

COM (2013) 236 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 10 mai 2013

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 10 mai 2013

TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT.

Proposition de Directive du Parlement européen et du Conseil relative à des mesures facilitant l'exercice des droits conférés aux travailleurs dans le contexte de la libre circulation des travailleurs



**CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE**

**Bruxelles, le 30 avril 2013 (02.05)
(OR. en)**

9124/13

**Dossier interinstitutionnel:
2013/0124 (COD)**

**SOC 295
MI 349
EDUC 130
ECOFIN 319
JEUN 49
JAI 338
ETS 13**

PROPOSITION

Origine:	Commission européenne
En date du:	29 avril 2013
N° doc. Cion:	COM(2013) 236 final
Objet:	Proposition de Directive du Parlement européen et du Conseil relative à des mesures facilitant l'exercice des droits conférés aux travailleurs dans le contexte de la libre circulation des travailleurs

Les délégations trouveront ci-joint la proposition de la Commission transmise par lettre de Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, Directeur, à Monsieur Uwe CORSEPIUS, Secrétaire général du Conseil de l'Union européenne.

p.j.: COM(2013) 236 final



Bruxelles, le 26.4.2013
COM(2013) 236 final

2013/0124 (COD)

Proposition de

DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

**relative à des mesures facilitant l'exercice des droits conférés aux travailleurs
dans le contexte de la libre circulation des travailleurs**

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

{ SWD(2013) 148 final }

{ SWD(2013) 149 final }

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

Contexte général

La libre circulation des travailleurs est l'une des quatre libertés fondamentales sur lesquelles le marché unique est fondé. C'est une des valeurs de base de l'Union et un élément fondamental de la citoyenneté européenne. L'article 45 du TFUE consacre le droit des citoyens de l'Union européenne de se rendre dans un État membre autre que le leur pour y travailler. Il prévoit explicitement le droit de ne pas subir de discrimination fondée sur la nationalité en ce qui concerne l'accès à l'emploi, la rémunération et les autres conditions de travail. Il prévoit aussi la suppression des entraves injustifiées à la libre circulation des travailleurs sur le territoire de l'Union. L'article 15, paragraphe 2, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne confirme que tout citoyen de l'Union a la liberté de chercher un emploi, de travailler, de s'établir ou de fournir des services dans tout État membre.

Le règlement (UE) n° 492/2011¹ précise les droits découlant de la libre circulation des travailleurs et énonce les domaines particuliers dans lesquels la discrimination fondée sur la nationalité est interdite, à savoir²:

- l'accès à l'emploi,
- les conditions de travail,
- les avantages sociaux et fiscaux,
- l'accès à la formation,
- l'affiliation syndicale,
- le logement,
- l'accès des enfants à l'enseignement.

L'article 45 du TFUE et le règlement (UE) n° 492/2011 sont directement applicables dans tout État membre, de sorte qu'ils ne doivent pas être transposés dans la législation des États membres. Toute autorité nationale, à quelque niveau que ce soit, et tout employeur, qu'il soit public ou privé, doit appliquer et respecter les droits découlant de ces dispositions.

Il reste que les citoyens de l'Union qui souhaitent se rendre ou qui se rendent dans un autre État membre pour y travailler continuent de se voir entraver dans l'exercice de leurs droits. Les difficultés qu'ils rencontrent expliquent en partie pourquoi la mobilité d'un État membre à l'autre reste relativement limitée: selon l'«Enquête sur les forces de travail de l'Union européenne»³, en 2011, seuls 3,1 % des citoyens européens en âge de travailler (de 15 à 64 ans) vivaient dans un État membre autre que le leur.

¹ Règlement (UE) n° 492/2011 du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de l'Union (JO L 141 du 27.5.2011, p. 1). Ce règlement codifie le règlement (CEE) n° 1612/68 et ses modifications successives.

² Une description complète des droits découlant de l'article 45 du TFUE et du règlement (UE) n° 492/2011 figure dans la communication de la Commission intitulée «Réaffirmer la libre circulation des travailleurs: droits et principales avancées» [COM(2010) 373 du 13 juillet 2010], assortie d'un document de travail des services de la Commission.

³ Enquête sur les forces de travail de l'Union européenne, 2011, Eurostat. Il convient d'observer que les sources de données disponibles tendent à sous-estimer le nombre de citoyens de l'Union qui vivent ou

Une enquête Eurobaromètre de 2009 a révélé que 60 % des citoyens européens considéraient la libre circulation des travailleurs comme une bonne chose pour l'intégration européenne et qu'ils étaient seulement 48 % à penser qu'il s'agissait d'une bonne chose pour les particuliers. De surcroît, selon les résultats d'un Eurobaromètre plus récent (septembre 2011)⁴, 15 % des citoyens européens n'envisagent pas de travailler dans un autre État membre, estimant qu'il y a trop d'obstacles à franchir.

De même, dans son rapport du 20 mars 2009 intitulé «Problèmes et perspectives liés à la citoyenneté de l'Union», le Parlement européen s'est attardé sur les obstacles persistants à la jouissance transfrontière des droits et a invité la Commission à dresser une liste des obstacles à l'exercice des droits des citoyens de l'Union, sur la base des conclusions d'une consultation publique, et à proposer des solutions pour supprimer ces obstacles.

Plus récemment, le Parlement européen a, dans sa résolution du 25 octobre 2011 sur les mesures d'encouragement de la mobilité des travailleurs à l'intérieur de l'Union européenne, demandé à la Commission et aux États membres «de garantir [...] l'application correcte de la législation en vigueur en matière de non-discrimination, d'adopter des mesures pratiques visant à faire respecter le principe d'égalité de traitement des travailleurs mobiles [...]»⁵.

Dans les conclusions du Conseil EPSCO de mars 2009 sur la mobilité professionnelle et géographique de la main-d'œuvre et la libre circulation des travailleurs dans l'Union européenne, le Conseil a invité la Commission et les États membres «à promouvoir des mesures favorisant la mobilité professionnelle et sociale des travailleurs, ainsi que l'égalité de traitement et la non-discrimination à l'égard des travailleurs migrants en conformité avec l'acquis» et «à développer plus avant des stratégies et des outils appropriés qui leur permettraient d'identifier et d'analyser les obstacles à la mobilité géographique et professionnelle des travailleurs, et à contribuer effectivement à l'élimination des obstacles existants, conformément aux traités».

Le rapport produit par M. Monti le 9 mai 2010 («Une nouvelle stratégie pour le marché unique») précise que la libre circulation des travailleurs est un succès du point de vue juridique mais est la moins utilisée des quatre libertés qui fondent le marché unique. Le rapport indique que la majorité des Européens considère que le nombre d'obstacles à l'emploi dans un autre État membre est trop grand et qu'un certain nombre d'entraves juridiques et administratives à la libre circulation des travailleurs persistent. D'après le rapport, les obstacles de cette nature sont les plus difficiles à franchir.

En juillet 2010, dans sa communication intitulée «Réaffirmer la libre circulation des travailleurs: droits et principales avancées»⁶, la Commission a précisé qu'elle étudierait les moyens de faire face aux nouveaux besoins et enjeux (notamment compte tenu des nouveaux modes de mobilité) auxquels sont confrontés les travailleurs migrants dans l'Union européenne et les membres de leur famille et que, dans le cadre de la nouvelle stratégie pour le marché unique, elle examinerait comment il est possible d'encourager et d'améliorer les

travaillent dans d'autres États membres de l'Union du fait que ces citoyens ne sont pas enregistrés dans ces États de résidence ou que les enquêtes existantes s'intéressent essentiellement aux «résidents habituels» d'un pays, et non aux travailleurs migrant pour de courtes périodes (pour à peine quelques mois, par exemple).

⁴ Eurobaromètre 363 intitulé «Marché intérieur: Notoriété, perceptions et impact», septembre 2011, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_363_fr.pdf

⁵ [http://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_adoptes/provisoire/2011/10-25/0455/P7_TA-PROV\(2011\)0455_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_adoptes/provisoire/2011/10-25/0455/P7_TA-PROV(2011)0455_FR.pdf)

⁶ COM(2010) 373 final du 13 juillet 2010.

mécanismes de mise en œuvre effective du principe d'égalité de traitement pour les travailleurs de l'Union et les membres de leur famille qui exercent leur droit à la libre circulation.

Cet objectif a été confirmé dans le rapport du 27 octobre 2010 sur la citoyenneté européenne intitulé «Lever les obstacles à l'exercice des droits des citoyens de l'Union»⁷. La Commission y citait l'application divergente et incorrecte de la réglementation de l'Union sur le droit de circuler librement parmi les principaux obstacles auxquels les citoyens de l'Union sont confrontés pour exercer les droits que leur confère le droit de l'Union. Elle y annonçait en conséquence son intention de prendre des mesures pour «[faciliter] la libre circulation des citoyens de l'Union et des membres de leur famille issus de pays tiers en veillant à la stricte application de la réglementation de l'UE, notamment dans le domaine de la lutte contre les discriminations, en favorisant les bonnes pratiques, en améliorant la connaissance de la réglementation de l'UE sur le terrain et en renforçant la diffusion, aux citoyens de l'Union, d'informations sur leurs droits en matière de libre circulation»⁸.

Dans son «paquet Emploi» du 18 avril 2012 (communication de la Commission intitulée «Vers une reprise génératrice d'emplois»)⁹, la Commission a annoncé son intention de «déposer une proposition législative d'ici la fin de 2012 visant à aider les travailleurs mobiles (par des informations et des conseils) à exercer les droits que leur confèrent le Traité et le règlement (UE) n° 492/2011 relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de l'Union».

Dans les orientations politiques pour la Commission 2010-2014, le président, M. Barroso, a également mis en évidence le fossé qui existe entre la théorie et la pratique et a appelé de ses vœux à ce que les principes de la libre circulation et de l'égalité de traitement deviennent une réalité dans le quotidien des citoyens. Dans son allocution sur l'état de l'Union du 12 septembre 2012, M. Barroso a indiqué qu'il était nécessaire de créer un marché du travail européen et de créer la possibilité pour chaque citoyen de trouver un emploi aussi facilement dans un autre pays que dans le sien¹⁰.

La fracture entre les droits théoriques des citoyens de l'Union et la réalité est également mise en évidence dans plusieurs rapports des institutions, et l'Union européenne est de plus en plus invitée à agir à cet égard¹¹. L'année 2013 a été proclamée Année européenne des citoyens¹². Elle est principalement consacrée aux droits des citoyens et aux actions de l'UE visant à faire respecter ces droits pour le bien des citoyens et de l'Union dans son ensemble.

Au fil des années, la Commission a reçu un grand nombre de plaintes de citoyens souhaitant se rendre ou s'étant effectivement rendus dans un autre État membre pour y travailler et dont les droits n'ont pas été respectés. Les citoyens ne se sentent pas protégés dans l'État membre d'accueil et ne peuvent franchir les obstacles qui se dressent devant eux.

⁷ COM(2010) 603.

