



HAL
open science

L'accès des ressortissants des nouveaux Etats Membres de l'UE au marché du travail français

Philippe Martin

► **To cite this version:**

Philippe Martin. L'accès des ressortissants des nouveaux Etats Membres de l'UE au marché du travail français. 2009. halshs-00823487

HAL Id: halshs-00823487

<https://shs.hal.science/halshs-00823487v1>

Preprint submitted on 17 May 2013

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

L'accès des ressortissants des nouveaux Etats Membres de l'UE au marché du travail français

Philippe MARTIN COMPTRASEC-Université Montesquieu Bordeaux IV

1. Le cadre juridique européen

La question de l'accès des ressortissants des nouveaux Etats membres de l'Union européenne aux marchés du travail des Etats membres de l'ancienne « Europe des 15 » a été réglée par les traités d'adhésion signés par les nouveaux Etats membres. Il n'existe cependant pas de solution unique, car ces traités ont laissé la possibilité à chaque Etat d'adopter une politique et des règles propres en ce qui concerne la libre circulation de ces travailleurs. La présente étude entend aborder de manière critique le choix politique et le cadre légal français. On montrera qu'en jouant la carte de l'ouverture partielle et conditionnée de son marché du travail, la France s'est exposée aux dangers du travail illégal et aux abus dans l'exploitation d'une main d'œuvre fragilisée par un statut incertain.

1.1. Les règles issues des traités d'adhésion

La libre circulation des travailleurs est un droit fondamental et un principe général du droit communautaire reconnu par les Traités communautaires et largement développé par la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes. Pourtant, les traités d'adhésion des nouveaux Etats membres ont, comme on le sait, instauré une période transitoire de 7 années maximum à partir de l'adhésion, avec restriction de la liberté de circulation des travailleurs, sauf pour les ressortissants de Chypre et de Malte. Cette période transitoire a débuté le 1^{er} mai 2004 pour les ressortissants de l'Estonie, de la Lettonie, de la Lituanie, de la Hongrie, de la Pologne, de la République tchèque, de la Slovaquie et de la Slovénie¹ ; elle a débuté le 1^{er} janvier 2007 pour les ressortissants de la Bulgarie et de la Roumanie². Il est prévu que pendant les deux premières années après l'adhésion, l'accès au marché du travail des pays de l'UE 15 relève de la politique et du droit nationaux de ces Etats membres. Cette période peut être prolongée par une période de trois années supplémentaires (1^{er} mai 2006-30 avril 2009 pour les ressortissants de la « première vague » ; 1^{er} janvier 2009-31 décembre 2011 pour les ressortissants bulgares et roumains). Enfin, les Etats qui appliquent des mesures transitoires pourront être autorisés par la Commission européenne à continuer à appliquer des mesures nationales pour une période de deux années supplémentaires, mais seulement si sont constatées de sérieuses perturbations sur leur marché du travail³.

Cette solution qui avait aussi été appliquée lors de l'entrée dans l'Europe de la Grèce, de l'Espagne et du Portugal, a été guidée par la crainte – peu fondée – d'un véritable déferlement

¹ Traité d'adhésion du 16 avril 2003.

² Traité d'adhésion du 25 avril 2005.

³ Cette troisième phase éventuelle se déroulera du 1^{er} mai 2009 au 30 avril 2011 pour les ressortissants des pays de la « première vague » ; du 1^{er} janvier 2012 au 21 décembre 2013 pour les ressortissants bulgares et roumains.

de travailleurs en provenance des nouveaux Etats membres sur les marchés du travail des pays de l'Europe des 15⁴.

Il faut indiquer, cependant, que les restrictions ne sont applicables qu'aux travailleurs salariés ; toutes les autres catégories (étudiants, chercheurs, travailleurs indépendants, retraités) bénéficient du principe de libre circulation des personnes. Précisons que les « inactifs » (étudiants, retraités) peuvent circuler librement en tant que citoyens européens, ce qui signifie que s'appliquent les conditions posées par le droit communautaire (disposer de revenus suffisants et d'une assurance maladie). Les restrictions ne s'appliquent pas non plus à la liberté de prestation de services qui peut impliquer le détachement temporaire de travailleurs. Deux pays, l'Allemagne et l'Autriche ont toutefois pris des mesures limitatives en la matière.

En outre, il est prévu que les ressortissants des nouveaux Etats membres qui travaillent légalement dans un Etat membre de l'UE 15 à la date de l'adhésion et qui sont admis sur le marché du travail de cet État membre pour une période ininterrompue égale ou supérieure à 12 mois pourront bénéficier de l'accès au marché du travail de cet Etat membre (mais non au marché du travail d'autres États membres qui appliquent des mesures nationales).

Il faut aussi indiquer que les traités d'adhésion posent comme principe que les travailleurs des nouveaux Etats membres soumis aux dispositions transitoires ont priorité sur les travailleurs des pays tiers⁵ et qu'une fois qu'un travailleur a obtenu l'accès au marché du travail, il bénéficie de l'égalité de traitement⁶.

1.2. Les différentes politiques nationales

Les Etats membres ont adopté des positions diverses et variables durant les deux premières phases de la période transitoire⁷.

On peut classer les pays selon trois groupes :

- les pays dont le marché du travail a été totalement ouvert. Dès la première phase, l'Irlande, la Suède et la Royaume-Uni ont libéralisé l'accès à leur marché du travail. Le Royaume-Uni a cependant adopté un système d'enregistrement obligatoire des travailleurs. Dans la deuxième phase (à partir du 1^{er} mai 2006), l'Espagne, la Finlande, la Grèce, le Portugal, l'Italie, les Pays-Bas ont aussi ouvert complètement leur marché

⁴ Une étude de l'ECAS (European Citizen Action Services) a montré que les flux en provenance d'Europe Centrale, loin d'être massifs, ont été modestes dans les trois pays qui avaient décidé par anticipation d'ouvrir leurs portes aux citoyens de la « nouvelle Europe » (soit 175 000 travailleurs au Royaume Uni, 85 000 en Irlande et 20 000 en Suède) un an après mai 2004, sans que leurs économies en souffrent.

⁵ Les Etats doivent observer une règle de préférence en vertu de laquelle, lorsqu'un emploi est proposé à un étranger, les citoyens des nouveaux États membres auront la priorité sur les ressortissants des pays non-membres de l'Union européenne.

⁶ Dès lors qu'un ressortissant d'un nouvel EM est accepté sur le marché du travail d'un EM de l'UE 15, il bénéficie de l'ensemble des principes du droit communautaire : droit de résidence, coordination des systèmes de sécurité sociale, non discrimination fondée sur la nationalité, reconnaissance des qualifications.

