



## Analyse – mars 2014

# Regard critique sur la libre circulation des travailleurs au sein de l'Union européenne

---

### 1) Législation européenne pertinente

Les droits conférés aux travailleurs ressortissants des Etats membres de l'Union européenne sont multiples : le droit d'entrée et de séjour, le droit de recherche et d'accès à l'emploi<sup>1</sup>. Cette législation s'étend donc aux travailleurs en tant que tel, aux demandeurs d'emploi, aux retraités ainsi qu'aux chômeurs<sup>2</sup>.

La liberté de circulation des travailleurs est prévue par l'article 45 Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) ainsi libellé :

« 1. La libre circulation des travailleurs est assurée à l'intérieur de l'Union.

2. Elle 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.

3. Elle comporte le droit, sous réserve des limitations justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique:

a) de répondre à des emplois effectivement offerts,

b) de se déplacer à cet effet librement sur le territoire des États membres,

c) de séjourner dans un des États membres afin d'y exercer un emploi conformément aux dispositions législatives, réglementaires et administratives régissant l'emploi des travailleurs nationaux,

d) de demeurer, dans des conditions qui feront l'objet de règlements établis par la Commission, sur le territoire d'un État membre, après y avoir occupé un emploi.

---

<sup>1</sup> M., SCHMITT, *Droit du travail de l'Union européenne*, Bruxelles, Larcier, 2012, pp. 43 et s.

<sup>2</sup> J.-Y., CARLIER, *Condition des personnes dans l'Union européenne*, Syllabus, Louvain-la-Neuve, U.C.L., 2013.

*4. Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux emplois dans l'administration publique ».*

Le principe d'égalité est ainsi consacré au second point de la disposition précitée. Le règlement du 5 avril 2011<sup>3</sup> le développe également en son article 7 :

*« 1. Le travailleur ressortissant d'un Etat membre ne peut, sur le territoire des autres Etats membres, être, en raison de sa nationalité, traité différemment des travailleurs nationaux, pour toutes conditions d'emploi et de travail, notamment en matière de rémunération, de licenciement et de réintégration professionnelle ou de réemploi s'il est tombé au chômage.*

*2. Il y bénéficie des mêmes avantages sociaux et fiscaux que les travailleurs nationaux.*

*3. Il bénéficie également, au même titre et dans les mêmes conditions que les travailleurs nationaux, de l'enseignement des écoles professionnelles et des centres de réadaptation ou de rééducation.*

*4. Toute clause de convention collective ou individuelle ou d'autre réglementation collective portant sur l'accès à l'emploi, la rémunération et les autres conditions de travail et de licenciement est nulle de plein droit dans la mesure où elle prévoit et autorise des conditions discriminatoires à l'égard des travailleurs ressortissants des autres Etats membres. »*

Il ressort donc de ces deux dispositions que les travailleurs ressortissants d'un Etat membre peuvent accéder à l'emploi et travailler dans un autre Etat membre tout en bénéficiant du même régime que les nationaux de cet Etat.

Les discriminations en la matière sont donc condamnables à moins qu'elles ne se voient « *objectivement justifiées et proportionnées à l'objectif poursuivi* »<sup>4</sup>.

La libre circulation des travailleurs peut toutefois être sujette à des limitations pour autant que celles-ci soient justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique (Art. 45 § 3 TFUE). De plus l'accès aux emplois dans l'administration publique est réservé aux ressortissants nationaux (§ 4).

La notion d'ordre public n'étant pas précisément définie, le droit dérivé a depuis longtemps opté pour une interprétation restrictive en énonçant que « *ces raisons ne peuvent être invoquées à des fins économiques* », qu'elles « *doivent être fondées exclusivement sur le comportement personnel de l'individu* »<sup>5</sup>. La jurisprudence a par la suite ajouté que ce comportement personnel doit représenter « *une menace réelle et*

---

<sup>3</sup> Règlement 492/2011 du Parlement européen et du Conseil relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de l'Union, J.O., L. 141, 27 mai 2011.

<sup>4</sup> C.J.C.E., 23 mai 1996, aff. C-237/94, O' Flynn, Rec., I-2617, pt. 20.

<sup>5</sup> Directive 64/221 du 25 février 1964 relative à la coordination des mesures spéciales aux étrangers en matière de déplacement et de séjour justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique, J.O.C.E., L56/850.