⁸ Action 15 du rapport de 2010 sur la citoyenneté européenne.

⁹ COM(2012) 173 final du 18 avril 2012.

¹⁰ <http://ec.europa.eu/soteu2012/>

¹¹ Rapport du Parlement européen de juillet 2011 sur les mesures d'encouragement de la mobilité des travailleurs à l'intérieur de l'Union européenne; avis du Comité économique et social européen de mars 2009 sur l'identification des entraves subsistantes à la mobilité sur le marché intérieur du travail.

¹² Décision n° 1093/2012/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 relative à l'Année européenne des citoyens (2013); JO L 325 du 23.11.2012, p. 1.

Énoncé du problème

Les exemples d'obstacles et de problèmes sont multiples:

a) Inobservation du droit de l'Union par les pouvoirs publics (législation non conforme ou mal appliquée) et conséquences pour les travailleurs migrant dans l'UE

Des problèmes de conformité de la législation nationale et des pratiques générales subsistent dans les États membres et continuent d'être signalés à la Commission. Quelques exemples:

- les conditions de recrutement diffèrent pour les ressortissants des autres États membres;
- la nationalité est imposée comme condition d'accès à des emplois qui ne relèvent pas de l'exception prévue à l'article 45, paragraphe 4, du TFUE;
- des quotas de ressortissants du pays sont appliqués (dans le sport professionnel, par exemple);
- les conditions de travail diffèrent pour les ressortissants des autres États membres (rémunération, perspectives de carrière, grade, etc.);
- le bénéfice d'avantages sociaux est subordonné au respect de conditions que les ressortissants du pays remplissent plus aisément (condition de résidence, par exemple);
- les qualifications et l'expérience professionnelles acquises dans d'autres États membres ne sont pas prises en compte ou ne bénéficient pas du même traitement que celles acquises dans l'État membre d'accueil aux fins de l'accès à l'emploi (ces dernières se voient attribuer des points supplémentaires, par exemple);
- la législation nationale impose aux travailleurs migrant dans l'UE et aux membres de leur famille de résider dans le pays pour avoir droit à des bourses d'études en dépit d'une jurisprudence bien établie de la Cour de justice de l'Union européenne dans ce domaine;
- les travailleurs frontaliers sont victimes de discrimination.

b) Inobservation du droit de l'Union par les employeurs et les conseillers juridiques

D'après les informations recueillies par des experts et par la Commission¹³, la connaissance des dispositions de l'Union par les employeurs publics et privés, indépendamment de la conformité ou non de la législation nationale avec celles-ci, poserait un problème récurrent. La méconnaissance et l'incompréhension des dispositions semblent être les principales causes de ce problème, surtout s'agissant d'employeurs privés (qui n'acceptent que les candidatures de personnes résidant dans le pays depuis un certain temps, qui ne reconnaissent pas l'expérience ou les qualifications professionnelles acquises dans un autre État membre, qui ont des exigences excessives en matière de connaissances linguistiques, etc.).

Les conseillers juridiques ne sont pas toujours, eux non plus, au courant ou bien au fait de la législation de l'Union sur la libre circulation des travailleurs.

c) Défaut d'accès des travailleurs migrant dans l'UE aux informations ou aux moyens leur permettant de faire respecter leurs droits

¹³ Voir point 2 ci-après.

Dans plusieurs sondages¹⁴, des citoyens ont déclaré qu'ils ne savaient pas à quelle instance s'adresser lorsqu'ils rencontraient des problèmes touchant à leurs droits de citoyens de l'Union. Il apparaît également que les travailleurs migrants ont du mal à obtenir la protection à laquelle ils ont droit étant donné, par exemple, qu'ils ne sont pas au courant des procédures et systèmes du pays, qu'ils n'ont pas les connaissances linguistiques nécessaires pour profiter de services ou qu'ils sont confrontés à des frais d'assistance juridique trop élevés.

Les problèmes recensés concernent des citoyens de l'Union qui se rendent dans un autre État membre pour des raisons professionnelles puis retournent dans leur État membre d'origine pour y travailler.

Objectifs

Des objectifs ont été définis en vue de résoudre ces problèmes:

- réduire la discrimination à l'encontre des travailleurs migrant dans l'UE pour cause de nationalité,
- combler la fracture entre la reconnaissance des droits des travailleurs migrant dans l'UE et l'exercice de ces droits, en - facilitant la bonne application de la législation en vigueur,
- réduire l'incidence des pratiques abusives dont sont victimes les travailleurs migrant dans l'Union, et
- fournir aux travailleurs migrant dans l'Union les moyens nécessaires pour faire valoir leurs droits.

2. RÉSULTATS DE LA CONSULTATION DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DE L'ANALYSE D'IMPACT

2.1. Consultation des parties intéressées

a) Réseau d'experts sur la libre circulation des travailleurs

Le réseau d'experts juridiques en libre circulation des travailleurs produit chaque année un rapport sur la situation juridique existant en la matière dans l'Union européenne¹⁵.

Le premier rapport¹⁶, achevé en janvier 2011, porte essentiellement sur la force exécutoire du droit à l'égalité de traitement des travailleurs migrant dans l'UE en ce qui concerne la nationalité et sur le cadre juridique de chacun des États membres. Il tire comme conclusion

¹⁴ Eurobaromètre 363 intitulé «Marché intérieur: Notoriété, perceptions et impact», septembre 2011, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_363_fr.pdf

¹⁵ Les rapports annuels européens, rédigés par le réseau depuis 2006, peuvent être consultés à l'adresse <http://ec.europa.eu/social/keyDocuments.jsp?type=0&policyArea=25&subCategory=475&country=0&year=0&advSearchKey=consolidated+report&mode=advancedSubmit&langId=fr>
Ils sont fondés sur les rapports annuels nationaux des États membres, qui peuvent être consultés à l'adresse

<http://ec.europa.eu/social/keyDocuments.jsp?type=0&policyArea=25&subCategory=475&country=0&year=0&advSearchKey=%22national+report%22&mode=advancedSubmit&langId=fr>
¹⁶ Rapport thématique sur l'application du règlement (CEE) n° 1612/68, de janvier 2011 <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=475&langId=fr>

que ce droit bénéficie rarement du même degré de protection et des mêmes garanties que le droit à l'égalité de traitement en ce qui concerne d'autres motifs (la race, le sexe, l'âge, etc.). Dans la plupart des États membres, les travailleurs en provenance d'autres États membres de l'Union restent assimilés davantage à des travailleurs nationaux de pays tiers qu'à des travailleurs nationaux. De nombreux travailleurs migrant dans l'Union qui sont victimes de discrimination fondée sur la nationalité doivent compter sur une interprétation extensive de la législation nationale transposant les directives de l'Union contre la discrimination fondée sur d'autres motifs.

Le deuxième rapport, paru en octobre 2011, donne une vue d'ensemble des principaux problèmes entourant l'application des dispositions sur la libre circulation des travailleurs constatés dans chacun des États membres. Certains problèmes, apparemment de nature systémique dans certains États membres, constituent des cas de discrimination flagrante, interdite par la législation. La plupart des problèmes découlent de discriminations indirectes ou de restrictions injustifiées de l'exercice du droit des travailleurs de circuler librement: bénéfice de certains avantages sociaux et fiscaux subordonné au respect de critères de résidence, connaissances linguistiques requises excessives ou défaut de prise en compte des années d'expérience professionnelle acquises à un poste similaire dans d'autres États membres aux fins du calcul de l'ancienneté d'un agent de la fonction publique et des avantages connexes.

b) Discussion au sein du comité consultatif sur la libre circulation des travailleurs

Les entraves à la libre circulation des travailleurs, les problèmes de discrimination fondée sur la nationalité et la nécessité de mieux faire respecter les dispositions de l'Union en vigueur ont fait l'objet de plusieurs réunions du comité consultatif sur la libre circulation des travailleurs tenues entre octobre 2010 et octobre 2012. Les membres du comité, constitué de représentants des États membres et des partenaires sociaux européens et nationaux, ont également été invités à répondre à un questionnaire établi par la Commission. Ce questionnaire devait servir à faire le point sur les actions menées par les États pour informer, aider, accompagner et protéger les travailleurs de l'Union dans le contexte de la mise en application du règlement (UE) n° 492/2011.

Les membres du comité ont reconnu l'importance d'une application réelle et effective des droits en vigueur. Les solutions préconisées à cette fin allaient des campagnes de sensibilisation aux mesures permettant de mieux faire respecter les dispositions, en passant par un meilleur accès des travailleurs migrant dans l'Union aux informations et à un accompagnement. Lors de la réunion du comité consultatif du 30 octobre 2012, les partenaires sociaux – tant la CES que Business Europe – se sont prononcés de manière globalement favorable sur la proposition de directive.

c) Consultation publique

La Commission a procédé à une consultation publique entre juin et août 2011. Des citoyens, des autorités nationales, des syndicats, des organisations patronales et des associations (ONG, associations de professionnels indépendants, etc.) ont donné leur avis sur les principaux problèmes que les travailleurs rencontrent lorsqu'ils exercent leur droit de circuler librement, sur le niveau actuel de protection des travailleurs et sur la nécessité que l'Union européenne intervienne pour aider les travailleurs à jouir pleinement de leurs droits.

La consultation a donné lieu à 243 réponses, dont 169 de citoyens et 74 d'organismes divers, dont des autorités nationales. Les organismes qui ont répondu étaient des syndicats (la majorité, soit 27 %), des ONG (17 %), des autorités nationales (15 %) et des organisations patronales (12 %).

La majorité des répondants conviennent de la nécessité de mieux protéger les travailleurs qui migrent à l'intérieur de l'Union contre la discrimination fondée sur la nationalité. Pour les syndicats, ONG, entreprises privées, autorités régionales et locales et citoyens qui ont répondu, l'intervention la plus importante consisterait à légiférer à l'échelon de l'Union européenne. Les autorités nationales se sont montrées divisées sur ce point. Les employeurs ont clairement fait savoir que la sensibilisation était très importante à leurs yeux. La majorité des répondants juge important de prévoir des points ou structures de contact dans les États membres. Les échanges de pratiques entre États membres sont également considérés comme un outil important, tandis que les organisations sans but lucratif, les syndicats, les entreprises privées et les autorités régionales¹⁷ jugent important de prévoir des organisations œuvrant dans le domaine.

2.2. Analyse d'impact

Conformément à sa stratégie consistant à mieux légiférer, la Commission a étudié l'incidence de plusieurs pistes d'action, sur la base d'une étude externe¹⁸, achevée en avril 2012¹⁹.

Chacune des pistes d'action comprend plusieurs possibilités, en fonction du degré d'intervention de l'Union: le maintien du statu quo, l'introduction de changements sans légiférer ou l'adoption d'un acte législatif. L'acte législatif peut aller d'un instrument non contraignant (intervention modérée, comme l'adoption d'une recommandation, par exemple) à un instrument contraignant (intervention maximale, comme l'adoption d'une directive, par exemple).