⁷ Notons que les nouveaux Etats membres ont la possibilité de faire jouer la réciprocité et de soumettre l'accès à leur marché du travail à un régime d'autorisation. Trois EM, la Pologne, la Slovaquie et la Hongrie ont appliqué la réciprocité aux EM de l'UE 15 appliquant des restrictions. La Slovaquie a toutefois cessé d'appliquer la réciprocité le 25 mai 2006 et la Pologne le 17 janvier 2007.

du travail, certains pays imposant néanmoins une procédure d'enregistrement à fin de contrôle (Royaume-Uni, Finlande).

- les pays dont le marché est partiellement ouvert, c'est-à-dire les pays qui ont maintenu des restrictions mais qui ont simplifié leur régime d'accès dans certains cas. C'est la position de la Belgique, de la France, du Luxembourg et du Danemark.
- les pays dont le marché demeure fermé. C'est le cas de l'Allemagne et de l'Autriche. Ces pays appliquent en outre une restriction aux détachements temporaires de travailleurs dans le cadre de prestations de services transfrontalières⁸.

Il faut observer que des positions différentes ont été prises au regard des travailleurs bulgares et roumains. Dans la phase actuelle (jusqu'au 31 décembre 2008), parmi les pays de l'UE 15, seules la Finlande et la Suède ont totalement libéralisé l'accès à leur marché du travail ; le Danemark applique un système de permis de travail pour les emplois d'au moins 30 heures par semaine ; la France, l'Italie, le Luxembourg, la Belgique ont maintenu l'obligation de permis de travail, mais ces pays ont partiellement ouvert leur marché du travail dans certains secteurs ; le Royaume-Uni pose comme exigence que l'employeur sollicite un permis de travail et que le travailleur demande une « *accession worker card* », mais ce pays pratique une politique d'immigration sélective (quotas dans certains secteurs et programme spécial pour les migrants hautement qualifiés) ; l'Espagne, le Portugal, l'Irlande, les Pays-Bas exigent un permis de travail ; l'Allemagne et l'Autriche exigent un permis de travail et appliquent aussi des restrictions au détachement de travailleurs dans certains secteurs.

2. France : un marché du travail partiellement ouvert

Pour des raisons politiques, la France a choisi une position relativement restrictive en ce qui concerne les règles d'accès au marché du travail des ressortissants des nouveaux EM de l'Union européenne, malgré une tradition d'accueil des ressortissants des pays d'Europe centrale et orientale, notamment de Pologne.

Juridiquement, ils demeurent des étrangers, du moins pendant la période transitoire. Cette politique migratoire se veut cependant pragmatique : depuis le 1^{er} mai 2006, le marché du travail français est partiellement ouvert, ce qui signifie que le droit français concernant l'emploi des travailleurs étrangers a été adapté et quelque peu assoupli pour les travailleurs des nouveaux Etats membres, dans des secteurs professionnels déterminés.

2.1. Les ressortissants des nouveaux Etats membres sont traités comme des étrangers

Même s'ils sont des citoyens européens, les ressortissants des nouveaux Etats membres sont considérés comme des étrangers du point de vue de l'accès au marché du travail français. Un employeur ne peut ni introduire en France un salarié « étranger » sans l'accord préalable de l'administration française, ni le faire travailler sans autorisation de travail. La réglementation a cependant prévu des procédures simplifiées pour le recrutement de certaines catégories spéciales de travailleurs. Ces procédures simplifiées relèvent de la logique de l'immigration

⁸ Cette clause ne s'applique toutefois qu'à un nombre limité de secteurs, tels la construction et le nettoyage industriel, et ne peut être invoquée que si les secteurs de services en question sont gravement affectés pendant la période au cours de laquelle l'Autriche et l'Allemagne appliquent des mesures nationales conformément aux dispositions transitoires.

sélective. On observera aussi que des modes de recrutement spéciaux s'appliquent, dans certains cas, aux ressortissants polonais, en raison des relations bilatérales particulières établies de longue date entre la France et la Pologne.

2.1.1. Application du droit des étrangers : permis de travail et titre de séjour requis

La réglementation française distingue deux cas lorsqu'un employeur veut embaucher un travailleur étranger : le cas où ce travailleur n'est pas encore sur le territoire national, ce qui va impliquer une procédure d'introduction d'un salarié étranger ; le cas où l'étranger réside déjà légalement en France, mais pas en tant que travailleur salarié, ce qui implique une « procédure de changement de statut ».

a) La procédure d'introduction d'un salarié étranger

Cette procédure est contraignante car, hormis le coût financier (l'employeur doit payer une contribution à un organisme dénommé ANAEM⁹), elle suppose des démarches administratives assez lourdes. L'employeur doit en effet d'abord déposer une offre d'emploi à l'Agence Nationale pour l'Emploi (ANPE). L'agence va alors « explorer » le marché local de l'emploi pour chercher à satisfaire l'offre faite par l'employeur. Si aucun demandeur d'emploi ne peut satisfaire l'offre, l'employeur dépose un dossier d'introduction de main d'œuvre étrangère auprès de la DDTEFP¹⁰. Ce dossier doit comporter de nombreuses pièces, dont une demande motivée de la part de l'employeur, un contrat de travail dûment constitué, des renseignements sur le travailleur et sur les conditions de logement de celui-ci, etc. L'administration vérifie aussi que l'employeur est bien enregistré au registre du Commerce et des Sociétés, qu'il s'acquitte de ses obligations de paiement des cotisations de sécurité sociale et des impôts. Au vu de ce dossier, la DDTEFP va se prononcer sur la délivrance de l'autorisation de travail.

C'est en effet la délivrance de l'autorisation de travail, qui conditionne l'admission au séjour et au travail en France du ressortissant étranger. Légalement, l'administration applique trois critères pour prendre sa décision. Deux de ces critères concernent les garanties qui sont offertes au travailleur : l'administration doit être sûre que le travailleur ne fera pas l'objet de discriminations (notamment salariales), c'est le critère de l'égalité de traitement ; elle vérifie aussi que l'employeur respecte la réglementation du travail (durée du travail, conditions de santé et de sécurité, etc.). Mais c'est un autre critère qui, en pratique, pose problème pour l'accès des étrangers au marché du travail français : le critère de « la situation de l'emploi ». L'administration vérifie en effet si l'employeur ne peut pas recourir à la main d'œuvre locale pour pourvoir le poste de travail proposé au ressortissant étranger.

Très souvent, tenant compte de la politique de protection du marché du travail national (préférence donnée aux travailleurs nationaux et aux ressortissants de l'UE qui jouissent *pleinement* de la libre circulation des travailleurs), le refus est argumenté par le taux important du chômage sur le marché local. Toutefois, les traités d'adhésion obligent en principe les Etats membres de l'UE à faire jouer la *préférence communautaire* pour l'accès à leur marché du travail, par rapport aux travailleurs des pays tiers. Les DDTEFP françaises devraient donc,

⁹ ANAEM : Agence Nationale d'Accueil des Etrangers et des Migrations. Il s'agit de l'établissement public qui a compétence exclusive, en France, pour l'accueil et l'intégration des étrangers en France.

