'association aux personnes qui n'occupent pas d'emploi actuellement. Le droit de transférer les droits acquis en matière de pension a été maintenu aux mêmes conditions et aux mêmes taux par les colégislateurs, et certaines précisions techniques ont été introduites à juste titre. **Une limitation spécifique est toutefois prévue dans le domaine de la sécurité sociale: les prestations familiales ne doivent pas être accordées aux personnes qui travaillent sur la base d'un visa**, ont été autorisées à travailler pour une période ne dépassant pas six mois ou ont été admises en tant qu'étudiants. La Commission souligne que sa préférence va à l'application du principe d'égalité de

traitement indépendamment de la nature des documents (visa ou permis unique) dont disposent les travailleurs migrants. Compte tenu, cependant, du fait que les titulaires d'un visa de long séjour bénéficieront de l'égalité de traitement en ce qui concerne tous les droits, sauf cette prestation spécifique et bénéficieront d'une totale égalité de traitement en ce qui concerne les prestations familiales dans une situation transfrontalière, la Commission ne s'oppose pas à cette nouvelle disposition.

Transposition (considérant 32 et article 16) : le seul point non résolu lors du dernier trilogue entre les colégislateurs était la question des tableaux de correspondance, à laquelle une solution horizontale a été trouvée dans l'intervalle. Par conséquent, à la demande de la Commission, le considérant 32 de la position commune indique que les États membres seront encouragés à accompagner la notification de leurs mesures de transposition d'un ou de **plusieurs documents expliquant le lien entre les éléments de la directive et les parties correspondantes de leurs instruments nationaux la transposant.**