Toutes ces pistes ont été mesurées à l'aune des objectifs généraux à atteindre.

L'analyse d'impact a démontré la nécessité d'une initiative législative contraignante pour obtenir une incidence tangible sur l'exercice des droits liés à la libre circulation. Un instrument juridique contraignant imposant aux États membres d'adopter les mesures requises pour qu'il existe des mécanismes efficaces de diffusion d'informations et de fourniture de conseils aux citoyens est un moyen plus efficace et efficace d'atteindre les objectifs précités.

La piste privilégiée est celle d'une directive conjuguée à d'autres initiatives, telles que des lignes directrices communes sur des sujets précis, qui seraient adoptées par le comité technique sur la libre circulation des travailleurs²⁰. Un document d'orientation commun serait

¹⁷ Une synthèse des réponses reçues figure dans les annexes 7 et 8 du document de travail des services de la Commission joint à la présente proposition et intitulé «Initiative to support EU migrant workers in the exercise of their rights to free movement».

¹⁸ Contrat-cadre multiple VT 2011/012, étude visant à analyser et à évaluer l'incidence socio-économique et environnementale des possibilités d'initiatives de l'Union dans le domaine de la libre circulation des travailleurs, notamment en ce qui concerne l'application des dispositions de l'Union en vigueur (VC/2011/0476).

¹⁹ Étude visant à analyser et à évaluer l'incidence des possibilités d'initiatives de l'Union dans le domaine de la libre circulation des travailleurs, notamment en ce qui concerne l'application des dispositions de l'Union en vigueur (en anglais), par Ramboll, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=474&langId=fr>

²⁰ Le comité technique, prévu par le règlement (UE) n° 492/2011, se compose de représentants des États membres.

consacré à la question particulière de l'application de la législation de l'Union dans le domaine de la libre circulation des travailleurs.

Une directive prévoyant des mesures destinées à aider les travailleurs confrontés à des problèmes de libre circulation tandis qu'ils migrent à l'intérieur de l'Union permettrait de sensibiliser les autorités nationales à la question, lesquelles prendraient ainsi davantage de mesures de lutte contre la discrimination fondée sur la nationalité. Grâce à la plus grande attention accordée à la question, les citoyens seraient mieux informés de leurs droits et les employeurs publics et privés et les autres intéressés (ONG, partenaires sociaux, etc.) y seraient davantage sensibilisés. En outre, sans imposer de charges supplémentaires aux employeurs, une directive contribuerait grandement à mieux faire comprendre et respecter la législation de l'Union en imposant aux États membres de veiller à ce que les intéressés soient mieux informés. De surcroît, grâce à l'introduction d'une voie de recours en cas d'atteinte aux droits consacrés par l'article 45 du TFUE et à la possibilité pour des tiers d'intervenir pour le compte de travailleurs qui migrent à l'intérieur de l'Union, les citoyens pourront plus aisément exercer leurs droits et bénéficier d'une assistance à cette fin.

Le projet d'analyse d'impact a été entériné par le comité d'analyse d'impact en juillet 2012. L'avis de celui-ci, ainsi que l'analyse d'impact finale et son résumé sont publiés conjointement avec la présente proposition.

3. ÉLÉMENTS JURIDIQUES DE LA PROPOSITION

3.1. Contexte général — Résumé de la mesure proposée

La directive proposée vise à améliorer et à favoriser l'application de l'article 45 du TFUE et du règlement (UE) n° 492/2011 sur tout le territoire de l'Union européenne par l'établissement d'un cadre général commun de dispositions et de mesures appropriées en faveur d'une meilleure application, plus uniforme, des droits conférés par la législation de l'Union aux travailleurs et aux membres de leur famille exerçant leur droit de circuler librement.

La directive proposée impose, notamment, les obligations légales suivantes:

- garantir aux travailleurs migrant dans l'UE une voie de recours appropriée à l'échelon national. Tout travailleur migrant à l'intérieur de l'Union qui s'estime victime de discrimination fondée sur la nationalité doit pouvoir engager des poursuites administratives et/ou judiciaires en vue de faire sanctionner le comportement discriminatoire;
- protéger davantage les travailleurs en offrant la possibilité aux associations, organisations et autres personnes morales ayant un intérêt légitime à défendre les droits consacrés par la libre circulation des travailleurs d'engager des poursuites administratives ou judiciaires au nom ou en soutien de travailleurs migrant dans l'UE dont les droits ont été enfreints;
- mettre en place des structures ou des organismes à l'échelon national qui favoriseront l'exercice du droit de circuler librement en informant les travailleurs souhaitant exercer ce droit et en secondant et en aidant ceux qui font l'objet de discrimination fondée sur la nationalité lorsqu'ils l'exercent;
- sensibiliser les employeurs, les travailleurs et tous les autres intéressés en leur fournissant des informations utiles aisément accessibles;

- favoriser le dialogue avec les organisations non gouvernementales concernées et les partenaires sociaux.

3.2. Base juridique

La proposition est fondée sur l'article 46 du TFUE, qui est aussi la base juridique du règlement (UE) n° 492/2011 et permet l'adoption de règlements ou directives selon la procédure législative ordinaire.

3.3. Principes de subsidiarité et de proportionnalité

Les problèmes constatés lorsqu'il s'agit d'appliquer et de faire respecter la législation de l'Union sur la libre circulation des travailleurs, dont le règlement (UE) n° 492/2011, sont liés aux objectifs énoncés à l'article 3, paragraphe 3, du TUE, aux termes duquel l'Union européenne a établi un marché intérieur fondé sur une économie sociale de marché hautement compétitive, qui tend au plein emploi et au progrès social, ainsi qu'aux articles 45 (libre circulation des travailleurs des États membres et interdiction de toute discrimination fondée sur leur nationalité) et 18 du TFUE (interdiction de toute discrimination fondée sur la nationalité à l'encontre des citoyens de l'Union).

Il est nécessaire d'appliquer et de faire respecter correctement et effectivement les dispositions applicables de l'Union. Les États membres n'appliquent pas tous et ne font pas tous respecter le règlement (UE) n° 492/2011 de la même manière, ce qui nuit à la libre circulation, qui est pourtant une liberté fondamentale. Certains éléments tendent à démontrer qu'il est très difficile de créer l'égalité de conditions permettant aux travailleurs d'exercer leur droit de circuler librement sur le territoire de l'Union. Dans ces circonstances, la clarté et la sécurité juridiques nécessaires ne peuvent être atteintes qu'à l'échelon de l'Union européenne.

Les États membres ne sauraient atteindre seuls les objectifs de la proposition, qui demandent donc l'intervention de l'Union.

Conformément au principe de proportionnalité, la directive n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs. Elle propose des mesures préventives qui permettront de mieux appliquer et faire respecter le règlement (UE) n° 492/2011, telles que la garantie de voies de recours appropriées et la fourniture d'informations et de conseils conformément aux traditions et pratiques nationales.

Compte tenu de la nature des mesures proposées, les États membres auront la liberté de choisir les mesures de transposition les plus adaptées à leur système et à leurs procédures judiciaires.

3.4. Explication détaillée de la proposition

3.4.1. CHAPITRE I – DISPOSITIONS GÉNÉRALES

3.4.1.1. Article 1^{er} – Objet

L'article 45 du TFUE est une disposition du droit de l'Union qui est directement applicable dans l'ordre judiciaire national des États membres et qui confère directement aux citoyens européens le droit de se rendre dans un autre État membre pour y exercer un emploi, d'y accepter une offre d'emploi, d'y travailler sans permis de travail, d'y résider à cette fin et d'y rester même lorsqu'ils n'y travaillent plus. Il leur confère également le droit au même

traitement que les ressortissants du pays en question en ce qui concerne l'accès à l'emploi, la rémunération et les autres conditions de travail et d'emploi. Il implique ainsi l'interdiction de toute discrimination (directe ou indirecte) fondée sur la nationalité dans l'exercice de ces droits et de toute entrave injustifiée à l'exercice du droit de circuler librement²¹.

Le règlement (UE) n° 492/2011 est un autre instrument juridique qui, par nature, est directement applicable et que les États membres ne doivent pas transposer pour que leurs citoyens puissent faire valoir les droits qu'il leur confère.

Les droits conférés par ce règlement aux citoyens, que la présente proposition permettra de mieux faire respecter, sont ceux prévus à son chapitre I (articles 1^{er} à 10) intitulé «De l'emploi, de l'égalité de traitement et de la famille des travailleurs». Ils concernent, notamment, l'accès à l'emploi (section 1 intitulée «De l'accès à l'emploi», articles 1^{er} à 6), l'égalité de traitement en matière d'emploi et de conditions de travail (section 2 intitulée «De l'exercice de l'emploi et de l'égalité de traitement», articles 7 à 9) et les membres de la famille du travailleur (section 3 intitulée «De la famille des travailleurs», article 10).

La proposition de directive ne concerne pas le chapitre II du règlement (UE) n° 492/2011, intitulé «De la mise en contact et de la compensation des offres et des demandes d'emploi» (articles 11 à 20), ni son chapitre III, intitulé «Des organismes chargés d'assurer une collaboration étroite entre les États membres en matière de libre circulation et d'emploi des travailleurs» (articles 20 à 34), ni son chapitre IV, intitulé «Dispositions finales» (articles 35 à 42).

3.4.1.2. Article 2 – Champ d'application

La directive proposée ne modifie pas le champ d'application du règlement (UE) n° 492/2011. Elle ne s'applique qu'aux cas de discrimination fondée sur la nationalité en ce qui concerne les aspects faisant l'objet dudit règlement et prévoit, dans ses articles 3 à 7, des dispositions en matière de protection, d'information et d'assistance. Elle sous-tend la garantie de l'égalité de traitement et améliore les voies de recours en cas d'entraves injustifiées à l'admissibilité et à l'accès à l'emploi des travailleurs exerçant leur droit de circuler librement sur le territoire de l'Union européenne.

Dans ce contexte, la directive proposée concerne les aspects suivants:

- l'accès à l'emploi,
- les conditions d'emploi et de travail, notamment en matière de rémunération et de licenciement,
- le bénéfice des avantages sociaux et fiscaux,
- l'affiliation syndicale,
- l'accès à la formation,
- l'accès au logement,
- l'accès des enfants des travailleurs à l'enseignement.

²¹ Voir, notamment, arrêt du 16 mars 2010 rendu par la Cour dans l'affaire C-325/08, Olympique Lyonnais SASP/Olivier Bernard, Newcastle United FC, Rec. 2010, p. I-2177.

