

La libre circulation des personnes: Travailler dans presque toute l'Europe

Kathrin Müller, Zurich*

1. Qu'apporte l'Accord sur la libre circulation des personnes?

Dans le cadre des Accords bilatéraux entre l'Union européenne (UE) et la Suisse, celui relatif à la libre circulation des personnes implique une ouverture progressive du marché du travail suisse et européen. Les ressortissants de l'UE et helvétiques se voient accordés le droit de séjourner avec leurs familles sur le territoire des Etats contractants et d'y travailler. Les travailleurs nationaux et étrangers sont mis sur un pied d'égalité. L'ouverture est accompagnée d'une reconnaissance réciproque des diplômes et des certificats profes-

Résumé:

Les sept Accords bilatéraux I entre la Suisse et l'Union européenne sont en vigueur depuis le 1^{er} juin 2002. Ils concernent les domaines du transport aérien, ferroviaire et routier, la libre circulation des personnes, la recherche, les marchés publics, l'agriculture, ainsi que la suppression d'obstacles techniques au commerce. Un des principaux accords, qui a suscité une vive attention dans la population, est celui relatif à la libre circulation des personnes.

sionnels, ainsi que d'une coordination des prestations d'assurance sociale.

Dans la première phase de la libre circulation des personnes (du milieu de l'année 2002 au milieu de l'année 2004), la Suisse et l'UE ont mis les personnes travaillant déjà sur le territoire des parties contractantes sur un pied d'égalité avec les travailleurs indigènes. Cependant, les ressortissants de l'UE qui ont pris en charge un emploi pour la première fois en Suisse n'ont eu d'abord droit à l'octroi d'un permis de séjour et de travail que dans le cadre d'un contingent (15 000 personnes en séjour permanent, 115 500 personnes en séjour de courte durée) et moyennant un contrôle des conditions de travail et de salaire. Les Suisses et les étrangers établis ont été privilégiés lors de l'engagement pour un emploi (priorité des travailleurs indigènes).

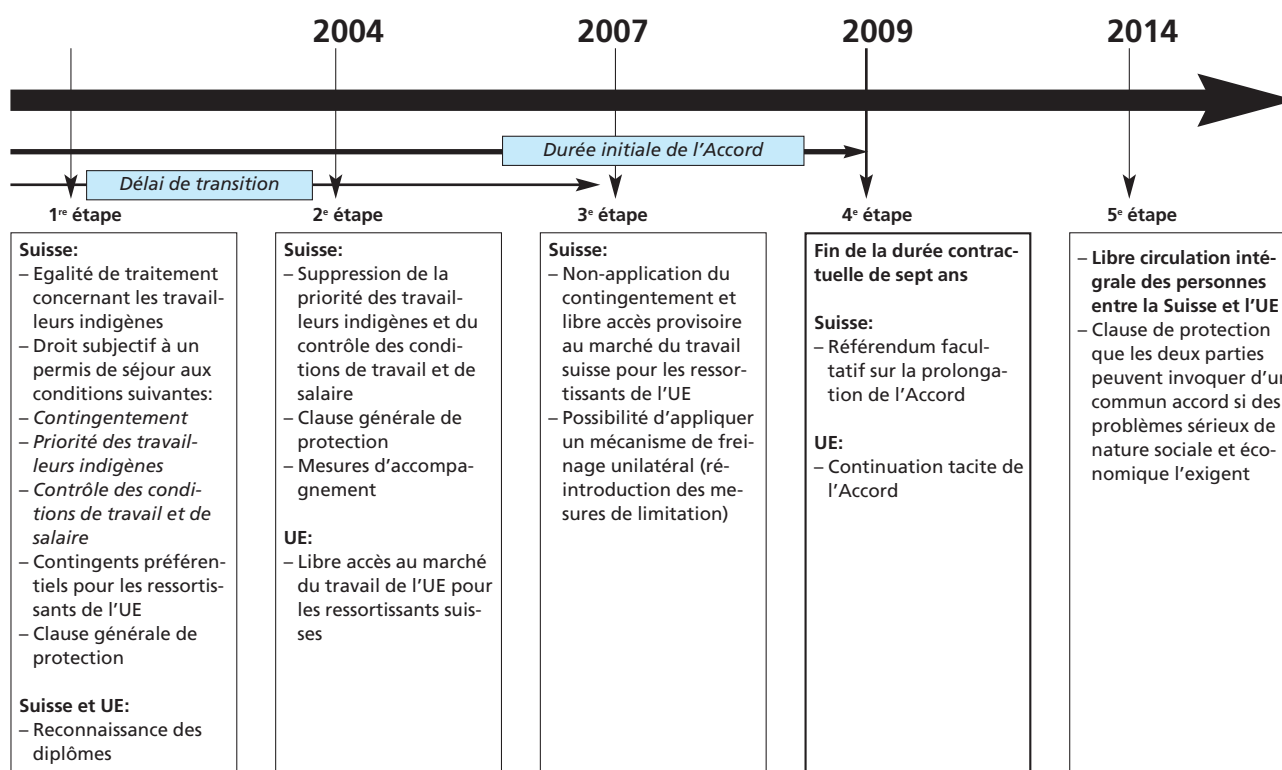
Au milieu de l'année 2004, la libre circulation des personnes est entrée dans une nouvelle phase: avec la suppression de la priorité des travailleurs indigènes et de l'examen du marché du travail, il est plus simple pour les ressortissants de l'UE/AELE, depuis le 1^{er} juin 2004, de travailler en Suisse, d'y habiter ou d'y offrir des prestations de services. Depuis cette date, une autorisation en fonction du marché du travail n'est plus requise pour travailler en Suisse. Cependant, il existe encore, pour trois ans, un contingentement, c'est-à-dire une limitation du nombre d'entrées en Suisse à des fins d'activité lucrative.