*suffisamment grave affectant un intérêt fondamental de la société »<sup>6</sup>, ce qui n'est pas le cas lorsqu'un Etat « ne prend pas, à l'égard du même comportement, quand il est le fait de ses propres ressortissants, des mesures répressives ou d'autres mesures réelles et effectives destinées à combattre ce comportement »<sup>7</sup>.*

## **2) Dumping social et inégalité des droits sociaux**

La liberté de circulation des travailleurs semble à certains égards porter bien mal son nom, au vu notamment du nombre de contraintes qu'elle comporte. Le citoyen européen ressortissant d'un autre Etat membre ne dispose pas des mêmes droits que le national<sup>8</sup>. La situation n'est pas différente lorsqu'il revêt la condition de travailleur.

Il y a lieu de distinguer les travailleurs détachés et les travailleurs migrants.

La directive de détachement<sup>9</sup> définit le travailleur détaché comme suit : « *tout travailleur qui, pendant une période limitée, exécute son travail sur le territoire d'un Etat membre autre que sur le territoire duquel il travaille habituellement. La notion de travailleur est celle qui est d'application dans le droit de l'Etat membre sur le territoire duquel le travailleur est détaché* ». Ils sont envoyés par leurs employeurs.

Par ailleurs, les travailleurs migrants sont ceux qui se rendent sur le territoire d'un autre Etat membre pour y chercher un emploi et y travailler. L'élément distinctif avec les travailleurs détachés est essentiellement la durée de séjour, les travailleurs migrants ne prévoyant généralement pas de retour dans leur pays d'origine *a priori*.

Les travailleurs transfrontaliers sont ceux qui, demeurant dans leur pays d'origine, se rendent chaque jour au travail sur le territoire d'un pays limitrophe.

La question concernant les travailleurs détachés est de savoir si s'applique à eux la législation sociale du pays d'accueil ou bien celle du pays d'envoi. La directive de détachement, bien que visant à prévoir un noyau dur de règles impératives soumises aux Etats membres, ne répond pas à cette question.

---

<sup>6</sup> C.J.C.E., 28 décembre 1975, aff. C-36/75, Rutili, *Rec.*, 1219.

<sup>7</sup> C.J.C.E., 19 janvier 1999, aff. C-948/96, Calfa, *Rec.*, I-11.

<sup>8</sup> J.-Y., CARLIER, « La circulation des personnes dans l'Union européenne – libre circulation des travailleurs, citoyenneté et circulation libre des personnes » in X., *Une constitution pour l'Europe – Réflexions sur les transformations du droit de l'Union européenne*, Bruxelles, Larcier, 2004, p. 157.

<sup>9</sup> Directive 96/71/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 1996 concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de service.

De nombreux employeurs, prétextant ce vide juridique, se permettent alors de commettre des abus qu'il y a lieu de dénoncer. La tendance est au « dumping social ». Il s'agit « d'une forme de concurrence déloyale consistant en l'exploitation délibérée, par un opérateur économique, d'une divergence entre les différentes règles de droit social des Etats membres de l'Union afin d'en tirer un avantage économique »<sup>10</sup>.

Ainsi voit-on de nombreux employeurs exploiter des travailleurs ressortissants d'autres Etats membres (surtout en provenance des pays d'Europe de l'est). Bien qu'ait été limitée la libre circulation de travailleurs des ressortissants des Etats ayant adhéré « dernièrement » à l'Union européenne<sup>11</sup>, ce phénomène persiste.

Les Etats membres semblent se cacher de manière hypocrite derrière un manque d'harmonisation européenne, soulignant le besoin d'une législation plus précise. Ils ignorent donc sciemment la jurisprudence<sup>12</sup> de la Cour de Justice de l'UE en la matière se prononçant en faveur d'une égalité de traitement entre les travailleurs nationaux et les travailleurs détachés. Ces travailleurs demeurent dès lors réduits à la condition de simples agents économiques et sont traités au titre d'ouvriers low-cost.

*Pour aller plus loin :*

- DEFOSSEZ, A., « Détachement des travailleurs, ordre public et dumping social suite et certainement pas fin », *Rev. Dr. ulg*, 2008, liv. n°4, pp 602-6012.
- FILHON, G., « Ingenierie sociale et détachement européen », *R.A.E.* 2012, liv n°1, pp. 115-131.
- X., *Cahier à thèmes : La restructuration d'entreprise et la politique européenne : quelles interactions ?*, *R.I.D.E.*, 2008, liv. 2, pp.125-286.

---

<sup>10</sup> A., DEFOSSEZ, « Le dumping social dans l'Union européenne : Etude à l'aune du droit primaire et de la directive détachement : Que fait l'Union européenne ? », Thèse de doctorat, Université de Liège (disponible sur <http://hdl.handle.net/2268/152415>).

<sup>11</sup> Comme c'est toujours le cas pour la Croatie (voir <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=466&langId=fr>).

<sup>12</sup> C.J.C.E., 27 mars 1990, aff. C-113/89, Rush Portuguesa.