3.4.2. CHAPITRE II – MESURES DESTINÉES À FAIRE RESPECTER LES DROITS

3.4.2.1. Article 3 – Défense des droits – Voies de recours – Délais

Cet article impose aux États membres l'obligation légale de prévoir pour les travailleurs qui migrent à l'intérieur de l'Union des voies de recours appropriées à l'échelon national. Il porte aussi sur les mesures visant à faire respecter et à défendre les droits, qui eux-mêmes participent d'un droit fondamental. La charte des droits fondamentaux de l'Union européenne consacre le droit de toute personne dont les droits et libertés garantis par la législation de l'Union européenne sont violés ou ne sont pas respectés à un recours effectif devant un tribunal. La directive proposée prévoit des voies de recours judiciaires et extrajudiciaires, notamment des procédures de règlement extrajudiciaire des litiges telles que la conciliation et la médiation. Les médiateurs, les organismes œuvrant en faveur de l'égalité et les structures similaires peuvent également constituer des instruments de recours extrajudiciaire. Conformément à l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, l'article 3 dispose que les États membres ne prévoyant que des procédures administratives veillent à ce que toute décision administrative puisse être contestée devant un tribunal.

Conformément à la jurisprudence de la Cour²², le paragraphe 2 de cet article précise que le paragraphe précédent s'applique sans préjudice des dispositions nationales relatives aux délais impartis pour former un recours afin de faire valoir le principe de l'égalité de traitement, à condition que ces délais soient tels qu'ils ne puissent être considérés comme étant de nature à rendre quasiment impossible ou excessivement difficile l'exercice des droits conférés par la législation de l'Union sur la libre circulation des travailleurs.

3.4.2.2. Article 4 – Intervention d'associations, d'organisations ou d'autres personnes morales

Cet article impose aux États membres de faire en sorte que les associations, organisations et autres personnes morales (syndicats, ONG, etc.) puissent engager des poursuites administratives ou judiciaires au nom ou en soutien de travailleurs qui migrent à l'intérieur de l'Union en cas d'atteinte aux droits qui leur sont consacrés par la directive ou par le règlement (UE) n° 492/2011. Il appartiendrait aux États membres de définir les modalités d'application de cette disposition, en fonction de leur système et de leurs procédures judiciaires.

Les associations, organisations et autres personnes morales peuvent grandement contribuer à la défense des droits d'un travailleur et des membres de sa famille²³. Cette assistance pourrait varier selon les États membres en fonction de leur système judiciaire, de leurs procédures, de leurs traditions et de leurs pratiques (les syndicats pourraient intervenir en faveur des victimes de discrimination, prendre en charge leurs frais de justice ou leur fournir une assistance, par exemple).

Le paragraphe 2 de l'article 4, comme le paragraphe 2 de l'article 3, précise que le premier paragraphe s'applique sans préjudice des dispositions nationales relatives aux délais de recours.

²² Arrêt du 16 mai 2000 rendu dans l'affaire C-78/98, Preston, Rec. 2000, p. I-03201.

²³ À l'heure actuelle, ce droit existe sous diverses formes dans la majorité des États membres, à l'exception de l'Allemagne, de l'Estonie et de Malte.

3.4.3. CHAPITRE III – DÉFENSE DE L'ÉGALITÉ DE TRAITEMENT – POINTS, STRUCTURES OU ORGANISMES DE CONTACT – DIALOGUE

3.4.3.1. Article 5 – Points, structures ou organismes de contact

Cet article prévoit la mise en place à l'échelon national de structures d'information, de défense et d'accompagnement ou d'organismes ayant pour vocation d'aider les travailleurs qui migrent à l'intérieur de l'Union et de défendre et d'analyser les droits que la législation de l'Union leur confère, à eux et aux membres de leur famille, et d'en contrôler le respect. Cette mission peut aussi être remplie par des organismes existants créés par les États membres pour lutter contre la discrimination fondée sur d'autres motifs aux fins de la mise en application de la législation de l'Union, ou par des agences nationales chargées de défendre les droits de l'homme ou de veiller au respect des droits de tout un chacun. Dans ce cas, les États membres doivent veiller à ce que l'organisme existant se voie attribuer suffisamment de ressources pour s'acquitter des tâches supplémentaires. À cette fin, la formation des experts pourrait être admise au bénéfice d'une intervention du Fonds social européen.

Ces structures ou organismes devraient être habilitées:

- a) à fournir des informations à tous les intéressés et à aider davantage les travailleurs qui migrent à l'intérieur de l'Union; à conseiller et aider les victimes présumées de discrimination à former un recours, sans préjudice des droits des personnes morales visés à l'article 4. Des organismes œuvrant en faveur de l'égalité ont été créés dans les États membres en vertu des directives de l'Union relatives à la lutte contre la discrimination fondée sur d'autres motifs: certains ont la personnalité juridique et peuvent ester en justice, mais d'autres ont pour seule prérogative de fournir une assistance aux plaignants ou de communiquer des observations aux tribunaux;
- b) à mener des études indépendantes sur la discrimination fondée sur la nationalité;
- c) à publier des rapports indépendants et à formuler des recommandations portant sur l'égalité de traitement et la lutte contre la discrimination fondée sur la nationalité;
- d) à publier des informations sur toute question en rapport avec l'application à l'échelon national des dispositions de l'Union sur la libre circulation des travailleurs.

Il appartiendrait à chaque État membre de déterminer s'il convient de créer une structure entièrement neuve ou de confier à des organismes existants les tâches décrites ci-dessus pour faire en sorte que la lutte contre la discrimination soit à l'ordre du jour dans tous les États membres. À l'heure actuelle, dix-neuf États membres disposent d'organismes œuvrant en faveur de l'égalité dont les compétences pourraient être étendues à l'égalité en matière de «nationalité»²⁴.

De plus, cet article prévoit des synergies entre les structures ou organismes existants ou qui seront créés et d'autres outils européens d'information, de défense et d'accompagnement, tels que «L'Europe est à vous», Solvit, EURES, le réseau Enterprise Europe Network et les Guichets uniques.

²⁴ AT, BE, BG, EE, FI, FR, HU, IE, IT, LT, LV, NL, PL, PT, RO, SE, SL, SK, UK. Pour en savoir plus, prière de consulter le document de travail des services de la Commission joint à la présente proposition, intitulé «Initiative to support EU migrant workers in the exercise of their rights to free movement», point 3.1.3.

S'appuyer sur les structures existantes permet de profiter des connaissances et de l'expérience acquises. Cela simplifie aussi les choses et améliore l'accessibilité, puisque cela permet d'éviter le risque de confusion et d'incertitude qui se présente lorsque l'on ne sait pas à quelle instance s'adresser en cas de problème.

3.4.3.2. Article 6 – Dialogue

Cet article impose aux États membres de prendre, dans le respect de leurs traditions et pratiques nationales, les mesures nécessaires pour encourager et favoriser le dialogue avec les partenaires sociaux et les organisations non gouvernementales qui ont, en vertu de leur législation et pratiques nationales, un intérêt légitime à contribuer à la lutte contre la discrimination fondée sur la nationalité.

3.4.4. CHAPITRE IV – ACCÈS À L'INFORMATION

3.4.4.1. Article 7 – Diffusion d'informations

Cet article prévoit la diffusion d'informations sur les droits des travailleurs et des membres de leur famille en matière d'égalité de traitement découlant de la directive et des articles 1^{er} à 10 du règlement (UE) n° 492/2011. Plus le système d'information et de prévention sera efficace, moins les intéressés devraient en être réduits à former un recours. La directive proposée laisse aux États membres le choix des outils d'information, mais elle impose la fourniture d'informations en ligne ou d'informations numériques assorties de liens vers les outils d'information européens existants, les sites web «L'Europe est à vous» et EURES.

Rien ne les empêche toutefois de les compléter par d'autres informations publiques rendant compte des pratiques exemplaires recensées par les experts nationaux et les parties prenantes (campagnes de sensibilisation ou fourniture ponctuelle d'informations). La diffusion d'informations pourrait aussi profiter grandement de la participation des partenaires sociaux, des organismes œuvrant en faveur de l'égalité, des ONG et des autres associations.

3.4.5. CHAPITRE V – DISPOSITIONS FINALES

3.4.5.1. Article 8 – Prescriptions minimales

Le premier paragraphe est une disposition type de «non-régression» précisant que les États membres peuvent avoir ou peuvent souhaiter adopter une législation prévoyant un niveau de protection supérieur à celui garanti par la directive proposée.

Le deuxième paragraphe prévoit expressément que les États membres ont toute latitude pour étendre les compétences des organismes prévues à l'article 5 de sorte qu'ils puissent lutter contre la discrimination fondée sur la nationalité dont sont victimes les citoyens de l'Union et les membres de leur famille qui exercent le droit de circuler librement que leur confèrent l'article 21 du TFUE et la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres²⁵.

Le troisième paragraphe prévoit que les États membres ne peuvent abaisser le niveau de protection contre la discrimination garanti par leur législation à l'occasion de la transposition de la directive proposée.

²⁵ JO L 158 du 30.4.2004, p. 77.

3.4.5.2. Article 9 – Transposition

Les États membres sont tenus d'adopter les mesures de transposition nécessaires dans les deux ans qui suivent l'entrée en vigueur de la directive et de s'acquitter de certaines obligations en matière d'information, comme celle de communiquer à la Commission le mode de transposition de la directive dans leur législation et celle d'insérer une référence à la directive dans les mesures de transposition adoptées.

Dans ce contexte et conformément à la déclaration politique commune des États membres et de la Commission du 28 septembre 2011 sur les documents explicatifs, il conviendrait que les États membres accompagnent la notification de leurs mesures de transposition d'un ou de plusieurs documents expliquant le lien entre les éléments de la directive proposée et les parties correspondantes des instruments nationaux de transposition. Étant donné que, pour certaines dispositions de la directive proposée – telles que les dispositions de l'article 5 relatives aux structures ou organismes –, plusieurs États membres se sont déjà dotés d'une législation pour lutter contre la discrimination fondée sur des motifs autres que la nationalité dans le contexte de la transposition de la législation de l'Union ou d'agences ayant des responsabilités, à l'échelon national, dans le domaine de la défense des droits de l'homme ou de la sauvegarde des droits des individus, les documents explicatifs devraient permettre de mieux distinguer les mesures spécifiques adoptées ou déjà en place en matière de lutte contre la discrimination fondée sur la nationalité.

3.4.5.3. Article 10 – Rapport

Au plus tard deux ans après l'expiration du délai de transposition, la Commission fait rapport au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen de la mise en application de la directive. Elle peut aussi proposer des mesures complémentaires si nécessaire. Aussi, dans le contexte de son rapport et de l'expérience acquise sur le terrain, la Commission contrôlera également dans quelle mesure les États membres auront choisi d'étendre les compétences des structures et organismes visés à l'article 5 au droit à l'égalité de traitement de tous les citoyens de l'Union et des membres de leur famille sans discrimination fondée sur la nationalité lorsqu'ils exercent le droit de circuler librement que leur confère la législation de l'Union.

