



FOCUS : SOUTENIR LA LIBRE CIRCULATION, PROMOUVOIR L'ÉGALITÉ DE TRAITEMENT

Introduction

La libre circulation dans l'UE est à la fois une liberté fondamentale des citoyens et un élément considéré comme essentiel pour la mise en place d'un véritable marché du travail européen⁴²². C'est un dispositif central dans la dynamique européenne qui a des implications dans le quotidien d'un grand nombre de personnes. En 2013, c'est un peu plus de sept millions de citoyens européens qui travaillaient et résidaient dans un pays de l'UE autre que le leur, soit 3% du nombre total de travailleurs que compte l'Union⁴²³. En 2006⁴²⁴, année européenne de la mobilité, ce pourcentage était de 1,5%. En 2012, en Belgique, on comptait 300.500 travailleurs européens, soit près de 7% de la population nationale⁴²⁵.

En 2014, la Commission a adopté deux nouvelles directives directement destinées à faciliter la libre circulation. La première vise à renforcer la libre circulation des travailleurs notamment via la promotion de l'égalité de traitement⁴²⁶ et la seconde vise à garantir, dans le cadre de la libre prestation de services, le respect du niveau approprié de protection des droits des travailleurs détachés⁴²⁷.

422 Art. 45 du TFUE, article 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et le Règlement 492/2011.

423 Mémo de la Commission européenne, *Les travailleurs mobiles au sein de l'Union*, 25 septembre 2014, disponible sur : http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-541_fr.htm.

424 2006 avait été déclarée Année européenne de la mobilité des travailleurs, et avait pour objectif notamment d'offrir une vaste plate-forme d'échange et de discussion autour des enjeux de la mobilité dans le contexte de la stratégie de Lisbonne.

425 « Free movement of workers : Commission improves the application of worker's rights », *communiqué de presse*, 12 mars 2014.

426 Directive 2014/54/UE du 16 avril 2014 relative à des mesures facilitant l'exercice des droits conférés aux travailleurs dans le contexte de la libre circulation des travailleurs, J.O.U.E., L 128/8.

427 Directive 2014/67/UE du 15 mai 2014 relative à l'exécution de la directive 96/71/CE concernant le détachement des travailleurs effectués dans le cadre d'une prestation de service et modifiant le règlement (UE° n°1024/2012 concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur, J.O.U.E. L 159/11.

C'est la première de ces deux directives, celle qui soutient la libre circulation des travailleurs par la promotion de l'égalité de traitement entre tous les citoyens européens (ci-après « la directive ») qui sera traitée ici. La migration en Belgique est essentiellement européenne⁴²⁸. L'immigration européenne représente 63% de l'immigration en Belgique en 2013. De ce fait, l'enjeu pour la Belgique, en transposant cette directive consiste bien plus dans la mise en place d'un dispositif efficace de réduction des entraves administratives et discriminatoires que dans la facilitation de la mobilité des européens.

3.1. | Une fracture entre le droit et son application effective

La Commission, nous dit-elle, a constaté « une fracture (...) entre le droit et son application effective »⁴²⁹.

Le droit en question ici est celui de se rendre librement dans un État membre pour y travailler et/ou y résider à des fins d'emploi. C'est un droit conféré aux travailleurs qui sont citoyens de l'Union et aux membres de leur famille. En outre, la libre circulation des travailleurs les protège, en principe, contre toute discrimination sur la base de la nationalité. Si le dispositif légal et réglementaire est bien développé, la Commission constate, en pratique, que les travailleurs de l'Union continuent à être confrontés à des restrictions ou à des obstacles injustifiés dans l'exercice de leurs droits lorsqu'ils se rendent dans un autre État membre. Les travailleurs et les membres de leur famille sont souvent mal informés et peu conscients de leurs droits et des ressources disponibles pour les faire respecter. Ils font ainsi face à la non-reconnaissance de leurs qualifications, à des discriminations sur la base de la nationalité, voire à l'exploitation⁴³⁰.

La Commission considère que pour garantir le bon fonctionnement du marché intérieur, il faut une application plus effective et uniforme des droits reconnus aux travailleurs dans le cadre de la libre circulation.

428 Voir à ce propos : www.journeedesmigrants.be.

429 Considérant (5) de la directive 2014/54/UE du 16 avril 2014 relative à des mesures facilitant l'exercice des droits conférés aux travailleurs dans le contexte de la libre circulation des travailleurs, J.O.U.E., L 128/8.