Même s'il n'est plus nécessaire de présenter une demande en Suisse pour des ressortissants de l'UE/AELE en vue d'une autorisation en fonction du marché du travail et d'annoncer préalablement l'emploi afférent aux offices régionaux de placement (ORP), il vaut la peine de contacter ces offices publics. A l'heure actuelle, de nombreuses personnes bien qualifiées en quête d'emploi sont annoncées auprès des ORP, et ces centres communiquent gratuitement, dans un délai de deux jours ouvrables, des candidats appropriés.

Sur la plate-forme européenne EURES sur l'Internet, une «banque de données» pour curriculum vitae offre aux personnes à la recherche d'un emploi la possibilité de déposer leur curriculum et de signaler ainsi qu'elles souhaitent travailler dans un pays européen. Les employeurs enregistrés pour ce service peuvent consulter ces curriculum vitae. EURES – il s'agit de l'abréviation de «EUROpean Employment Services» – est un réseau de coopération auquel sont rattachées la Commission européenne ainsi que les administrations publiques de l'emploi des pays de l'Espace économique européen (EEE) et de la Suisse. La tâche du réseau EURES consiste à offrir des prestations de services pour les employeurs et les travailleurs qui souhaitent faire usage du droit à la libre circulation des personnes.

La priorité des travailleurs indigènes subsiste pour les nouveaux Etats membres de l'Union européenne
Les nouvelles règles de la libre circulation des person-

Chronologie de l'introduction de la libre circulation des personnes



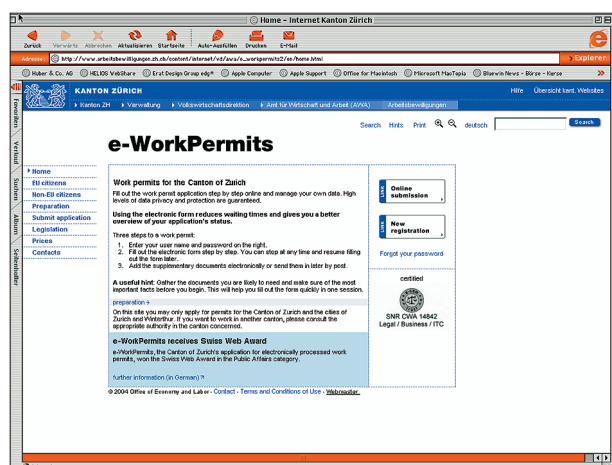
nes ne s'appliquent pas encore aux ressortissants des nouveaux Etats membres de l'UE, à savoir l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la Pologne, la Slovaquie, la Slovénie, la République tchèque, la Hongrie et Chypre (la partie grecque). Des négociations sont encore en cours sur l'extension de l'Accord sur la libre circulation des personnes. Il est clair que jusqu'à nouvel avis des permis de travail sont encore nécessaires pour ces cercles de personnes et que la priorité des travailleurs indigènes reste valable. Cela signifie que des autorisa-

tions ne sont accordées que si aucun travailleur ne peut être trouvé pour une activité correspondante sur le marché du travail indigène.