3.4.5.4. Article 11 – Entrée en vigueur

Il s'agit d'une disposition type précisant que la directive entre en vigueur le jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

3.4.5.5. Article 12 – Destinataires

Il s'agit d'une disposition type précisant que les États membres sont destinataires de la directive.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La directive proposée devrait avoir une incidence limitée sur le budget de l'Union. Les frais de l'étude d'évaluation qui sera menée en 2015 ne devraient pas dépasser 300 000 EUR et seront financés par les fonds qui seront disponibles sur la ligne budgétaire consacrée à la libre circulation des travailleurs, à la coordination des systèmes de sécurité sociale et à l'action en faveur des migrants, y compris des migrants de pays tiers. Les frais en ressources humaines

(131 000 EUR par an) seront financés par la rubrique 5 du cadre financier pluriannuel. La fiche financière jointe à la présente proposition fournit plus de détails.

Proposition de

DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

**relative à des mesures facilitant l'exercice des droits conférés aux travailleurs
dans le contexte de la libre circulation des travailleurs**

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,
vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 46,
vu la proposition de la Commission européenne,
après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,
vu l'avis du Comité économique et social européen²⁶,
vu l'avis du Comité des régions²⁷,
statuant conformément à la procédure législative ordinaire,
considérant ce qui suit:

- (1) La libre circulation des travailleurs est une liberté fondamentale des citoyens de l'Union et constitue l'un des piliers du marché intérieur de l'Union consacré par l'article 45 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Elle trouve sa concrétisation dans la législation de l'Union visant à garantir le plein exercice des droits conférés aux citoyens de l'Union et aux membres de leur famille.
- (2) La libre circulation des travailleurs est aussi un élément essentiel à la mise en place d'un véritable marché du travail européen, car elle permet aux travailleurs de quitter une région où le chômage est élevé pour une région connaissant une pénurie de main-d'œuvre, elle aide davantage de personnes à trouver des emplois mieux adaptés à leurs compétences et elle supprime les goulets d'étranglement sur le marché du travail.
- (3) La libre circulation des travailleurs donne à chaque citoyen le droit de se rendre librement dans un autre État membre pour y travailler et y résider à cette fin. Elle les protège de toute discrimination fondée sur la nationalité en ce qui concerne l'emploi, la rémunération et les autres conditions de travail en leur garantissant l'égalité de

²⁶ JO C [...] du [...], p. [...].

²⁷ JO C [...] du [...], p. [...].

traitement par rapport aux ressortissants de l'État membre en question. Il convient de la distinguer de la libre prestation de services, qui octroie aux entreprises le droit de fournir des prestations dans un autre État membre, dans lequel elles peuvent envoyer («détacher») leurs propres travailleurs à titre temporaire pour y effectuer les travaux nécessaires aux prestations concernées.

- (4) En ce qui concerne les travailleurs et les membres de leur famille qui exercent le droit de circuler librement, l'article 45 du traité prévoit des droits substantiels aux fins de l'exercice de cette liberté fondamentale, lesquels sont définis dans le règlement (UE) n° 492/2011 du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de l'Union²⁸.
- (5) Il n'en demeure pas moins que la concrétisation de la libre circulation des travailleurs reste un défi de taille et que de nombreux travailleurs ignorent très souvent les droits liés à cette liberté. Ces travailleurs continuent de subir des discriminations fondées sur la nationalité lorsqu'ils se déplacent d'un État membre à l'autre. Il existe donc une fracture entre la législation et son application effective, fracture qu'il convient de combler.
- (6) En juillet 2010, dans sa communication intitulée «Réaffirmer la libre circulation des travailleurs: droits et principales avancées»²⁹, la Commission a précisé qu'elle étudierait les moyens de faire face aux nouveaux besoins et enjeux (notamment compte tenu des nouveaux modes de mobilité) auxquels sont confrontés les travailleurs migrants dans l'Union européenne et les membres de leur famille et que, dans le cadre de la nouvelle stratégie pour le marché unique, elle examinerait comment il est possible d'encourager et d'améliorer les mécanismes de mise en œuvre effective du principe d'égalité de traitement pour les travailleurs de l'Union et les membres de leur famille qui exercent leur droit à la libre circulation.
- (7) Dans le rapport de 2010 sur la citoyenneté européenne intitulé «Lever les obstacles à l'exercice des droits des citoyens de l'Union»³⁰, la Commission citait l'application divergente et incorrecte de la législation de l'Union relative au droit de circuler librement parmi les principaux obstacles auxquels les citoyens de l'Union sont confrontés pour exercer les droits que leur confère le droit de l'Union. Elle y annonçait en conséquence son intention de prendre des mesures pour «[faciliter] la libre circulation des citoyens de l'Union et des membres de leur famille issus de pays tiers en veillant à la stricte application de la réglementation de l'UE, notamment dans le domaine de la lutte contre les discriminations, en favorisant les bonnes pratiques, en améliorant la connaissance de la réglementation de l'UE sur le terrain et en renforçant la diffusion, aux citoyens de l'Union, d'informations sur leurs droits en matière de libre circulation» (action 15 du rapport de 2010 sur la citoyenneté européenne).
- (8) Dans son «paquet Emploi» du 18 avril 2012 (communication de la Commission intitulée «Vers une reprise génératrice d'emplois»³¹), la Commission a annoncé son intention de «déposer une proposition législative d'ici la fin de 2012 visant à aider les

²⁸ JO L 141 du 27.5.2011, p. 1.

²⁹ COM(2010) 373 final du 13 juillet 2010.

³⁰ COM(2010) 603.

³¹ COM(2012) 173 final du 18 avril 2012.

travailleurs mobiles (par des informations et des conseils) à exercer les droits que leur confèrent le Traité et le règlement (UE) n° 492/2011 relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de l'Union».

- (9) Il est essentiel pour la protection des droits des travailleurs d'appliquer et de faire respecter correctement et effectivement la législation, sous peine de compromettre l'effectivité des dispositions de l'Union applicables en la matière.
- (10) Une application plus effective et uniforme des droits conférés par les dispositions de l'Union sur la libre circulation des travailleurs est également nécessaire au bon fonctionnement du marché intérieur.
- (11) Il y a lieu d'améliorer l'application et le contrôle du respect des dispositions de l'Union sur la libre circulation pour faire en sorte que les travailleurs soient mieux informés de leurs droits, pour les aider et les protéger lorsqu'ils exercent ces droits et pour lutter contre le contournement de ces dispositions par les pouvoirs publics et par les employeurs publics ou privés.
- (12) Pour veiller à la bonne application et contrôler le respect des dispositions de fond sur le droit des travailleurs de circuler librement à des fins professionnelles, les États membres devraient prendre les mesures nécessaires pour les protéger de toute discrimination fondée sur la nationalité et de toute entrave injustifiée à l'exercice de ce droit.
- (13) Il convient, à cet effet, de prévoir des dispositions particulières permettant de faire respecter les dispositions de fonds régissant la libre circulation des travailleurs et d'œuvrer en faveur d'une meilleure application, plus uniforme, de l'article 45 du traité et du règlement (UE) n° 492/2011.
- (14) Dans ce contexte, les travailleurs victimes de discrimination fondée sur la nationalité ou de toute restriction injustifiée dans l'exercice de leur droit de circuler librement devraient disposer de moyens de protection juridique et de voies de recours adéquats et efficaces. Lorsque les États membres ne prévoient que des procédures administratives, ils veillent à ce que toute décision administrative puisse être contestée devant un tribunal au sens de l'article 47 de la charte.
- (15) Il convient également, pour accroître le niveau de protection, d'habiliter les associations et personnes morales, en fonction de ce que prévoit l'État membre, à entreprendre une procédure au nom d'une victime ou à soutenir la procédure engagée par celle-ci, sans préjudice des dispositions nationales en matière de représentation et de défense devant les tribunaux.
- (16) Conformément à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne³², il convient que les délais prévus à l'article 3, paragraphe 2, et à l'article 4, paragraphe 2, soient tels qu'ils ne puissent être considérés comme étant de nature à rendre pratiquement impossible ou excessivement difficile l'exercice des droits conférés par la législation de l'Union.

³² Arrêt du 16 mai 2000 rendu dans l'affaire C-78/98, Preston, Rec. 2000, p. I-03201.

- (17) La protection contre la discrimination fondée sur la nationalité serait déjà renforcée s'il existait dans chacun des États membres des organismes ayant pour mandat de défendre l'égalité de traitement, d'analyser les problèmes rencontrés par les citoyens, d'étudier les solutions possibles et de fournir une assistance ponctuelle aux travailleurs de l'Union exerçant leur droit de circuler librement.
- (18) Il appartient à chaque État membre de décider de l'attribution des tâches visées à l'article 5 de la présente directive à un organisme existant dont la mission porte sur un plus grand nombre de motifs de discrimination. Si les tâches prévues à l'article 5 devaient être ajoutées au mandat d'un organisme ou d'une structure existant, il convient que l'État membre veille à ce que l'organisme existant se voie attribuer suffisamment de ressources pour pouvoir s'acquitter des tâches supplémentaires sans que l'exécution de celles-ci compromette l'exécution des tâches dont cet organisme est déjà chargé.
- (19) Il convient que les États membres s'emploient à favoriser les synergies avec les outils européens d'information et d'aide existants et, à cette fin, veillent à ce que les organismes existants ou nouveaux connaissent l'existence des services d'information et d'assistance, tels que «L'Europe est à vous», Solvit, EURES, le réseau Enterprise Europe Network et les Guichets uniques, qu'ils utilisent ces services et qu'ils coopèrent avec eux.
- (20) Il convient que les États membres favorisent le dialogue avec les organisations non gouvernementales et entre les partenaires sociaux aux fins de la lutte contre les diverses formes de discrimination fondée sur la nationalité.
- (21) Il convient que les États membres fassent en sorte que les travailleurs des autres États membres, les employeurs et les autres parties intéressées puissent se procurer plus facilement des informations sur la réglementation du travail.
- (22) Il convient que les États membres déterminent la manière dont les employeurs, travailleurs et autres peuvent obtenir des informations utiles aisément accessibles sur les dispositions de la présente directive et les dispositions concernées du règlement (UE) n° 492/2011. Il y a lieu que ces informations soient aisément accessibles grâce à «L'Europe est à vous» et EURES.
- (23) La présente directive énonce des prescriptions minimales, donnant ainsi aux États membres la possibilité d'adopter ou de maintenir des dispositions plus favorables. Les États membres ont également la possibilité d'étendre les compétences des organisations chargées de tâches liées à la protection des travailleurs migrant dans l'Union contre toute discrimination fondée sur la nationalité au droit à l'égalité de traitement sans discrimination fondée sur la nationalité de tous les citoyens de l'Union et des membres de leur famille exerçant leur droit de circuler librement, comme le prévoit l'article 21 du TFUE et la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États

membres³³. La transposition de la présente directive ne peut servir à justifier une régression de la situation dans les États membres.