¹⁰ Direction Départementale du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle. Il s'agit des « services extérieurs du Ministère du Travail » constitués dans chaque Département français.

en théorie, moduler leur appréciation et se montrer moins sévères pour les ressortissants des nouveaux Etats membres que pour des ressortissants de pays non membres de l'UE.

Si la DDTEFP a donné son accord positif, l'employeur informe l'ANAEM de la date d'arrivée en France du ressortissant étranger pour qu'une date de visite médicale soit fixée. S'il y a une délégation de l'ANAEM dans le pays d'origine du candidat, il peut effectuer la visite médicale chez le médecin indiqué par cette délégation. L'employeur doit alors payer à l'ANAEM une contribution dont le montant est variable, selon la durée du contrat et le montant de la rémunération promise au contrat de travail. Les règles en vigueur privilégient l'embauche en contrat à durée indéterminée¹¹.

Si le ressortissant étranger a obtenu l'accord de l'Administration, une fois sur le territoire français, il va solliciter la délivrance d'un titre de séjour. Il faut ici indiquer que la législation française, en application de la réglementation européenne relative à la libre circulation des citoyens de l'UE, a supprimé l'exigence d'un titre de séjour. Toutefois, les ressortissants des nouveaux Etats membres qui souhaitent exercer en France une activité économique devront posséder un titre de séjour pendant la période transitoire. Cela vaut pour les salariés et les travailleurs indépendants.

La nature du titre de séjour qui est délivré à l'étranger dépend de la nature et de la durée de son contrat de travail. Le ressortissant étranger, admis au travail en France comme «travailleur permanent » sur la base d'un contrat de travail à durée indéterminée, se voit remettre une carte de séjour temporaire portant la mention « salarié ». Cette carte, valant à la fois autorisation de séjour et de travail, est valable une année et peut être renouvelée. Ses titulaires peuvent être inscrits sur les listes des demandeurs d'emploi de l'ANPE et indemnisés par les Assedics¹² ; ils ont l'accès aux contrats aidés¹³ et aux formations financées avec des fonds publics.

Le ressortissant étranger, admis au travail en France comme « travailleur temporaire » sur la base d'un contrat à durée déterminée, se voit remettre une carte de séjour temporaire portant la mention « travailleur temporaire », assortie d'une « autorisation provisoire de travail », dont la durée varie en fonction de celle du contrat de travail. La durée maximale de l'autorisation provisoire de travail est fixée à 9 mois et elle peut être renouvelée. Ses titulaires ne bénéficient pas d'indemnisation en cas de chômage, ni des contrats aidés ou des formations financées avec des fonds publics.

b) La procédure de changement de statut

Cette procédure concerne des étrangers qui sont déjà sur le territoire français en situation régulière. Il peut s'agir de personnes titulaires d'une carte de séjour temporaire portant la mention « visiteur » ou « liberté d'établissement » ou « étudiant » après avoir fini ses études¹⁴.

¹¹ Si le salarié est embauché pour une durée déterminée, la redevance est de 893 euros pour un salaire inférieur ou égal à 1525 euros ; elle est de 1612 euros pour un salaire supérieur à 1525 euros. Si le salarié est embauché en contrat à durée indéterminée, la redevance est de 168 euros, quel que soit le montant du salaire.

¹² Les ASSEDIC sont les organismes chargés, au niveau local, de payer les allocations de chômage aux chômeurs qui y ont droit et de fournir des prestations d'aide au retour à l'emploi.

¹³ Le terme de *contrat aidé*, en France, désigne les différentes formules de contrats qui bénéficient d'une aide publique (aide financière pour l'employeur, exonération de cotisations à la sécurité sociale, ...) avec pour finalité l'insertion dans le marché du travail de certaines catégories de personnes connaissant des difficultés (chômeurs de longue durée, jeunes, etc.).

¹⁴ Les personnes qui ont achevé avec succès en France un cycle de formation conduisant à un diplôme au moins équivalent au Master, dans un établissement d'enseignement habilité au plan national, qui désirent travailler, sont

Ces personnes ne peuvent pas exercer une activité professionnelle salariée en France sans demander le changement de leur statut.

Dans ce cas, le candidat doit d'abord rechercher un employeur qui établit une promesse d'embauche. Il doit ensuite compléter le dossier de changement de statut¹⁵. Le dépôt de dossier s'effectue à la Préfecture, selon le domicile du candidat. La Préfecture, après avoir reçu la documentation, transmettra le dossier à la DDTEFP afin que celle-ci statue sur la demande d'autorisation de travail. C'est toutefois la préfecture qui délivrera le titre de séjour.

Comme on le voit, cette procédure est pratiquement aussi contraignante que celle applicable aux travailleurs qui ne sont pas sur le territoire national et que l'employeur envisage de faire venir de l'étranger.

2.1.2. Modes de recrutement particuliers : des procédures simplifiées relevant de la logique de l'immigration sélective

Des dispositions spécifiques ont été prises, en France, pour certaines catégories de travailleurs : les cadres dirigeant ou de haut niveau ; les scientifiques (chercheurs, universitaires) ; les étudiants ; les jeunes professionnels ; les travailleurs saisonniers.

a) Le recrutement d'un étranger en qualité d'un cadre dirigeant ou de haut niveau

Une procédure simplifiée d'introduction a été récemment mise en place pour faciliter le recrutement des cadres dirigeants ou de haut niveau étrangers par des sociétés françaises de groupes internationaux et améliorer les conditions d'accueil de leur famille. Cette procédure concerne les cadres étrangers de haut niveau qui perçoivent une rémunération mensuelle supérieure ou égale à 5000 euros bruts et qui sont déjà employés depuis plus d'un an dans une société appartenant au même groupe international.

La procédure se caractérise notamment par :

- la mise en place d'un interlocuteur unique : l'ANAEM, joue le rôle d'interface entre les différentes administrations,
- des délais d'instruction particulièrement brefs (moins d'un mois entre la demande d'autorisation de travail et le début d'exécution du contrat de travail).

b) Le recrutement d'un étranger en qualité de scientifique

Certains organismes français agréés peuvent accueillir des étrangers en qualité de chercheurs ou d'enseignants de niveau universitaire sur la base d'un protocole. Il s'agit des établissements qui exercent à titre principal une activité d'enseignement supérieur ou de recherche.

toutefois dispensées de la possession d'un titre de séjour. Une liste des diplômes au moins équivalents au Master a été arrêtée par le ministre chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche.

