Informations de base

2010/2273(INI) INI - Procédure d'initiative	Procédure terminée
Encourager la mobilité des travailleurs dans l'Union européenne **Subject** 2.30 Libre circulation des travailleurs 4.15.04 Main-d'oeuvre, mobilité et conversion professionnelles, conditions de travail 7.10 Libre circulation et intégration des ressortissants des pays-tiers	

Acteurs principaux

Parlement européen

Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
EMPL Emploi et affaires sociales	UNGUREANU Traian (PPE)	22/09/2010
	Rapporteur(e) fictif/fictive BLINKEVIČIŪTĖ Vilija (S&D) TURUNEN Emilie (S&D) HARKIN Marian (ALDE) CORNELISSEN Marije (Verts/ALE) MURPHY Paul (GUE/NGL)	

Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
LIBE Libertés civiles, justice et affaires intérieures	BLINKEVIČIŪTĖ Vilija (S&D)	09/12/2010
FEMM Droits de la femme et égalité des genres	ČEŠKOVÁ Andrea (ECR)	28/10/2010

Commission européenne

DG de la Commission	Commissaire
Emploi, affaires sociales et inclusion	ANDOR László

Evénements clés

Date	Evénement	Référence	Résumé

13/07/2010	Publication du document de base non-législatif	COM(2010)0373	Résumé
25/11/2010	Annonce en plénière de la saisine de la commission		
16/06/2011	Vote en commission		Résumé
20/07/2011	Dépôt du rapport de la commission	A7-0258/2011	
24/10/2011	Débat en plénière		
25/10/2011	Décision du Parlement	T7-0455/2011	Résumé
25/10/2011	Résultat du vote au parlement		
25/10/2011	Fin de la procédure au Parlement		

Informations techniques

Référence de la procédure	2010/2273(INI)
Type de procédure	INI - Procédure d'initiative
Sous-type de procédure	Rapport d'initiative
Base juridique	Règlement du Parlement EP 55
Autre base juridique	Règlement du Parlement EP 165
État de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission	EMPL/7/04573

Portail de documentation

Parlement Européen

Type de document	Commission	Référence	Date	Résumé
Projet de rapport de la commission		PE458.756	17/02/2011	
Amendements déposés en commission		PE460.965	24/03/2011	
Avis de la commission	LIBE	PE462.617	25/05/2011	
Avis de la commission	FEMM	PE462.600	31/05/2011	
Rapport déposé de la commission, lecture unique		A7-0258/2011	20/07/2011	
Texte adopté du Parlement, lecture unique		T7-0455/2011	25/10/2011	Résumé

Commission Européenne

Type de document	Référence	Date	Résumé
Document de base non législatif	COM(2010)0373	13/07/2010	Résumé
Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière	SP(2012)28	22/02/2012	

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.

Encourager la mobilité des travailleurs dans l'Union européenne

2010/2273(INI) - 25/10/2011 - Texte adopté du Parlement, lecture unique

Le Parlement européen a adopté une résolution sur les mesures d'encouragement de la mobilité des travailleurs à l'intérieur de l'Union européenne, en réponse à la communication de la Commission sur le même thème.

Le Parlement rappelle en premier lieu que vivre et travailler dans un autre État membre constitue l'une des libertés fondamentales de l'Union et fait partie intégrante de la citoyenneté européenne reconnue par les traités. Toutefois, les statistiques montrent que trop peu de personnes exercent ce droit, malgré les initiatives concrètes prises en faveur de la mobilité des travailleurs. Ainsi, seuls 2,3% des habitants de l'Union résident dans un État membre autre que celui dont ils sont citoyens, et seuls 17% comptent profiter de la libre circulation à l'avenir.

Le Parlement souligne également que malgré les actes juridiques et les programmes de l'Union visant à encourager la libre circulation des travailleurs, il subsiste des **entraves** à la pleine jouissance de cette liberté fondamentale (telles que des obstacles d'ordre social, linguistique, culturel, juridique et administratif, …). Ainsi, si le Parlement accueille favorablement la communication sur la libre circulation des travailleurs, il regrette l'absence de mesures ou de solutions concrètes afin de résoudre les problèmes de mobilité.

Il demande dès lors aux États membres de **lever les obstacles à la mobilité des travailleurs** en offrant aux personnes (dont la majorité sont des femmes) qui suivent leur conjoint ou partenaire dans un autre État membre des services adaptés, comme des cours pour faciliter leur insertion dans un nouveau contexte socioculturel, par exemple des cours de langue ou de formation professionnelle.