- (24) L'application effective des dispositions de la présente directive implique que les dispositions que les États membres adopteront pour se conformer aux obligations leur incombant en vertu de la présente directive contiennent une référence à la présente directive ou soient accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle.
- (25) Conformément à la déclaration politique commune des États membres et de la Commission du 28 septembre 2011 sur les documents explicatifs, les États membres se sont engagés à accompagner, dans les cas où cela se justifie, la notification de leurs mesures de transposition d'un ou plusieurs documents expliquant le lien entre les éléments d'une directive et les parties correspondantes des instruments nationaux de transposition. En ce qui concerne la présente directive, le législateur estime que la transmission de ces documents est justifiée.
- (26) Il convient que, passé un délai suffisant après la transposition de la directive, la Commission établisse un rapport sur son application dans lequel elle précisera, notamment, s'il est nécessaire de proposer des mesures pour mieux faire respecter la législation de l'Union sur la libre circulation.
- (27) La présente directive respecte les droits fondamentaux et les principes consacrés par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, notamment la liberté professionnelle et le droit de travailler (article 15), le droit à la non-discrimination (article 21, et notamment son paragraphe 2, relatif à l'interdiction de toute discrimination fondée sur la nationalité), le droit de négociation et d'actions collectives (article 28), des conditions de travail justes et équitables (article 31), la liberté de circulation et de séjour (article 45) et le droit à un recours effectif et à un tribunal impartial (article 47). Elle doit être mise en application dans le respect de ces droits et principes.
- (28) Étant donné que l'objectif de la présente directive, à savoir l'établissement d'un cadre commun général de dispositions, mesures et mécanismes appropriés nécessaires pour mieux appliquer et faire respecter, de manière plus uniforme, les droits conférés par le traité et par le règlement (UE) n° 492/2011, ne peut être atteint de manière suffisante par les États membres et peut donc, en raison de l'ampleur ou des effets de l'action, être mieux réalisé au niveau de l'Union, celle-ci peut intervenir, conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5 du traité sur l'Union européenne. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'il est énoncé audit article, la présente directive n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif,

³³ JO L 158 du 30.4.2004, p. 77.

ONT ADOPTÉ LA PRÉSENTE DIRECTIVE:

CHAPITRE I DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Article premier Objet

La présente directive énonce des dispositions destinées à faciliter et à uniformiser la manière d'appliquer et de faire respecter les droits conférés par l'article 45 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) et par les dispositions des articles 1^{er} à 10 du règlement (UE) n° 492/2011 du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de l'Union.

Article 2 Champ d'application

La présente directive s'applique aux aspects suivants de la libre circulation des travailleurs:

- a) l'accès à l'emploi,
- b) les conditions d'emploi et de travail, notamment en matière de rémunération et de licenciement,
- c) le bénéfice des avantages sociaux et fiscaux,
- d) l'affiliation syndicale,
- e) l'accès à la formation,
- f) l'accès au logement,
- g) l'accès des enfants des travailleurs à l'enseignement.

CHAPITRE II MESURES DESTINÉES À FAIRE RESPECTER LES DROITS

Article 3 Défense des droits – Voies de recours – Délais

1. Les États membres veillent à ce que des procédures judiciaires ou administratives, y compris, lorsqu'ils l'estiment approprié, des procédures de conciliation, visant à faire respecter les obligations découlant de l'article 45 du traité et des articles 1^{er} à 10 du règlement (UE) n° 492/2011, soient accessibles à tous les travailleurs et aux membres de leur famille qui estiment que leur droit de circuler librement a fait ou fait l'objet de restrictions injustifiées ou qui s'estiment lésés au motif que le principe de l'égalité de traitement ne leur a pas été appliqué, même après que les relations dans lesquelles la discrimination est présumée s'être produite ont cessé.

2. Le paragraphe 1 s'applique sans préjudice des dispositions nationales relatives aux délais impartis pour faire respecter ces droits. Ces délais sont tels qu'ils ne peuvent être considérés comme étant de nature à rendre pratiquement impossible ou excessivement difficile l'exercice des droits conférés par la législation de l'Union.

Article 4

Intervention d'associations, d'organisations ou d'autres personnes morales

1. Les États membres veillent à ce que des associations, organisations ou autres personnes morales, qui ont, conformément aux critères établis dans leur législation nationale, un intérêt légitime à faire en sorte que les dispositions de la présente directive soient respectées, puissent engager, soit au nom du travailleur et des membres de sa famille, soit en soutien à ceux-ci, avec leur consentement, toute procédure judiciaire ou administrative prévue pour faire respecter les droits découlant de l'article 45 du traité et des articles 1^{er} à 10 du règlement (UE) n° 492/2011.

2. Le paragraphe 1 s'applique sans préjudice des dispositions nationales relatives aux délais impartis pour faire respecter ces droits. Ces délais sont tels qu'ils ne peuvent être considérés comme étant de nature à rendre pratiquement impossible ou excessivement difficile l'exercice des droits conférés par la législation de l'Union.

CHAPITRE III

STRUCTURES ET ORGANISMES ŒUVRANT EN FAVEUR DE L'ÉGALITÉ DE TRAITEMENT – DIALOGUE

Article 5

Structures et organismes

1. Les États membres désignent une structure, un organisme ou des organismes chargés de promouvoir, d'analyser, de contrôler et de soutenir l'égalité de traitement de tous les travailleurs ou des membres de leur famille sans discrimination fondée sur la nationalité, et prennent les dispositions nécessaires au fonctionnement de ces entités. Ces entités peuvent faire partie d'agences nationales qui ont des objectifs similaires, mais dont la mission porte sur un plus grand nombre de motifs de discrimination. Dans ce cas, l'État membre veille à ce que l'organisme existant se voie attribuer suffisamment de ressources pour pouvoir s'acquitter des tâches supplémentaires sans que l'exécution de celles-ci compromette l'exécution des tâches dont cet organisme est déjà chargé.

2. Les États membres veillent à ce que ces organismes soient habilités:

- a) sans préjudice du droit des travailleurs ou des membres de leur famille et des associations et organisations ou autres personnes morales visées à l'article 4, à fournir une assistance juridique ou autre indépendante aux travailleurs ou aux membres de leur famille qui souhaitent former un recours;
- b) à mener des enquêtes indépendantes sur la discrimination fondée sur la nationalité;
- c) à publier des rapports indépendants et à formuler des recommandations sur toute question en rapport avec ce type de discrimination;

d) à publier des informations sur toute question en rapport avec l'application des dispositions de l'Union sur la libre circulation des travailleurs à l'échelon national.

3. Les États membres veillent à ce que les organismes existants ou nouveaux aient connaissance de l'existence des services européens d'information et d'assistance, tels que «L'Europe est à vous», Solvit, EURES, le réseau Enterprise Europe Network et les Guichets uniques, à ce qu'ils utilisent ces services et à ce qu'ils coopèrent avec eux.

Article 6

Dialogue

Les États membres favorisent le dialogue avec les organisations non gouvernementales concernées et les partenaires sociaux qui ont, conformément à la législation et aux pratiques nationales, un intérêt légitime à contribuer à la lutte contre la discrimination fondée sur la nationalité, en vue de défendre le principe de l'égalité de traitement.

CHAPITRE IV ACCÈS À L'INFORMATION

Article 7

Diffusion d'informations

1. Les États membres veillent à ce que les dispositions adoptées en application de la présente directive ainsi que les dispositions pertinentes des articles 1^{er} à 10 du règlement (UE) n° 492/2011, qui sont déjà en vigueur, soient portées à la connaissance des intéressés par tous les moyens appropriés sur l'ensemble de leur territoire.

2. Les États membres fournissent des informations claires, aisément accessibles, exhaustives et actualisées sur les droits conférés par la législation de l'Union relative à la libre circulation des travailleurs. Il y a lieu que ces informations soient aussi aisément accessibles par l'intermédiaire de «L'Europe est à vous» et EURES.

CHAPITRE V DISPOSITIONS FINALES

Article 8

Prescriptions minimales

1. Les États membres peuvent adopter ou maintenir des dispositions plus favorables à la protection du principe de l'égalité de traitement que celles qui sont prévues dans la présente directive.

2. Les États membres peuvent prévoir que les compétences des structures et organismes visés à l'article 5, chargés de promouvoir, d'analyser, de contrôler et de soutenir l'égalité de traitement de tous les travailleurs ou des membres de leur famille sans discrimination fondée sur la nationalité, portent aussi sur le droit à l'égalité de traitement sans discrimination fondée sur la nationalité de tous les citoyens de l'Union et des membres de leur famille exerçant le

droit de circuler librement que leur confèrent l'article 21 du TFUE et la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres.

3. La mise en application de la présente directive ne constitue en aucun cas un motif suffisant d'abaissement du niveau de protection des travailleurs dans les domaines auxquels elle s'applique, sans préjudice du droit des États membres d'adopter, eu égard à l'évolution de la situation, des dispositions législatives, réglementaires ou administratives différentes de celles en vigueur au moment de la notification de la présente directive, à la condition que les dispositions de la présente directive soient respectées.

Article 9 *Transposition*

1. Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard le [deux ans après la date de son entrée en vigueur, date qui sera indiquée par l'OP]. Ils communiquent immédiatement à la Commission le texte de ces dispositions.

2. Lorsque les États membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les États membres.

3. Les États membres communiquent à la Commission le texte des dispositions essentielles de droit interne qu'ils adoptent dans le domaine régi par la présente directive.

Article 10 *Rapport*

Au plus tard deux ans après l'expiration du délai de transposition, la Commission fait rapport au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen de la mise en application de la présente directive, en vue de proposer, le cas échéant, les modifications nécessaires.

Article 11 *Entrée en vigueur*

La présente directive entre en vigueur le jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Article 12
Destinataires

Les États membres sont destinataires de la présente directive.

Fait à Bruxelles, le

Par le Parlement européen
Le président

Par le Conseil
Le président

FICHE FINANCIÈRE LÉGISLATIVE

1. CADRE DE LA PROPOSITION/DE L'INITIATIVE

- 1.1. Dénomination de la proposition/de l'initiative
- 1.2. Domaine(s) politique(s) concerné(s) dans la structure ABM/ABB
- 1.3. Nature de la proposition/de l'initiative
- 1.4. Objectif(s)
- 1.5. Justification(s) de la proposition/de l'initiative
- 1.6. Durée et incidence financière
- 1.7. Mode(s) de gestion prévu(s)

2. MESURES DE GESTION

- 2.1. Dispositions en matière de suivi et de compte rendu
- 2.2. Système de gestion et de contrôle
- 2.3. Mesures de prévention des fraudes et irrégularités

3. INCIDENCE FINANCIÈRE ESTIMÉE DE LA PROPOSITION/DE L'INITIATIVE

- 3.1. Rubrique(s) du cadre financier pluriannuel et ligne(s) budgétaire(s) de dépenses concernée(s)
- 3.2. Incidence estimée sur les dépenses
 - 3.2.1. *Synthèse de l'incidence estimée sur les dépenses*
 - 3.2.2. *Incidence estimée sur les crédits opérationnels*
 - 3.2.3. *Incidence estimée sur les crédits de nature administrative*
 - 3.2.4. *Compatibilité avec le cadre financier pluriannuel actuel*
 - 3.2.5. *Participation de tiers au financement*
- 3.3. Incidence estimée sur les recettes

FICHE FINANCIÈRE LÉGISLATIVE

1. CADRE DE LA PROPOSITION/DE L'INITIATIVE

1.1. Dénomination de la proposition/de l'initiative

Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à des mesures facilitant l'exercice des droits conférés aux travailleurs dans le contexte de la libre circulation des travailleurs

1.2. Domaine(s) politique(s) concerné(s) dans la structure ABM/ABB³⁴

Emploi, dialogue social

1.3. Nature de la proposition/de l'initiative

- La proposition/l'initiative porte sur **une action nouvelle**
- La proposition/l'initiative porte sur **une action nouvelle faisant suite à un projet pilote/une action préparatoire**³⁵
- La proposition/l'initiative est relative à **la prolongation d'une action existante**
- La proposition/l'initiative porte sur **une action réorientée vers une nouvelle action**

1.4. Objectifs

1.4.1. Objectif(s) stratégique(s) pluriannuel(s) de la Commission visé(s) par la proposition/l'initiative

Contribuer aux objectifs européens pour 2020:
- faire en sorte d'accroître le taux d'emploi,
- instaurer un marché du travail européen sûr, souple et propice à la mobilité,
- favoriser la cohésion sociale et économique.