430 Considérant (5) de la directive 2014/54/UE du 16 avril 2014 relative à des mesures facilitant l'exercice des droits conférés aux travailleurs dans le contexte de la libre circulation des travailleurs, J.O.U.E., L 128/8.

L'application et le contrôle des règles de la libre circulation doivent également être renforcés. Elle affirme ces deux axes de manière constante depuis 2010, que ce soit dans ses communications relatives à la nouvelle stratégie pour le marché intérieur, à l'exercice des droits des citoyens européens ou à la reprise économique⁴³¹. C'est donc avec l'objectif de faire respecter les règles de fond qui organisent la mobilité des travailleurs que l'UE prévoit maintenant des règles particulières, en réalité, des prescriptions minimales, qui sont consacrées par une directive. C'est exclusivement dans le cadre légal de la libre circulation que s'inscrit la directive, dont ni les considérants ni le texte ne réfèrent à aucun des outils du droit communautaire relatif à la lutte contre les discriminations. L'égalité de traitement n'est donc pas un objectif du texte, mais seulement un moyen adéquat ici pour renforcer la libre circulation des travailleurs.

3.2. | Les aspects de la libre circulation qui sont visés

Huit aspects de la libre circulation sont visés directement par la directive :

- l'accès à l'emploi ;
- les conditions d'emploi et de travail (rémunération, licenciement, santé, sécurité sur le lieu de travail, réintégration professionnelle et réemploi) ;
- le bénéfice des avantages sociaux et fiscaux ;
- l'affiliation syndicale et l'éligibilité aux organes de représentation des travailleurs ;
- l'accès à la formation ;
- l'accès au logement ;
- l'accès des enfants à l'enseignement, à l'apprentissage et à la formation professionnelle ;
- l'assistance accordée par les bureaux d'emploi.

Ces droits sont ceux conférés explicitement par le droit européen aux travailleurs, dans le cadre de la libre circulation. Étant donné le cadre de la répartition des compétences au niveau belge, la transposition de cette directive affectera certains de ces domaines qui relèvent clairement de la compétence des entités fédérées. C'est

431 Considérants (6), (7) et (8), Directive 2014/54/CE du 16 avril 2014 relative à des mesures facilitant l'exercice des droits conférés aux travailleurs dans le contexte de la libre circulation des travailleurs. La communication de la Commission européenne à l'occasion de 2006, année européenne de la mobilité des travailleurs et de 2013, année européenne des citoyens avait également mis en lumière ces enjeux.

le cas d'une grande partie de ce qui touche à l'emploi⁴³² y compris l'accès à l'apprentissage et à la formation professionnelle ainsi que l'assistance des bureaux d'emploi, mais aussi du logement, qui relèvent des régions. Par ailleurs, ce sont les communautés qui sont compétentes pour l'accès à l'enseignement. L'affiliation syndicale et l'éligibilité aux organes de représentation des travailleurs, ainsi que le bénéfice des avantages sociaux et fiscaux relèvent, pour leur part, des compétences de l'État fédéral.

3.3. | Des garanties procédurales

Pour soutenir les travailleurs citoyens européens et des membres de leur famille dans l'exercice effectif de leurs droits, la directive met en avant l'importance d'organiser les garanties procédurales qui encadrent ces droits au sein des États membres. Elle souligne ainsi l'accès des travailleurs à un recours effectif, à une protection contre toute conséquence défavorable faisant suite à une plainte ou à une action en justice, à une assistance et à une représentation en cas d'action en justice et à une décision dans un délai raisonnable⁴³³. L'État belge est en outre responsable de veiller à ce que le soutien de la société civile soit accessible aux citoyens européens.

3.4. | Un organisme indépendant spécialisé

D'ici le 21 mai 2016, la Belgique doit désigner un – ou plusieurs – organismes pour promouvoir l'égalité de traitement et soutenir les travailleurs de l'Union et les membres de leur famille⁴³⁴.

432 L'État fédéral conserve les compétences relatives notamment aux éléments essentiels du contrat de travail, à la réglementation du travail, aux restructurations d'entreprises. Pour plus de précisions au sujet des compétences fédérales en matière d'emploi : www.emploi.belgique.be/default.aspx?id=386.

433 Art. 3 et Considérants (14), (15) et (16), directive 2014/54/CE du 16 avril 2014 relative à des mesures facilitant l'exercice des droits conférés aux travailleurs dans le contexte de la libre circulation des travailleurs.