D'autres mesures sont proposées :

- continuer à promouvoir la mobilité de la main-d'œuvre et présenter une **stratégie de la mobilité à long terme, exhaustive et multidisciplinaire**, afin de supprimer toutes les entraves existantes, qu'elles soient juridiques, administratives ou pratiques, à la libre circulation des travailleurs ;
- promouvoir la mobilité de la main-d'œuvre en élaborant et en promouvant des **stratégies supplémentaires d'information** simplifiée sur les droits des travailleurs migrants ainsi que sur les bénéfices de la mobilité pour la croissance ;
- créer des mesures destinées à **promouvoir la mobilité** en passant par le renforcement effectif des principes de solidarité et de responsabilité partagée entre les États membres ;
- **atténuer à l'échelon de l'Union les effets secondaires négatifs** d'une mobilité accrue, menant à la fuite des cerveaux et de la jeune génération ;
- **créer des mécanismes de coopération** visant à prévenir les effets dévastateurs sur les familles, notamment sur les enfants, en raison de leur séparation d'avec leurs parents et de la distance qui les sépare d'eux.

Simplification administrative et aspects juridiques : le Parlement prie la Commission de promouvoir la **rationalisation des pratiques administratives et la coopération administrative** afin de permettre des synergies entre les autorités nationales. Il encourage les États membres à mettre en place des canaux de communication plus efficaces entre les travailleurs migrants et les services publics correspondants, afin que les travailleurs aient pleinement accès à l'information concernant leurs droits et obligations. Il souligne notamment que les "droits des travailleurs" peuvent mieux s'appliquer lorsqu'un migrant européen exerce une activité rémunérée légalement dans un État membre d'accueil.

Le Parlement s'inquiète également de la transposition et de la mise en œuvre incomplètes des directives actuelles sur la libre circulation des travailleurs, notamment de la directive 2004/38/CE en ce qui concerne le droit d'entrée et de séjour des membres de la famille qui sont ressortissants de pays tiers. Il appelle la Commission à exercer pleinement les prérogatives qui lui ont été conférées par les traités, en exerçant un suivi continu et complet de la mise en œuvre de la directive 2004/38/CE, et en ayant recours, le cas échéant, à son droit d'engager des procédures d'infraction contre les États membres manquant à leurs obligations.

Le Parlement demande également aux États membres de réviser les dispositions transitoires régulant l'accès à leur marché du travail qui peuvent, à long terme, avoir une incidence négative sur les valeurs fondamentales et les droits inscrits dans les traités de l'Union européenne, tels que la libre circulation, la non-discrimination, la solidarité et l'égalité des droits.

Liens avec d'autres politiques : la résolution constate que le droit à la libre circulation des travailleurs ne peut pas être considéré indépendamment des autres droits et principes fondamentaux de l'Union, et que le respect du modèle social européen et des droits garantis par la Convention européenne des droits de l'homme permettra de donner accès à des emplois décents, à des conditions de travail raisonnables, y compris la protection et la sécurité au travail, ainsi qu'aux droits de sécurité sociale. Il souligne également l'importance de l'égalité de traitement des travailleurs, assortie de la protection adéquate de leurs droits, ainsi que le respect du principe du "salaire égal pour un travail égal au même endroit". Pour le Parlement, les droits ne seront profitables à tous que s'ils sont correctement mis en œuvre et appliqués. En ce sens, **la libre circulation ne devra jamais servir à la discrimination et au dumping salarial et social**.

Le Parlement invite les États membres et la Commission à renforcer la politique de l'Union européenne en matière de lutte contre la discrimination directe et indirecte. Il encourage également les États membres à renforcer l'attention des autorités de surveillance du marché du travail sur la protection des droits des travailleurs mobiles, notamment en améliorant l'éducation et la sensibilisation dans le domaine du droit du travail.

Pour favoriser une application efficace de toutes les politiques concernées par la libre circulation des travailleurs, il convient également de coordonner les mesures, en particulier dans les domaines ayant trait à la réalisation du marché intérieur, à la coordination des systèmes de sécurité sociale, aux droits à pension complémentaire, à la protection des travailleurs, aux soins de santé transfrontaliers, à l'enseignement et à la formation professionnelle, aux mesures fiscales. Le Parlement demande en outre la reconnaissance des droits déjà acquis ainsi qu'une meilleure compréhension de la diversité des systèmes des États membres en la matière par les citoyens.

Il souligne encore qu'une mise en œuvre efficace de la libre circulation des travailleurs exige la coordination des actions des autorités européennes et nationales afin de faciliter et de simplifier les procédures administratives relatives aux questions indirectement liées à ce droit, telles que le transfert des immatriculations de véhicules et la garantie de l'accessibilité des dossiers médicaux, la mise à disposition d'une base de données complète sur les compétences actuelles des professionnels de la santé en matière de soins de santé, la prévention de la double imposition, l'existence de règles claires concernant le remboursement des frais médicaux, etc. Il insiste également sur la possibilité pour les travailleurs migrants de bénéficier de **la portabilité de leurs droits à pension**.