1.4.2. Objectif(s) spécifique(s) et activité(s) ABM/ABB concernée(s)

Objectif spécifique n° 2 (EMPL):

Favoriser la mobilité géographique et professionnelle des travailleurs en Europe afin de supprimer les entraves à la libre circulation et de contribuer à l'édification d'un marché du travail européen à part entière.

³⁴ ABM: Activity-Based Management (gestion par activités) – ABB: Activity-Based Budgeting (établissement du budget par activités).

³⁵ Tel(le) que visé(e) à l'article 49, paragraphe 6, point a) ou b), du règlement financier.

1.4.3. *Résultat(s) et incidence(s) attendu(s)*

Préciser les effets que la proposition/l'initiative devrait avoir sur les bénéficiaires/la population visée.

La directive proposée doit permettre de mieux appliquer et faire respecter les droits afférents à la libre circulation, afin de lutter contre la discrimination fondée sur la nationalité et d'atténuer les obstacles auxquels les travailleurs migrants continuent de faire face.

1.4.4. *Indicateurs de résultats et d'incidences*

Préciser les indicateurs permettant de suivre la réalisation de la proposition/de l'initiative.

Le suivi se fera à l'aide de plusieurs indicateurs, tant quantitatifs (nombre de plaintes ou degré de sensibilisation, par exemple) que qualitatifs (rapports sur l'application de la directive et de la législation relative à la libre circulation). Les organismes qui seront créés pour œuvrer dans le domaine, à la suite de la directive proposée, participeront au suivi et pourront fournir plus de données qualitatives sur la discrimination fondée sur la nationalité.

De plus, la Commission entend évaluer l'incidence de la directive et procéder à cet effet:

- à une évaluation systématique, par l'intermédiaire de ses services et avec le concours du comité consultatif sur la libre circulation des travailleurs;
- à la présentation d'un rapport deux ans après l'expiration du délai de transposition;
- à l'évaluation des activités réalisées par les organismes et associations œuvrant dans le domaine;
- à l'évaluation des changements positifs éventuellement induits par la directive;
- au recensement des difficultés rencontrées par les organismes, associations et organisations œuvrant en faveur de l'égalité.

1.5. **Justification(s) de la proposition/de l'initiative**

1.5.1. *Besoin(s) à satisfaire à court ou à long terme*

La directive proposée doit permettre de mieux appliquer et faire respecter les dispositions de l'Union sur la libre circulation des travailleurs [article 45 du TFUE et articles 1^{er} à 10 du règlement (UE) n° 492/2011 relatifs à l'accès à l'emploi et aux conditions d'emploi et de travail]. Les outils et mécanismes d'information et de conseil qu'elle prévoit sont les gages d'un exercice plus effectif de ces droits devant favoriser une réduction des discriminations fondées sur la nationalité et contribuer à la suppression des entraves injustifiées à la libre circulation des travailleurs, qui est l'un des principaux jalons dans la réalisation du marché intérieur.

1.5.2. *Valeur ajoutée de l'intervention de l'UE*

Les problèmes constatés sont liés aux objectifs énoncés à l'article 3, paragraphe 3, du TUE et à l'article 45 du TFUE. Ils n'ont pu être résolus ni par le cadre légal en vigueur, ni par son application, ni par les mesures visant à le faire respecter, ni par les actes non contraignants visant à y remédier. Il est par conséquent nécessaire, pour mieux réaliser les objectifs du traité, d'agir à l'échelon de l'Union pour résoudre les problèmes qui se posent.

1.5.3. *Leçons tirées d'expériences similaires*

Les actes non législatifs adoptés précédemment dans le but de résoudre les problèmes rencontrés pour appliquer et faire respecter les dispositions de l'Union sur la libre circulation des travailleurs, et notamment le règlement (UE) n° 492/2011, n'ont pas atteint leurs objectifs. Les problèmes ont fait l'objet de communications de la Commission sur l'interprétation de la législation en 2002 et en 2010. Les communications ont apporté des clarifications aux États membres à la lumière de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne. Il reste que le suivi de l'application des dispositions de l'Union sur la libre circulation a révélé la persistance d'un certain nombre de manquements: depuis octobre 2010, la Commission a mené plusieurs études d'évaluation ex post des problèmes rencontrés par les travailleurs qui exercent leur droit de circuler librement à l'intérieur de l'Union. Il ressort de deux rapports indépendants du réseau d'experts sur la libre circulation des travailleurs, examinés par le comité consultatif sur la libre circulation des travailleurs, que le droit à l'égalité de traitement sur la base de la nationalité bénéficie rarement du même niveau de protection et des mêmes garanties que le droit à l'égalité de traitement sur la base des autres motifs (race, sexe, etc.) dans les États membres. Dans la plupart des États membres, les travailleurs en provenance d'autres États membres restent assimilés davantage à des ressortissants de pays tiers qu'à des travailleurs nationaux. De plus, s'ils bénéficient parfois de ces garanties et de cette protection en cas de discrimination fondée sur la nationalité, c'est en raison d'une interprétation extensive de la législation nationale qui assimile la nationalité à l'origine ethnique. Il est par conséquent nécessaire de renforcer la protection contre la discrimination fondée sur la nationalité.

Afin de préparer l'analyse d'impact, une étude d'évaluation ex ante a été réalisée par un consultant externe en 2012.

1.5.4. *Compatibilité et synergie éventuelle avec d'autres instruments appropriés*

Droits fondamentaux: la directive proposée est compatible avec la stratégie de l'Union européenne en matière de droits fondamentaux [COM(2010) 573 final].

Stratégie Europe 2020: l'initiative contribuera à la création d'emplois dans le contexte de la stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive (Europe 2020).

Acte pour le marché unique: la directive proposée facilitera, notamment, la libre circulation des travailleurs et contribuera à un meilleur fonctionnement du marché intérieur. Elle aidera à mieux concilier l'offre et la demande de main-d'œuvre et, ainsi, permettra à un plus grand nombre de personnes de trouver un emploi correspondant à leurs compétences et supprimera les goulets d'étranglement sur le marché du travail européen.

1.6. **Durée et incidence financière**

Proposition/initiative à **durée limitée**

Proposition/initiative en vigueur à partir de [JJ/MM]AAAA jusqu'en [JJ/MM]AAAA

Incidence financière de 2013 à 2020

La directive n'est pas limitée dans le temps mais son application sera réévaluée deux ans après l'expiration du délai de transposition.

Proposition/initiative à **durée illimitée**

- Mise en œuvre avec une période de montée en puissance de 2013 jusqu'en 2014
- puis un fonctionnement en rythme de croisière au-delà.

1.7. Mode(s) de gestion prévu(s)³⁶

Gestion centralisée directe par la Commission

Gestion centralisée indirecte par délégation de tâches d'exécution à:

- des agences exécutives
- des organismes créés par les Communautés³⁷
- des organismes publics nationaux/organismes avec mission de service public
- des personnes chargées de l'exécution d'actions spécifiques en vertu du titre V du traité sur l'Union européenne, identifiées dans l'acte de base concerné au sens de l'article 49 du règlement financier

Gestion partagée avec des États membres

Gestion décentralisée avec des pays tiers

Gestion conjointe avec des organisations internationales (*à préciser*)

Si plusieurs modes de gestion sont indiqués, veuillez donner des précisions dans la partie «Remarques».

Remarques

2. MESURES DE GESTION

2.1. Dispositions en matière de suivi et de compte rendu

Préciser la fréquence et les conditions de ces dispositions.

Une évaluation continue aura lieu deux ans après l'expiration du délai de transposition. Elle portera principalement sur les effets initiaux de la directive. Il s'agira avant tout de vérifier l'amélioration de

³⁶ Les explications sur les modes de gestion ainsi que les références au règlement financier sont disponibles sur le site BudgWeb: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_fr.html

³⁷ Tels que visés à l'article 185 du règlement financier.

l'application et de l'effectivité des dispositions de l'Union sur la libre circulation des travailleurs après l'adoption des mesures relatives à la fourniture d'informations et de conseils prévues par la présente directive. Cette évaluation sera menée par la Commission avec le concours d'experts externes. Le mandat sera défini par les services de la Commission. Les parties prenantes seront informées du projet d'évaluation et priées de le commenter par l'intermédiaire du comité consultatif sur la libre circulation des travailleurs, et seront aussi régulièrement informées de l'avancée de l'évaluation et de ses résultats. Les résultats seront rendus publics.

2.2. Système de gestion et de contrôle

2.2.1. Risque(s) identifié(s)

Risques limités compte tenu de la faible incidence financière.

2.2.2. Moyen(s) de contrôle prévu(s)

Application de mesures types d'atténuation des risques.

2.3. Mesures de prévention des fraudes et irrégularités

Préciser les mesures de prévention et de protection existantes ou envisagées.

Application de mesures types d'atténuation des risques.

3. INCIDENCE FINANCIÈRE ESTIMÉE DE LA PROPOSITION/DE L'INITIATIVE

3.1. Rubrique(s) du cadre financier pluriannuel et ligne(s) budgétaire(s) de dépenses concernée(s)

Lignes budgétaires existantes

Dans l'ordre des rubriques du cadre financier pluriannuel et des lignes budgétaires.

Rubrique du cadre financier pluriannuel	Ligne budgétaire	Nature de la dépense	Participation			
	Numéro [Libellé.....]	CD/CND (38)	de pays AELE ³⁹	de pays candidats 40	de pays tiers	au sens de l'article 18, paragraphe 1, point a) <i>bis</i> , du règlement financier
1	– Libre circulation des travailleurs et coordination des régimes de sécurité sociale	CD	OUI	Non	Non	NON

Nouvelles lignes budgétaires, dont la création est demandée

Dans l'ordre des rubriques du cadre financier pluriannuel et des lignes budgétaires.