¹⁵ Le dossier comporte : le contrat de travail ou la promesse d'embauche ; le questionnaire relatif au logement assuré au travailleur, le justificatif de domicile (contrat de location ou attestation d'hébergement établie par le bailleur) ; le questionnaire de renseignement concernant le travailleur ; l'engagement de l'employeur de versement à l'ANAEM de la redevance correspondante ; le passeport en cours de validité.

Ces chercheurs étrangers séjournent en France sous couvert d'une carte de séjour portant la mention « scientifique » valable un an et renouvelable. L'octroi de ce titre de séjour libère son titulaire de l'obligation d'obtenir une autorisation de travail.

c) Recrutement des étudiants

L'étudiant étranger est autorisé à travailler en France dans la limite de 60 % de la durée annuelle du travail (soit 964 heures par an). La loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration a supprimé, en principe, le système de l'autorisation provisoire de travail qui était jusqu'alors applicable aux étudiants étrangers. Mais le décret qui doit mettre en application les nouvelles mesures n'est pas paru et les employeurs doivent toujours solliciter l'autorisation provisoire auprès de la DDTEFP. L'étudiant doit être inscrit dans un établissement d'enseignement ou suivre des cours ouvrant le droit au régime de la sécurité sociale étudiant. Il doit disposer d'une promesse d'embauche pour un emploi à temps partiel. Si l'étudiant souhaite travailler à l'issue des études, la procédure applicable est celle qui correspond au « changement de statut ».

d) Recrutement des jeunes professionnels dans le cadre d'un accord bilatéral

Un accord bilatéral concernant les échanges des jeunes professionnels a été signé entre la France et la Pologne en 1990. Il permet aux jeunes travailleurs âgés de 18 à 35 ans d'exercer, pour une période limitée, leur profession dans un autre pays et d'acquérir une expérience internationale valorisante et enrichissante sur les plans professionnel et linguistique. La procédure d'introduction d'un « stagiaire professionnel » est simplifiée.

L'intéressé doit justifier d'une expérience professionnelle déjà acquise dans son pays d'origine ; il doit connaître l'entreprise ou l'employeur qui va le recevoir ; il doit connaître la langue française ; la durée du contrat du travail est de 3 à 12 mois, avec une possibilité de prorogation jusqu'à 18 mois ;

Formellement, c'est l'employeur en France qui doit effectuer les démarches : il doit s'adresser à l'EEI (Espace Emploi International dépendant de l'ANPE). La rémunération perçue par le stagiaire doit être égale aux celles prévues par les conventions collectives du travail applicables, et au minimum être égale au SMIC. La redevance due à l'ANAEM est de 55,00 euros.

e) Le recrutement d'un étranger en qualité d'un travailleur saisonnier agricole

Les employeurs saisonniers qui n'ont pas pu couvrir leurs besoins en emploi pour des activités agricoles, malgré une recherche active de la main d'oeuvre locale, peuvent déposer auprès de la DDTEFP une demande d'introduction de main d'oeuvre saisonnière étrangère.

Avec la loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration, de nouvelles dispositions ont été introduites pour le recrutement de cette catégorie de travailleurs. Cette législation crée une carte de séjour temporaire portant la mention « travailleur saisonnier ». Ce titre de séjour est destiné aux étrangers qui viennent effectuer un travail saisonnier et qui s'engagent à maintenir leur résidence habituelle hors de France. Cette carte est accordée pour une durée de trois ans et elle permet d'effectuer des périodes de travail chez un ou plusieurs employeurs pour des

durées qui n'excèdent pas 6 mois sur 12 mois consécutifs. La redevance due à l'ANAEM dépend de la durée du contrat¹⁶.

La législation précise que l'emploi de ressortissants des nouveaux Etats membres sous ce statut demeure conditionné par l'obtention d'une autorisation de travail. Cela suppose que l'administration apprécie les besoins de main d'œuvre saisonnière étrangère. Un régime plus souple est applicable dans certains métiers agricoles dits « en tension » : maraîchage, horticulture, arboriculture, viticulture, vendanges, élevage de porcs, de lapins et volailles. Au plan administratif, le contrat d'introduction de travailleur saisonnier agricole visé par la DDTEFP et remis à l'intéressé vaut autorisation de travail.

Par ailleurs, compte tenu des relations bilatérales franco-polonaises anciennes¹⁷, un régime juridique spécial a été aménagé pour faciliter le recrutement de travailleurs saisonniers polonais (pas uniquement dans l'agriculture). L'introduction des saisonniers originaires de la Pologne est organisée par l'accord bilatéral sur la main d'oeuvre¹⁸. En ce qui concerne les ressortissants polonais, le placement des travailleurs saisonniers est assuré par les organes compétents : le bureau du travail de la Voïvodie de Mazovie du côté polonais et l'ANAEM avec son bureau de représentation auprès de l'Ambassade de France en Pologne du côté français. Les contrats visés favorablement sont envoyés par la DDTEFP à l'ANAEM. Outre le fait que les travailleurs polonais bénéficient de l'égalité de traitement avec les nationaux, l'accord prévoit un régime de coordination des régimes de sécurité sociale en ce qui concerne la couverture maladie-maternité¹⁹.

2.2. Le concept d'ouverture « progressive et maîtrisée » du marché du travail (deuxième phase de la transition)

2.2.1. La notion de « métiers en tension » et le système de la liste

Le 27 avril 2006 la France a informé officiellement de l'ouverture progressive et maîtrisée du marché du travail pour des salariés ressortissants de huit nouveaux Etats membres de l'UE à compter du 1^{er} mai 2006. Au 1^{er} janvier 2007, les mêmes mesures ont été rendues applicables aux ressortissants bulgares et roumains.

La levée des restrictions concerne l'accès à certains métiers connaissant des difficultés de recrutement. On parle de « métiers en tension ». Initialement, la réglementation française (la circulaire du 29 avril 2006 relative aux autorisations de travail délivrées aux ressortissants des

¹⁶ De 158 euros pour un contrat de 2 mois à 473 euros pour un contrat de 6 à 8 mois (exceptionnel).

¹⁷ Une convention générale entre la France et la Pologne sur la sécurité sociale a été signée à Paris le 9 juin 1948 ; elle concerne les migrations de travailleurs entre les deux pays.