Un clic de souris pour demander un permis de travail

Dans le canton de Zurich, les permis de travail peuvent être sollicités, depuis 2003, par la voie électronique. «e-WorkPermits» aide à simplifier les processus administratifs dans la procédure d'autorisation, à raccourcir les délais d'attente et à garantir au client une meilleure vue d'ensemble sur le stade auquel se trouve la demande d'autorisation (cf. encadré à côté). Actuellement quelque 30% des permis de travail dans le canton de Zurich sont sollicités et traités par la voie électronique. En tant que première application de «e-government» au plan européen, le site web www.arbeitsbewilligungen.zh.ch a été certifié pour son haut niveau de sécurité et de fiabilité et s'est vu décerner un label international de qualité.

La loi fédérale sur les travailleurs détachés est également entrée en vigueur le 1^{er} juin 2004; elle prévoit des mesures d'accompagnement contre le dumping des salaires (cf. encadré page suite). Les commissions dites «tripartites» des cantons entrent ainsi en fonction. Leur composition est paritaire et elles réunissent des



La loi sur les travailleurs détachés

La loi sur les travailleurs détachés est entrée en vigueur au 1^{er} juin 2004 avec la deuxième phase de l'Accord sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'Union européenne (UE). Cette loi fait partie des mesures dites «d'accompagnement» que la Suisse a édictées afin de réagir à un éventuel dumping salarial et social consécutivement à la libre circulation accordée. Elle stipule les conditions minimales en matière de travail et de salaire pour les travailleurs qu'un employeur ayant son domicile ou son siège à l'étranger détache en Suisse. Sans cette loi, de tels employés seraient généralement soumis uniquement aux conditions de travail et de salaire selon la loi étrangère. La loi sur les travailleurs détachés s'adresse aux employés qui fournissent, en Suisse, une prestation de travail pour le compte et sous la direction de leur employeur, dans le cadre d'un contrat conclu entre lui et le destinataire de la prestation, et qui y travaillent dans une filiale ou une entreprise appartenant au groupe de l'employeur. En revanche, la location de services depuis l'étranger vers la Suisse n'est pas soumise à la loi sur les travailleurs détachés, car elle n'est de toute manière pas autorisée, en vertu de la loi sur le service de l'emploi.

Les conditions minimales en matière de travail et de salaire qu'il y a lieu d'observer peuvent découler des lois fédérales, des ordonnances du Conseil fédéral, des conventions collectives de travail déclarées de force obligatoire ou des contrats-types de travail. Il convient de tenir compte des prescriptions concernant la rémunération minimale, la durée du travail et du repos, la durée minimale des vacances, la sécurité, la santé et l'hygiène au travail, la protection des femmes enceintes et des accouchées, des enfants et des jeunes, ainsi que la non-discrimination. Les employés détachés ont en outre droit à des conditions d'hébergement répondant aux normes habituelles en matière d'hygiène et de confort.

représentants des employeurs, des travailleurs et des autorités compétentes dans le domaine du marché du travail. Elles doivent apprécier, entre autres, les salaires usuels sur les lieux, dans la profession et dans la branche, observer le marché du travail et constater les abus, tirer au clair des cas d'espèce, exécuter une procédure amiable et, le cas échéant, proposer d'édicter des contrats-types de travail ou une extension des conventions collectives de travail.

2. Bonnes expériences en Suisse et dans le canton de Zurich

L'Accord sur la libre circulation des personnes avait suscité des appréhensions que la Suisse soit submergée de ressortissants de l'UE. Cette crainte ne s'est pas réalisée. Au contraire, ce sont avant tout des effets positifs qui se sont révélés.

Après deux ans, la politique et l'économie en Suisse en dressent un bilan globalement positif. La mise en œuvre de l'Accord n'a mené à aucun problème notable. Toutefois, des rapports concluants ne sont pas (encore) possibles, car des régimes transitoires continuent à s'appliquer.