Rubrique du cadre financier pluriannuel	Ligne budgétaire	Nature de la dépense	Participation			
	Numéro [Rubrique.....]	CD/CND	de pays AELE	de pays candidats	de pays tiers	au sens de l'article 18, paragraphe 1, point a) <i>bis</i> , du règlement financier
	[XX.YY.YY.YY]		OUI/NO N	OUI/NON	OUI/NO N	OUI/NON

³⁸ CD = crédits dissociés; CND = crédits non dissociés.

³⁹ AELE: Association européenne de libre-échange.

⁴⁰ Pays candidats et, le cas échéant, pays candidats potentiels des Balkans occidentaux.

3.2. Incidence estimée sur les dépenses

3.2.1. Synthèse de l'incidence estimée sur les dépenses

En millions d'euros (à la 3^e décimale)

Rubrique du cadre financier pluriannuel:	1	Croissance durable (à partir de 2014: croissance intelligente et inclusive)
---	----------	--

DG: EMPL ⁴¹			Année 2013 ⁴²	Année 2014	Année 2015	Année 2016	Année 2017	Année 2018	Année 2019	Année 2020	TOTAL
• Crédits opérationnels											
04.030500	Engagements	(1)	0	0	0,300	0	0	0	0	0	0,300
	Paiements	(2)	0	0	0,150	0,150	0	0	0	0	0,300
Crédits de nature administrative financés par l'enveloppe de certains programmes spécifiques ⁴³											
TOTAL des crédits pour la DG EMPL	Engagements	=1+1a+3	0	0	0,300	0	0	0	0	0	0,300
	Paiements	=2+2a+3	0	0	0,150	0,150	0	0	0	0	0,300

⁴¹ Pour plus de détails sur le financement général de l'IMI, voir COM(2011) 522 final (proposition sur le règlement IMI).

⁴² L'année N est l'année du début de la mise en œuvre de la proposition/de l'initiative.

⁴³ Assistance technique et/ou administrative et dépenses d'appui à la mise en œuvre de programmes et/ou d'actions de l'UE (anciennes lignes «BA»), recherche indirecte, recherche directe.

• TOTAL des crédits opérationnels	Engagements	(4)	0	0	0,300	0	0	0	0	0	0,300
	Paievements	(5)	0	0	0,150	0,150	0	0	0	0	0,300
• TOTAL des crédits de nature administrative financés par l'enveloppe de certains programmes spécifiques		(6)									
TOTAL des crédits pour la RUBRIQUE 1 du cadre financier pluriannuel	Engagements	=4+ 6	0	0	0,300	0	0	0	0	0	0,300
	Paievements	=5+ 6	0	0	0,150	0,150	0	0	0	0	0,300

Rubrique du cadre financier pluriannuel:	5	«Dépenses administratives»
---	----------	-----------------------------------

En millions d'euros (à la 3^e décimale)

		Année 2013	Année 2014	Année 2015	Année 2016	Année 2017	Année 2018	Année 2019	Année 2020	TOTAL
DG: EMPL										
• Ressources humaines		0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048
• Autres dépenses administratives										
TOTAL DG EMPL	Crédits	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048

TOTAL des crédits pour la RUBRIQUE 5 du cadre financier pluriannuel	(Total engagements = Total paiements)	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048
--	--	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	--------------

En millions d'euros (à la 3^e décimale)

		Année 2013	Année 2014	Année 2015	Année 2016	Année 2017	Année 2018	Année 2019	Année 2020	TOTAL
TOTAL des crédits pour les RUBRIQUES 1 à 5 du cadre financier pluriannuel	Engagements	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048
	Paiements	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048

3.2.2. Incidence estimée sur les crédits opérationnels

- La proposition/l'initiative n'engendre pas l'utilisation de crédits opérationnels
- La proposition/l'initiative engendre l'utilisation de crédits opérationnels, comme expliqué ci-après:

Crédits d'engagement en millions d'euros (à la 3^e décimale)

Indiquer les objectifs et les réalisations			Année 2013	Année 2014	Année 2015	Année 2016	Année 2017	Année 2018	Année 2019	Année 2020	TOTAL					
	RÉALISATIONS															
	Type ⁴⁴	Coût moyen	Nbre	Coût	Nbre	Coût	Nbre	Coût	Nbre	Coût	Nbre	Coût	Nbre	Coût	Nbre	Coût
↓																
OBJECTIF SPÉCIFIQUE N° 2 ⁴⁵ : Favoriser la mobilité géographique et professionnelle																
Évaluation par la Commission avec le concours d'experts	Évaluation de l'incidence positive et des problèmes constatés	0,300								1	0,300					

⁴⁴ Les réalisations se réfèrent aux produits et services qui seront fournis (par exemple: nombre d'échanges d'étudiants financés, nombre de km de routes construites, etc.).

⁴⁵ Tel que décrit dans la partie 1.4.2. «Objectif(s) spécifique(s)…».

Sous-total objectif spécifique n° 1												1	0,300						
COÛT TOTAL												1	0,300						

3.2.3. Incidence estimée sur les crédits de nature administrative

3.2.3.1. Synthèse

La proposition/l'initiative n'engendre pas l'utilisation de crédits de nature administrative

La proposition/initiative engendre l'utilisation de crédits de nature administrative, comme expliqué ci-après:

En millions d'euros (à la 3^e décimale)

	Année 2013 ⁴⁶	Année 2014	Année 2015	Année 2016	Année 2017	Année 2018	Année 2019	Année 2020	TOTAL
--	-----------------------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	-------

RUBRIQUE 5 du cadre financier pluriannuel									
Ressources humaines	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048
Autres dépenses administratives									
Sous-total RUBRIQUE 5 du cadre financier pluriannuel	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048

Hors RUBRIQUE 5⁴⁷ du cadre financier pluriannuel									
Ressources humaines									
Autres dépenses de nature administrative									
Sous-total hors RUBRIQUE 5 du cadre financier pluriannuel									
TOTAL	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048

⁴⁶ L'année N est l'année du début de la mise en œuvre de la proposition/de l'initiative.

⁴⁷ Assistance technique et/ou administrative et dépenses d'appui à la mise en œuvre de programmes et/ou d'actions de l'UE (anciennes lignes «BA»), recherche indirecte, recherche directe.

3.2.3.2. Besoins estimés en ressources humaines

- La proposition/l'initiative n'engendre pas l'utilisation de ressources humaines
- La proposition/l'initiative engendre l'utilisation de ressources humaines, comme expliqué ci-après:

Estimation à exprimer en valeur entière (ou au plus avec une décimale)

	Année 2013	Année 2014	Année 2015	Année 2016	Année 2017	Année 2018	Année 2019	Année 2020
• Emplois du tableau des effectifs (postes de fonctionnaires et d'agents temporaires)								
XX 01 01 01 (au siège et dans les bureaux de représentation de la Commission) (1 AD)	131 000	131 000	131 000	131 000	131 000	131 000	131 000	131 000
XX 01 01 02 (en délégation)								
XX 01 05 01 (recherche indirecte)								
10 01 05 01 (recherche directe)								
• Personnel externe (en équivalent temps plein – ETP)⁴⁸								
XX 01 02 01 (AC, END, INT de l'enveloppe globale) (1 END)								
XX 01 02 01 (AC, END, INT de l'enveloppe globale) (0,5 AC)								
XX 01 02 02 (AC, AL, END, INT et JED dans les délégations)								
X X 01 04 yy 49	- au siège ⁵⁰							
	- en délégation							
XX 01 05 02 (AC, END, INT sur recherche indirecte)								
10 01 05 02 (AC, END, INT sur recherche directe)								
Autre ligne budgétaire (préciser)								
TOTAL	131 00 0	131 00 0	131 00 0	131 00 0	131 00 0	131 00 0	131 00 0	131 00 0

XX est le domaine politique ou le titre concerné.

⁴⁸ AC = agent contractuel; AL = agent local; END = expert national détaché; INT = intérimaire; JED = jeune expert en délégation.

⁴⁹ Sous-plafonds de personnel externe financés sur crédits opérationnels (anciennes lignes «BA»).

⁵⁰ Essentiellement pour les Fonds structurels, le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) et le Fonds européen pour la pêche (FEP).

Les besoins en ressources humaines seront couverts par les effectifs de la DG déjà affectés à la gestion de l'action et/ou redéployés en interne au sein de la DG, complétés le cas échéant par toute dotation additionnelle qui pourrait être allouée à la DG gestionnaire dans le cadre de la procédure d'allocation annuelle et à la lumière des contraintes budgétaires existantes.

Description des tâches à effectuer:

Fonctionnaires et agents temporaires (1 AD)	Suivi de la transposition, procédures d'infraction, coordination des appels à propositions/appels d'offres, coordination de la coopération administrative

3.2.4. *Compatibilité avec le cadre financier pluriannuel actuel*

- La proposition/l'initiative est compatible avec les CFP 2007-2013 et 2014-2020.
- La proposition/l'initiative nécessite une reprogrammation de la rubrique concernée du cadre financier pluriannuel.

Expliquez la reprogrammation requise, en précisant les lignes budgétaires concernées et les montants correspondants.

- La proposition/initiative nécessite le recours à l'instrument de flexibilité ou à la révision du cadre financier pluriannuel⁵¹.

Expliquez le besoin, en précisant les rubriques et lignes budgétaires concernées et les montants correspondants.

3.2.5. *Participation de tiers au financement*

- La proposition/l'initiative ne prévoit pas de cofinancement par des tierces parties.
- La proposition/l'initiative prévoit un cofinancement estimé ci-après:

Crédits en millions d'euros (à la 3^e décimale)

	Année N	Année N+1	Année N+2	Année N+3	insérer autant d'années que nécessaire, pour refléter la durée de l'incidence (cf. point 1.6)			Total
<i>Préciser l'organisme de cofinancement</i>								
TOTAL crédits cofinancés								

⁵¹ Voir points 19 et 24 de l'accord interinstitutionnel.

3.3. Incidence estimée sur les recettes

1. La proposition/l'initiative est sans incidence financière sur les recettes.
2. La proposition/l'initiative a une incidence financière décrite ci-après:
 - sur les ressources propres
 - sur les recettes diverses

En millions d'euros (à la 3^e décimale)

Ligne budgétaire de recette:	Montants inscrits pour l'exercice en cours	Incidence de la proposition/de l'initiative ⁵²					insérer autant d'années que nécessaire, pour refléter la durée de l'incidence (cf. point 1.6)		
		Année N	Année N+1	Année N+2	Année N+3				
Article									

Pour les recettes diverses qui seront «affectées», préciser la(les) ligne(s) budgétaire(s) de dépense concernée(s).

Préciser la méthode de calcul de l'effet sur les recettes.

⁵²

En ce qui concerne les ressources propres traditionnelles (droits de douane, cotisations sur le sucre), les montants indiqués doivent être des montants nets, c'est-à-dire des montants bruts après déduction de 25 % de frais de perception.