¹⁸ Accord entre le gouvernement de la République Française et le gouvernement de la République de Pologne sur l'emploi en France des travailleurs saisonniers polonais du 20.05.1992, publication au JO : 11.04.1997. Décret n° 97-321 du 2 avril 1997 portant publication de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Pologne sur l'emploi en France des travailleurs saisonniers polonais (ensemble deux annexes), signé à Varsovie le 20 mai 1992

¹⁹ Dans le cas où, pour l'ouverture du droit aux prestations de l'assurance maladie-maternité, les intéressés ne justifient pas de la durée d'assurance prévue par la législation française, il est fait appel, pour compléter les périodes d'assurance accomplies en France, aux périodes d'assurance ou équivalentes antérieurement accomplies en Pologne. Ces dispositions sont également applicables lors du retour du travailleur saisonnier polonais dans son pays d'origine, en vue de déterminer ses droits à l'assurance maladie-maternité au regard de la législation polonaise.

nouveaux Etats Membres de l'Union Européenne pendant la période transitoire) avait établi une liste de 61 métiers répartis dans 7 secteurs:

- 1) bâtiment et travaux publics ;
- 2) hôtellerie, restauration et alimentation ;
- 3) agriculture ;
- 4) mécanique, travail des métaux et industries diverses ;
- 5) industrie de process (ex. transformation des métaux, transformation du verre, production de ciment, transformation des viandes, ...);
- 6) commerce et vente ;
- 7) propreté.

Par la suite, la liste a été étendue par l'arrêté ministériel du 18 janvier 2008 qui a ouvert l'accès au marché du travail aux ressortissants des nouveaux Etats membres de l'UE pour 150 métiers.

Finalement, l'arrêté du 24 juin 2008 a ouvert totalement le marché du travail français aux ressortissants de Pologne, d'Estonie, de Lettonie, de Lituanie, de République tchèque, de Slovaquie, de Hongrie et de Slovénie. Cette ouverture est applicable à partir du 1^{er} juillet 2008. La liste des 150 métiers ouverts reste cependant applicable aux travailleurs bulgares et roumains.

2.2.2. Une procédure « light » d'autorisation de travail

En procédant à une levée progressive et maîtrisée des restrictions à la libre circulation des travailleurs, la France a malgré tout décidé du maintien de l'autorisation de travail pour l'accès à un emploi de ces ressortissants et pour leur recrutement par des employeurs, quel que soit le métier ou le secteur d'activité concerné. Les employeurs restent également tenus au paiement des taxes et redevances à l'ANAEM. Pour les 150 métiers concernés, la réglementation française facilite cependant l'accès en indiquant que l'administration (la DDTEFP) ne pourra pas refuser l'autorisation en utilisant le critère de la *situation de l'emploi* sur le marché du travail français.

Bien que l'employeur soit tenu de respecter les formalités d'introduction de main d'œuvre étrangère (ou de changement de statut), le recrutement est facilité par le fait que la situation de l'emploi ne lui sera pas opposable. L'employeur n'est donc pas tenu de rechercher préalablement des candidats sur le marché du travail national et de justifier de telles recherches auprès de l'administration du travail.

Toutefois, malgré l'ouverture partielle du marché du travail français, les ressortissants des nouveaux Etats membres ne peuvent pas s'inscrire sur la liste de demandeurs d'emploi de l'ANPE en France, sauf ceux qui ont déjà travaillé en France dans le cadre d'un contrat de travail à durée indéterminée.

3. Un marché du travail « ouvert à tous les abus »

A priori, la France se montre moins attractive que d'autre pays, notamment pour l'immigration dite « de travail ». Cependant, la réalité est un peu différente, car au-delà de la législation, interviennent des facteurs sociologiques et culturels qui poussent à la migration. Certaines enquêtes montrent en effet qu'un grand nombre de ressortissants des nouveaux

Etats membres réside sur le territoire français et qu'une partie y résidait sans doute avant l'entrée de leur pays dans l'UE. On estime aujourd'hui qu'il y a plus d'un million de personnes d'origine polonaise en France. Il y a donc une importante communauté polonaise du fait des migrations anciennes dans la première partie du XX^e siècle. Cela peut favoriser la venue de nouveaux arrivants. On estime en effet que près de 12 000 polonais se sont installés à Paris depuis entre 2005 et 2007²⁰. Même si toutes ces personnes ne sont pas actives, on peut penser qu'une proportion exerce une ou des activités professionnelles qui ne sont pas nécessairement répertoriées.

De plus, les ressortissants des nouveaux Etats membres ont une très grande propension à la mobilité : la plupart des nouveaux pays membres connaissent un phénomène de forte émigration, surtout de leur population jeune. La conséquence est que nombre d'entre eux se trouvent sur le marché noir du travail et s'exposent à des trafics de main d'œuvre et à des abus d'exploitation. La précarité de leur situation juridique entraîne en outre des difficultés d'ordre social (logement en particulier).

3.1. L'immigration de travail des ressortissants des nouveaux Etats membres

3.1.1. Les chiffres officiels: faible présence des ressortissants des nouveaux EM sur le marché du travail français

Les chiffres officiels²¹ communiqués par les autorités françaises au sujet des ressortissants des nouveaux Etats membres qui ont obtenu des permis de travail, en 2003 et 2004, montrent une présence modeste de ces ressortissants sur le marché du travail français. En 2003, ont été délivrés 1067 permis de travail aux ressortissants de l'UE 8 et 9916 en 2004. Par comparaison, en Italie, ont été enregistrées, en 2004, 26 324 demandes de permis de travail de la part de ressortissants des nouveaux EM et 49 454 en 2005 ; au Royaume-Uni, entre le mois de janvier et le mois de septembre 2005, ont été enregistrées 156 165 demandes ; en Allemagne, entre le mois de mai 2004 et le mois de septembre 2005, ont été délivrés 500 633 permis de travail aux ressortissants des nouveaux EM.

3.1.2. La dynamique migratoire : l'élargissement de l'UE a relancé l'immigration de travail

Le Rapport annuel de la Direction de la Population et des Migrations (DPM) sur « L'immigration et la présence étrangères en France en 2005 »²² indique les chiffres et les tendances suivantes :

De manière générale, entre les années 2000 et 2003, il y a eu en France une forte augmentation de certaines formes d'immigration : immigration d'étudiants (augmentation de 44%), demandeurs d'asile (augmentation de 35%), immigration liée au travail et à caractère

²⁰ Source Gazeta Praca site <http://praca.gazeta.pl/gazetapraca>

²¹ Rapport sur le fonctionnement des dispositions transitoires visées au traité d'adhésion de 2003 (période du 1er mai 2004 au 30 avril 2006), COM (2006).

²² Ministère de l'Emploi, de la cohésion sociale et du logement, Direction de la population et des Migrations (DPM), 14, avenue Duquesne - 75350 Paris 07 SP. Rapport accessible sur le site internet : www.cohesionsociale.gouv.fr - www.social.gouv.fr

permanent (augmentation de 48,5%). Toutefois, en 2004 ces principaux flux d'entrée ont vu leur augmentation s'interrompre pratiquement. En 2005, ils s'inscrivent tous trois en baisse sensible : baisse de 16 % pour les étudiants comme pour les demandeurs d'asile, de 4 % pour l'immigration permanente. Cela s'explique par la volonté des pouvoirs publics de réguler l'immigration.