Comme il fallait s'y attendre, les contingents de personnes en séjour permanent (15 000 par an) ont été fortement mis à contribution au cours de la première année – après dix mois, ils étaient pratiquement épuisés, ce qui doit être attribué principalement à certaines corrections. De nombreux frontaliers – en premier lieu provenant d'Allemagne – ont déplacé leur domicile en Suisse. En outre, il existait un «besoin de rattrapage» dans les classes de qualification moyennes et inférieures, surtout dans les petites et moyennes entreprises qui, autrefois, ne pouvaient pas engager de personnes au bénéfice d'une autorisation à l'année. La demande s'est concentrée notamment sur les secteurs du management, de la santé, des entreprises prestataires de services et de la science.

Dans l'ensemble, on peut constater que l'immigration en provenance de l'Allemagne et du Portugal a affiché la plus forte croissance. La demande d'autorisations en vue de séjours de courte durée a cependant manifesté un développement inférieur à la moyenne. Les contingents (115 000 personnes par an) n'ont pas été exploités, ce qui doit être attribué à la situation économique difficile, avant tout dans les secteurs saisonniers du tourisme, de la construction et de l'agriculture.

Chances et risques par l'élargissement de l'Union européenne

Le 1^{er} mai 2004, l'UE s'est agrandie de dix nouveaux Etats membres. Son extension représente une contribution importante à la promotion de la paix, de la stabilité et de la prospérité en Europe. La Suisse en tire également profit.

En raison de l'élargissement, les Accords bilatéraux de 1999 entre la Suisse et l'UE doivent être étendus aux nouveaux Etats membres. Six des sept Accords sont adaptés automatiquement.

Pour ce qui est de l'Accord sur la libre circulation des personnes, il faut toutefois procéder à des adaptations

contractuelles que la Suisse négocie avec l'UE. Le Conseil fédéral considère l'extension des Accords bilatéraux comme une démarche avantageuse et une chance pour la Suisse. En effet, ce pas a pour effet de pouvoir accéder dans une large mesure à un marché intérieur européen qui, en raison de son élargissement, croît de 20 % pour atteindre 450 millions de personnes. L'UE, pour sa part, compte avec une croissance économique supplémentaire grâce à cette extension. En procédant à un calcul prudent, on peut escompter, pour la Suisse, une croissance additionnelle du produit intérieur brut (PIB) de 0,2 à 0,5%, ce qui correspond à CHF 1 à 2 milliards par an.

Outre les chances offertes par l'extension de l'Accord sur la libre circulation des personnes aux nouveaux Etats membres de l'UE, il existe aussi certaines craintes en Suisse, dont il est tenu compte par le biais d'une ouverture progressive et contrôlée des marchés du travail. Sur la base des expériences faites avec des mouvements migratoires en Europe, et selon des études entreprises par l'UE, les appréhensions quant à une immigration massive sont cependant infondées. L'introduction de la libre circulation des personnes en Europe n'a pas mené à des migrations importantes entre les Etats affichant un niveau salarial bas et ceux bénéficiant d'un niveau élevé. Egalement en ce qui concerne son élargissement aux pays de l'Europe de l'Est, l'UE ne compte pas avec une immigration dramatique. Le potentiel migratoire à long terme (y compris le regroupement familial) depuis les dix nouveaux Etats membres est estimé à environ 1% de la population actuelle de l'UE, donc à quelque 4 millions de personnes.

D'après des études de l'UE, environ deux tiers de l'ensemble de l'immigration en provenance des Etats membres d'Europe de l'Est devraient se concentrer sur le territoire de l'Allemagne, à proximité de ses frontières, et approximativement un dixième sur l'Autriche. Ces deux pays font également partie de ceux qui profitent le plus de l'élargissement de l'UE.

* Kathrin Müller, cheffe «Permis de travail», Amt für Wirtschaft und Arbeit, canton de Zurich

Liens:

- **www.europabrevier.ch:**
Informations sur les sept Accords bilatéraux I ainsi que sur l'élargissement de l'Union européenne aux pays d'Europe de l'Est
- **www.arbeitsbewilligungen.zh.ch:**
Permis de travail dans le canton de Zurich
- **www.europa.eu.int/eures:**
Plate-forme européenne pour le marché du travail
- **www.imes.admin.ch:**
Office fédéral de l'immigration, de l'intégration et de l'émigration