434 Art. 4 et Considérants (17), (18) et (19), directive 2014/54/CE du 16 avril 2014 relative à des mesures facilitant l'exercice des droits conférés aux travailleurs dans le contexte de la libre circulation des travailleurs.

Cet organisme doit être habilité à fournir une assistance juridique indépendante, commanditer des enquêtes et des analyses et assurer la publication de rapports indépendants assortis de recommandations. Il doit pouvoir servir de point de contact national pour la coopération et l'échange d'informations entre les États membres. La directive encourage aussi la collaboration entre cet organisme et les services d'information et d'assistance déjà existants au niveau de l'UE (Solvit, Eures, l'Europe est à vous, Entreprise Europe Network, par exemple).

3.5. | Organiser le dialogue, l'accès et la diffusion d'informations

L'État belge a pour tâche de favoriser le dialogue avec les partenaires sociaux et les organisations non gouvernementales actives en matière de défense du principe d'égalité de traitement. De la même manière, il doit veiller à porter à la connaissance de tous les initiatives prises dans le cadre de la transposition de la directive. Il doit enfin fournir gratuitement et dans plusieurs langues, des informations claires et accessibles sur les droits conférés aux travailleurs dans le cadre de la libre circulation.

3.6. | L'expérience et l'expertise de Myria, le Centre fédéral Migration

Dans l'exercice de sa mission légale de veiller au respect des droits fondamentaux des étrangers, Myria traite chaque année plus d'un millier de demandes individuelles. Parmi elles, de nombreuses questions sont posées par les citoyens européens et les membres de leur famille. Sur cette base Myria rejoint les constats posés par la Commission : les entraves à l'exercice de leurs droits par les citoyens européens se manifestent souvent dès l'inscription à l'administration communale. Elles se poursuivent dans les relations avec les employeurs et se multiplient dans les domaines connexes comme

l'accès à l'enseignement ou au logement. Les trois axes mis en place par l'Union européenne pour renforcer l'effectivité des droits des citoyens européens n'étonnent pas vraiment. C'est par le renforcement mutuel de l'action de trois acteurs-clé que l'effectivité des droits visée est organisée : 1) la société civile qui offre aide et conseil aux individus ; 2) l'État responsable de renforcer les garanties procédurales, d'organiser la dissémination et l'accessibilité de l'information sur les droits et les ressources ; 3) un organisme indépendant spécialement chargé du soutien aux individus et des recommandations aux autorités.

Myria possède les caractéristiques essentielles de l'organisme indépendant spécialisé dont la désignation est requise : il fournit une assistance juridique indépendante aux individus, est habilité à mener ou commanditer des enquêtes et des analyses indépendantes, à publier des rapports et à formuler des recommandations⁴³⁵. Il dispose de l'expertise requise en matière de libre circulation et, par ailleurs, il suit de près depuis plusieurs années la thématique de la différence de traitement sur la base du statut de séjour, une thématique très proche de celle de la discrimination sur la base de la nationalité⁴³⁶. Les liens structurels et institutionnels qu'il entretient avec le Centre interfédéral pour l'égalité des chances garantissent pour le surplus l'expertise nécessaire au volet discrimination sur la base de la nationalité.

Myria met ses missions en œuvre dans un esprit de dialogue et de collaboration avec les acteurs publics comme privés ; dans le cadre de ses missions légales il est également habilité à accepter toute mission confiée par tout pouvoir public⁴³⁷. Il est, de ce fait également, bien placé pour contribuer au dialogue avec les partenaires sociaux et les associations ou organisations déjà existantes. S'il est doté de cette nouvelle mission légale et des moyens que sa mise en œuvre requiert, Myria pourra utiliser l'expérience et l'expertise qu'il a acquises dans les domaines de la libre circulation, des droits des citoyens européens et de l'égalité de traitement pour mettre en place la nécessaire concertation avec les entités fédérées et tous les acteurs concernés.

435 Art. 3 1° à 5° de la loi du 15 février 1993 créant un Centre fédéral pour l'analyse des flux migratoires, la protection des droits fondamentaux des étrangers et la lutte contre la traite des êtres humains telle que modifiée par la loi du 17 août 2013.

436 Voir chap. 11.

437 Art. 2, 2° § 3 et Art. 3, 8° de la loi du 15 février 1993.