On estime néanmoins que l'élargissement de l'UE a conduit à une certaine reprise de «l'immigration de travail». Déjà, on a pu observer en 2001 la venue assez massive d'informaticiens en provenance des pays étrangers. Après une baisse de ce phénomène, on observe à nouveau une légère augmentation en 2005. Le rapport de la DPM indique que les effectifs concernés passent de 7 041 en 2004 à 8 920 en 2005. Cependant, les trois cinquièmes de ces immigrants travailleurs permanents étaient déjà présents en France et ont simplement changé de statut. Une partie d'entre eux sont des étudiants ayant obtenu l'autorisation de rester en France pour y travailler. Le Maroc fournit le contingent le plus élevé, devant la Pologne, la Turquie et l'Algérie. Enfin, 30 % de ces travailleurs sont des femmes.

On constate donc qu'une partie des travailleurs étrangers qui ont décidé de travailler de manière durable en France sont entrés sur le territoire avec le statut d'étudiants et que la Pologne vient en 2^e place comme « pays fournisseur » de ce type de main d'œuvre.

Le rapport de la DPM fait aussi une estimation des « travailleurs temporaires » qui bénéficient, en France, d'autorisations provisoires de travail. L'effectif des travailleurs temporaires bénéficiaires d'autorisations provisoires de travail oscille depuis 2001 autour de 10 000 personnes, et connaît une légère augmentation en 2005. Les ressortissants des États-Unis sont de loin les plus nombreux, précédant Polonais, Brésiliens, Chinois, Canadiens et Algériens. Ces flux de migration temporaire de travail incluent non seulement les emplois occupés pour le compte d'entreprises françaises, mais également les activités salariées accomplies par des salariés étrangers détachés ponctuellement par des entreprises non établies en France, à l'occasion d'opérations de sous-traitance internationale ou dans le cadre d'une mobilité professionnelle au sein d'un groupe international. Le travail saisonnier, jamais suspendu, avait certes été moins affecté par le ralentissement de la croissance économique. Mais la mécanisation de l'agriculture, la disparition de certaines cultures et l'entrée de l'Espagne dans l'Union européenne ont réduit son périmètre : de plus de 100 000 personnes par an au début des années 1980, l'effectif concerné était inférieur à 8 000 en 2000. Depuis cette période, le travail saisonnier a connu une nouvelle progression significative puisque le nombre de travailleurs saisonniers avait doublé en 2005. Les travailleurs saisonniers sont employés presque exclusivement dans l'agriculture, et un sur deux est un polonais.

D'après le Rapport sur le fonctionnement des dispositions transitoires visées au traité d'adhésion de 2003 (période du 1^{er} mai 2004 au 30 avril 2006)²³, en France, 74% des permis de travail délivrés en 2004 concernaient des travailleurs saisonniers, 11% des travailleurs temporaires, 5% des travailleurs permanents et 10% d'autres bénéficiaires.

3.2. Travail illégal et trafics organisés de main d'œuvre

3.2.1. Les ressortissants des nouveaux EM et le travail illégal

²³ Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au comité économique et social européen et au comité des régions, Bruxelles (COM 2006).

Les ressortissants des pays récemment entrés dans l'UE sont particulièrement concernés par le travail illégal. Ce constat a été fait avant l'élargissement de l'UE, notamment à propos des travailleurs polonais. Le travail « au noir » concerne aussi bien les activités salariées que les activités indépendantes. La question se pose de savoir si la situation a évolué – et comment – depuis l'élargissement. On peut faire l'hypothèse que le maintien de règles restrictives pour accéder au marché du travail français n'a fait que prolonger la tendance au travail illégal.

D'après certaines sources émanant de la DILTI (délégation interministérielle à la lutte contre le travail illégal) on estime qu'aujourd'hui la France compte quelques dizaines de milliers de travailleurs polonais illégaux et sous-payés. La grande inconnue est donc de savoir si l'élargissement va renforcer cette tendance ou au contraire permettre de mieux contrôler ces flux, comme l'estime Hania Goutierre, présidente de la Chambre de commerce et d'industrie polonaise en France. "Il y aura des entrepreneurs qui voudront contourner la loi, mais l'ouverture des marchés va les aider à acquérir de l'expérience", explique-t-elle. C'est un danger dont la délégation interministérielle à la lutte contre le travail illégal a bien conscience. "On ne peut pas savoir combien de polonais vont venir s'installer à leur compte, mais s'ils veulent faire travailler leurs compatriotes, ce sera au noir", explique Raymond Poincet, inspecteur du travail. D'ailleurs, sur environ 1200 amendes infligées pour travail illégal en 2003, 103 concernaient des polonais, et ils étaient plus de 200 à être sanctionnés en 2002. Derrière les Turcs, les Marocains et les Algériens, les Polonais figurent donc en bonne place dans le classement des travailleurs au noir en France. Mais Raymond Poincet tente aussi de relativiser le phénomène : "nos craintes sont tempérées par le fait que les Polonais vont surtout aller travailler chez leurs voisins, en Allemagne, mais il faudra être vigilant".

Par ailleurs, certains chercheurs français, experts dans les phénomènes migratoires estiment que les pouvoirs publics français ont tendance à sous-évaluer la présence des travailleurs polonais en France (à cause d'une mauvaise coordination entre les institutions en charge du contrôle de l'emploi des étrangers). Ainsi, selon l'Administration, les travailleurs polonais ne seraient, « officiellement », que 15 000 sur le territoire français, alors qu'à l'automne 2005, on en comptait plus de 2000 dans le secteur de la pétrochimie et de la métallurgie dans le seul bassin d'emploi de St-Nazaire, c'est à dire dans un rayon de 30 km !

L'association « France-Pologne pour l'Europe » en a compté, la même année, environ 140 000 sur l'ensemble du territoire national²⁴.

3.2.2. Trafics organisés de main d'oeuvre

L'analyse des cas d'abus et d'exploitation de travailleurs ressortissants des nouveaux Etats membres sur le marché du travail français permet d'avoir une idée des modes de recrutement qui existent dans la pratique, ainsi que des secteurs professionnels dans lesquels les problèmes sont concentrés.