Pour éviter des incohérences dans le domaine du marché intérieur de l'Union, **le Parlement estime également que les États membres doivent, en matière d'emploi, donner la préférence aux citoyens européens**, mais qu'ils peuvent aussi la donner aux ressortissants de pays tiers qui postulent à des emplois hautement qualifiés. Les députés estiment notamment qu'il faut rejeter les demandes d'une "carte bleue européenne" pour les secteurs du marché du travail dans lesquels l'accès de travailleurs venant d'autres États membres est restreint sur la base de mesures transitoires. Les États membres sont également appeler à s'attaquer à la problématique des faux travailleurs indépendants parmi les travailleurs mobiles.

Mesures visant à favoriser la libre circulation : le Parlement engage les États membres à supprimer les restrictions transitoires en vigueur concernant la libre circulation des travailleurs originaires des États membres qui ont adhéré en 2007. Il demande une coopération plus étroite et plus efficace entre les autorités nationales compétentes pour la vérification du respect du droit national et du droit de l'Union dans les contrats de travail. Il déplore en particulier la diminution des contrôles effectués par les États membres en matière **d'inspection du travail dans l'Union**. Des ressources devraient ainsi être fournies pour améliorer la coopération et la coordination des contrôles de l'inspection du travail.

Le Parlement souligne au passage que les États membres devraient améliorer la **situation des enfants** que leurs parents ont laissés derrière eux et les aider à se développer normalement et à bénéficier de l'éducation et d'une vie sociale appropriée. Il encourage également la Commission à poursuivre ses initiatives visant à encourager la mobilité géographique des jeunes à travers des programmes de mobilité à des fins d'apprentissage, en ayant recours à tous les programmes existant en la matière.

Le Parlement accueille favorablement le projet de la Commission de procéder à une évaluation régulière et systématique de l'offre et de la demande à long terme dans **les marchés du travail de l'Union jusqu'en 2020**, ventilée par secteur, profession, niveau de qualifications et pays, et recommande la coordination des politiques du travail et de l'enseignement entre les États membres. Il demande en particulier **une étude sur les effets positifs et les inconvénients résultant de la mobilité de la main-d'œuvre** pour le pays d'accueil et l'État d'origine ainsi que pour l'Union européenne, du point de vue de la cohésion socioéconomique et géographique, en soulignant des conséquences telles que: pertes économiques, augmentation du travail non déclaré et conditions de travail indues en raison du flou juridique régnant lorsque des mesures transitoires sont mises en œuvre.

Services de l'emploi et information des travailleurs : le Parlement insiste sur le fait qu'EURES doit rester un moyen d'encourager une mobilité juste et demande à la Commission de continuer à dégager des fonds pour soutenir le travail des partenaires sociaux dans les régions frontalières. Il préconise le développement des capacités institutionnelles d'EURES et le renforcement de l'instrument unique, tel qu'il le prévoit, afin de favoriser la mobilité des travailleurs et de leur famille.

Parallèlement, le Parlement plaide pour un meilleur dialogue et une meilleure coordination entre les autorités nationales et régionales étant donné que ce sont généralement les premières sources d'information pour de nombreux citoyens. Il invite également la Commission et les États membres à surveiller la situation des agences ou des organismes proposant des emplois aux travailleurs ressortissant d'autres États membres et à détecter d'éventuels emplois illégaux ou au noir, ainsi que les agences ou organismes promettant des **postes fictifs**.

Mobilisation des compétences et des connaissances en vue d'améliorer la compétitivité : le Parlement félicite la Commission pour son initiative phare "Jeunesse en mouvement" et pour le lancement de la stratégie pour les nouvelles compétences et les nouveaux emplois. Il apprécie notamment le projet pilote "Votre premier emploi EURES" ainsi que les mesures proposées en vue de la **création d'un passeport européen des compétences**. Il considère que la mobilité des travailleurs est un processus en deux temps; d'une part, elle permet de rassembler des compétences et des connaissances à travers tous types d'enseignement afin de préparer la population active à faire face à la concurrence lors de la recherche d'un nouvel emploi et, d'autre part, les travailleurs mobiles peuvent améliorer leurs compétences et leurs connaissances à travers la mobilité puisqu'ils rassemblent plus d'expériences pratiques et de connaissances sur leur nouveau lieu de vie. Il faut donc encourager la mobilité dans le cadre de la formation professionnelle, étant donné qu'il existe encore des lacunes dans ce domaine. Les politiques ne doivent pas se concentrer uniquement sur les jeunes travailleurs mais également mettre en place des stratégies ciblées visant à encourager et à faciliter **la libre circulation de différentes catégories de travailleurs en fonction de leurs caractéristiques spécifiques** (âge, sexe, compétences, appartenance à un groupe vulnérable et minoritaire) et de leurs besoins, pour que la mobilité puisse devenir une possibilité pour toutes les catégories de travailleurs.

Il engage enfin les États membres à mettre en place, avec le concours de la Commission et des partenaires sociaux, des structures de soutien de l'apprentissage des langues mais aussi d'enseignement des traditions culturelles des États membres d'accueil destinées aux familles, étant donné que ces facteurs demeurent un obstacle à la mobilité des citoyens européens.