Sur la question des modes de recrutement, on peut observer que les abus qui ont donné lieu à une certaine publicité – parce que la presse, les syndicats, les autorités judiciaires sont intervenus- témoignent de trafics organisés de la main d'œuvre étrangère, tout spécialement en provenance de la Pologne. Certes, il peut exister de nombreux cas dans lesquels des ressortissants polonais déjà présents sur le territoire français trouvent à travailler pour des employeurs français qui les emploient « au noir », c'est-à-dire sans autorisation et sans déclaration aux autorités administratives. Lorsque les travailleurs sont employés dans ces

²⁴ Association France-Pologne pour l'Europe, les 16-17 et 18 février 2007, Université Ouverte, Parlement Européen.

conditions, on sait qu'ils sont plus « fragiles » et donc qu'ils peuvent être plus facilement victimes d'abus de la part de leur employeur, car celui-ci sait qu'ils hésiteront à se plaindre puisqu'ils ne disposent en général pas de titre de séjour en France et risquent d'être expulsés. Cependant, il arrive aussi que ces travailleurs obtiennent des conditions de rémunération avantageuses, lorsqu'ils peuvent négocier correctement leurs qualifications spécifiques et que l'employeur a besoin de leurs services pour une courte période. Dans ces cas, l'employeur prend le risque d'être sanctionné pour trafic de main d'œuvre étrangère car il estime que ses chances de se « faire prendre » et de se faire sanctionner sont faibles (l'Administration n'est pas « toute puissante »).

Néanmoins, comme le démontrent les cas qui seront rapportés ci-après, un certain nombre de situations abusives sont la conséquence d'une véritable *organisation*. Très souvent, les travailleurs polonais (ou des nouveaux Etats membres) exploités sont employés par une entreprise sous-traitante, au profit d'un donneur d'ordre français (en général une grande entreprise). Dans certains cas, le patron de l'entreprise sous-traitante est lui-même un polonais installé en France et qui profite de ses liens avec son pays d'origine pour « capter » une main d'œuvre en recherche d'emploi à l'étranger (car les conditions d'emploi et de rémunération sont médiocres, en Pologne, pour bon nombre de métiers). Ces modes de recrutement organisés – parfois à l'aide d'intermédiaires étrangers qui recrutent la main d'œuvre en Pologne pour l'envoyer en France – sont surtout utilisés dans les secteurs suivants :

- Les chantiers de construction (bâtiment, construction navale,) ;
- Les travaux publics ;
- L'agriculture ;

3.3.3. Quelques cas emblématiques

Il faut indiquer que les cas rapportés ici ne constituent pas une étude sociologique et ne sauraient être généralisés. Ils mettent essentiellement en évidence le fait que les abus d'exploitation de la main d'œuvre étrangère et les trafics organisés sont très souvent liés à des opérations de sous-traitance (et de sous-sous-traitance aussi appelée sous-traitance « en cascade »). Les travailleurs ressortissants des nouveaux Etats membres sont concernés par ces pratiques comme le sont, en général, les étrangers en provenance de pays dans lesquels la main d'œuvre est peu coûteuse et les conditions d'emploi mauvaises. Comme il n'existe, par hypothèse, pas de statistiques officielles sur le travail illégal, il est difficile de dire quelles sont les nationalités les plus « touchées » par les pratiques illégales. Les « affaires » qui sont relayées par la presse et les sites internet, notamment syndicaux, ont particulièrement concerné des travailleurs polonais depuis 2004-2005.

Cas d'exploitation de travailleurs dans la construction navale

Un problème typique de sous-traitance au profit d'une grande entreprise : l'affaire des « Chantiers de l'Atlantique ». Plusieurs cas d'exploitation abusive de travailleurs polonais sont survenus sur les chantiers de construction navale à St Nazaire en 2005 et en 2006.

Les faits : treize travailleurs polonais étaient venus travailler en France de manière temporaire aux chantiers navals de l'Atlantique qui appartiennent à la société Alstom. Ils avaient été envoyés en détachement par leur employeur, la société polonaise Kliper, sous-traitante pour la société française Gestal qui est elle-même sous-traitante d'Alstom. Les contrats de travail présentaient des irrégularités : certains travailleurs étaient embauchés pour travailler 35 heures

par semaines (norme française), d'autres pour 40 heures. Dans tous les cas, cependant, ces travailleurs se sont trouvés effectuer 55 ou 60 heures par semaines en réalité, mais les heures supplémentaires n'étaient pas payées. Ces travailleurs ont alors été contactés par le syndicat français CGT qui avait rédigé, pour eux, un document (tract) en polonais. Ces treize travailleurs polonais ont alors entamé une série d'actions pour faire respecter leurs droits : manifestation dans le centre la ville de St-Nazaire, puis une grève de la faim en juillet-août 2005. Ils ont été soutenus par la population ouvrière de St Nazaire, par le syndicat CGT et un certain nombre d'associations.

Début août 2005, la société Gestal ne peut faire autrement que céder. Les Polonais touchent ce à quoi ils ont droit: 3000 euros de retard de salaire par personne. *«Jamais je n'aurais imaginé que treize ouvriers, polonais de surcroît, puissent tenir tête à la logique économique sournoise des Chantiers de l'Atlantique»*, déclare Robert Pawlowicz. Il ajoute: *«Le Code du travail, c'est un mot tabou dans mon pays. Je comprends tout à fait que les Français aient rejeté le projet de Constitution européenne pour s'opposer aux carences de notre droit social. Chez nous, un employeur a tous les droits sur son employé et peut vraiment le virer quand il le juge nécessaire, comme un mouchoir sale. Mais attention! J'ai vraiment l'impression qu'avec le contrat nouvelles embauches de monsieur de Villepin, la France a une fâcheuse tendance à la "polognisation"»*.

Hélas, ce genre de « victoire » n'a pas mis fin aux pratiques délictueuses. Au mois de février 2006, La CGT a dénoncé une nouvelle affaire d'exploitation de travailleurs polonais » : cette fois, c'est une quarantaine d'ouvriers polonais qui n'ont pas été payés au tarif légal (ils recevaient 5 euros de l'heure) et n'ont pas obtenu le paiement de leurs heures supplémentaires ; ils ont aussi été logés dans un bâtiment insalubre. Leur employeur était une société sous-traitante de Dos France SAS, lui-même sous-traitant d'Alstom marine. Le président de Dos France a réfuté les accusations de la CGT et parlé d'acharnement syndical. Une partie des Polonais a été rapatriés contraints et forcés, selon la CGT.

Nota : les travailleurs polonais ne sont pas les seuls à être victimes de ces abus dans la construction navale des chantiers de St Nazaire. En février 2008, la CGT a soutenu des travailleurs grecs, victimes d'abus semblables (non respect du salaire minimum, absence de contrat de travail et de bulletin de paie, intimidations et menaces), employés en sous sous-traitance pour les chantiers navals.

Cas d'exploitation dans la construction et les travaux publics

D'autres cas comparables à celui de l'affaire des chantiers de l'Atlantique peuvent être rapportés. Dans l'année 2005 s'était ouvert un chantier de construction d'un nouveau palais de justice à Thonon. Les travaux avaient été confiés à l'entreprise Dumez, grande entreprise de travaux publics française. Ce groupe sous-traitait certains travaux avec des entreprises locales, dont la société Adonis. Cette entreprise, nouvellement implantée dans la région sous-traitait elle-même avec une société basée en Allemagne (la société Dashi). Cette société allemande s'occupe en fait de « rabattre » des travailleurs polonais qu'elle appâte par petites annonces sur internet et dans la presse locale.

Les faits, tels que rapportés à l'union locale CGT par les 31 ouvriers polonais qui ont entamé alors une grève :

Les travailleurs avaient répondu aux annonces publiées par l'entreprise Dashi pour venir travailler de manière temporaire en France. Ils devaient être acheminés par des véhicules de cette entreprise, mais ils ont dû, finalement, se rendre en Allemagne par leurs propres moyens. Des véhicules immatriculés en France sont venus les chercher. Ils ont été tous logés (31 personnes) dans une maison de 150 m², dormant à même le sol. Ils ont travaillé en moyenne 45 heures. Ils devaient être payés 10 euros net de l'heure, mais n'ont reçu aucun salaire pendant plusieurs mois ; certains ont reçu un acompte de 150 ou 300 euros. Les patrons de l'entreprise Adonis se sont contentés de leur donner un peu de nourriture. Un salarié a été accidenté – il est tombé d'un toit- mais au lieu de l'emmener à l'hôpital, il a été directement rapatrié en Pologne en voiture.

Ces travailleurs ont décidé de se mettre en grève. Ils ont occupé le chantier et cherchent à alerter l'opinion publique en posant de grandes banderoles « S.O.S 31 polonais en grève » sur les frontons des bâtiments du futur Palais de Justice. Mais les patrons, armés d'un pistolet et accompagnés par des hommes de main les ont agressés vers 23h en voulant les forcer à monter dans deux minibus pour repartir immédiatement en Pologne. Les travailleurs ont résisté et fait alerter la gendarmerie qui est intervenue, mais seulement après le départ des minibus. Toutefois l'agression a pu être filmée par un téléphone portable, et une plainte a été déposée pour menace de mort.

L'Union Locale CGT a pris contact avec l'avocat qui a été mandaté par le Consulat de Pologne. Celui-ci est entré en relation avec le groupe Dumez. La question du paiement des salaires a été posée. Le groupe Dumez s'est dans un premier temps défaussé sur son sous-traitant qui lui-même s'est défaussé sur l'entreprise allemande qui lui avait fourni la main d'oeuvre. Celle-ci a rétorqué que ces travailleurs étaient répertoriés comme artisans en Allemagne, et qu'ils avaient le droit de travailler en France.

Finalement, et après des pressions de la part de la préfecture et de l'inspection du travail, le groupe Dumez a accepté de prendre en charge les frais de retour en Pologne ; de son côté, la société allemande Dashi s'est engagée à payer les salaires.

On soulignera ici le problème de la responsabilité solidaire du donneur d'ordre (l'entreprise principale) et du maître de l'ouvrage (l'entité qui passe la commande) en cas de non paiement des salaires : selon la loi française, le donneur d'ordre n'est tenu de payer les salaires dus par l'entreprise cocontractante à ses salariés que si plusieurs conditions sont remplies :

- la prestation (sous-traitance) porte sur une somme supérieure à 3000 euros
- le donneur d'ordre ne s'est pas assuré que le cocontractant s'acquittait de ses obligations légales (L. 324-10 Code du travail et L. 8221-3 Nouveau Code du travail)²⁵
- le cocontractant a fait l'objet d'un procès verbal pour travail dissimulé

4. Conclusions

En premier lieu, il faut observer que le message politique envoyé par la France aux citoyens européens est ambigu : ceux-ci peuvent venir travailler dans certains métiers, mais leur statut juridique n'est pas pleinement celui d'un travailleur européen. En effet, s'ils ont été autorisés

²⁵ Obligations d'immatriculation au répertoire des métiers ou registre du commerce et des sociétés ; obligation de déclaration auprès des organismes de protection sociale et à l'administration fiscale ;

à travailler, ils bénéficient en vertu des traités d'adhésion du principe d'égalité de traitement et de la coordination des régimes de sécurité sociale. Il demeure qu'ils ne sont pas pleinement des travailleurs au sens des règles du Traité instituant la CE relatives à la libre circulation et que leur statut est essentiellement réglé par le droit national. Ils constituent dès lors une catégorie juridique intermédiaire. Cela pose certaines questions délicates : si un travailleur d'un nouvel EM obtient un titre de séjour en tant que salarié, doit-on considérer que son droit de séjour est uniquement fondé sur la législation française concernant les étrangers, ou bien peut-on estimer qu'il pourrait revendiquer l'application du droit communautaire, dans la mesure où il est malgré tout un citoyen de l'Union²⁶ ?

En second lieu, il convient d'insister sur les dangers d'un déni du droit fondamental de libre circulation des travailleurs, au plan politique, et sur la nécessité d'orienter la législation sur les vrais problèmes liés notamment à la sous-traitance internationale. En jouant la carte d'un genre de « patriotisme économique », la France a décidé d'ignorer que, pour les nouveaux Etats membre et leurs citoyens, l'un des principaux motifs de l'adhésion à l'UE était précisément la liberté de circuler. N'oublions pas que ces personnes ont été pratiquement « enfermées » dans leurs frontières pendant les 60 années de régime communiste. Cela n'est pertinent ni sur le plan politique, ni sur le plan juridique (incohérence entre le statut de citoyen européen et celui de travailleur), ni sur le plan économique (les pays qui ont ouvert leurs frontières n'ont pas aggravé leur taux de chômage). Au plan social, le résultat est désastreux si on admet que le fait de ne pas appliquer le droit communautaire de libre circulation expose, en réalité, les travailleurs aux pratiques illégales et aux trafics.

Il conviendrait donc d'assouplir d'un côté la réglementation relative à l'accès au marché du travail français pour les ressortissants des nouveaux Etats membres. Le Gouvernement semble, finalement, prendre cette direction puisque, comme il l'a été indiqué, l'arrêté du 24 juin 2008 ouvre le marché du travail français aux ressortissants des nouveaux Etats membres de la « vague 2004 ». Cette mesure manque toutefois de lisibilité et il conviendrait d'affirmer clairement que désormais, ces travailleurs se voient pleinement appliquer la liberté de circulation garantie par le droit communautaire. D'un autre côté, malgré tout, il faut durcir et renforcer les contrôles sur les opérations de trafic de main d'œuvre qui concernent, en pratique, de travailleurs envoyés temporairement en France dans le cadre d'opérations de prestations de services (sous-traitance). Le dumping social se situe là et il est absolument nécessaire de renforcer les coopérations entre les agents de contrôle de la main d'œuvre (inspection du travail, police des frontières) des différents pays européens sur ce point.

²⁶ La question se pose dans la mesure où la directive 2004/38/CE du 29 avril 2004 octroie le droit de circulation et le droit de séjour aux citoyens de l'Union, se substituant aux normes antérieures prévoyant ces droits au profit des travailleurs migrants.