

Chapitre 5

Libre circulation, migration économique et étudiants

Le nombre de permis de travail délivrés en Belgique n'a jamais été aussi bas. En revanche, la part des détachements représentent une part de plus en plus importante du marché du travail. Au niveau européen, plusieurs évolutions sont en discussion : le projet d'adaptation de la législation sur les détachements et les conséquences d'un possible Brexit en termes de libre circulation. Les résultats des négociations dans le cadre de l'Accord général sur le commerce des services sont également attendus. Au niveau belge, la transposition de plusieurs directives européennes a un impact sur l'accès au marché du travail en Belgique.



1. CHIFFRES

Dans ce chapitre, nous aborderons différentes thématiques, comme par exemple, la **libre circulation des travailleurs dans l'UE**. Nous examinerons également l'emploi dans le cadre de la libre circulation des services, plus particulièrement les **détachements de travailleurs au sein de l'UE**. Nous toucherons aussi un mot des détachements de ressortissants de pays tiers : les **détachements internationaux temporaires**. Après avoir abordé la **migration économique** de ressortissants de pays tiers qui viennent dans notre pays pour y travailler, nous évoquerons brièvement ceux qui viennent à des fins d'études.

Encadré 17.

Travailler en Belgique dans cinq situations particulières⁴⁴⁴

Libre circulation des travailleurs : droit des travailleurs et des membres de leur famille de travailler et de séjourner dans un autre État membre de l'UE et d'y être traités de manière égale par rapport aux ressortissants de cet État membre.

Détachement dans le cadre de la libre circulation des services : un employeur établi dans un autre État membre de l'UE envoie en Belgique l'un de ses salariés pour y travailler pendant une certaine période. Les cotisations sociales afférentes sont payées en général dans le pays où l'entreprise est établie, mais les conditions salariales belges sont d'application.

Détachement international : un employeur établi en dehors de l'Espace économique européen (EEE) ou de la Suisse envoie en Belgique l'un de ses travailleurs pour y prester certains services. Les règles concernant les cotisations sociales sont fixées dans des conventions bilatérales ou multilatérales que la Belgique a conclues avec ces pays.

On parle de **mise à disposition de travailleurs** lorsqu'un employeur prête ses travailleurs à un tiers qui recourt à leurs services et qui exerce sur eux une autorité qui est normalement exercée par l'employeur lui-même. En Belgique, ceci n'est autorisé que dans certaines situations. Par exemple, une agence d'intérim engage des travailleurs intérimaires en vue de les mettre à la disposition d'une autre entreprise.

Sous-traitance : lorsque des travailleurs accomplissent certains travaux ou services dans une autre entreprise pour le compte et à la demande de leur employeur. Par exemple, une entreprise de nettoyage envoie son personnel pour effectuer l'entretien de bureaux.

⁴⁴⁴ Pour plus d'informations, voir : SPF Emploi, Travail et Concertation sociale.

1.1. | Libre circulation et migration économique

Cette section « chiffres » est consacrée à la libre circulation des travailleurs et aux migrations économiques et aborde les points suivants :

1. Les titres de séjour délivrés à des ressortissants de pays tiers pour des raisons liées à une activité rémunérée (en distinguant les premiers titres délivrés une année donnée, de l'ensemble des titres valables au 31 décembre de cette même année) ;
2. Les permis de travail ;
3. Les cartes professionnelles ;
4. Les données de l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (INASTI) ;
5. Les détachements de travailleurs, salariés ou indépendants ;
6. Les statuts diplomatiques et consulaires ;
7. La situation des personnes d'origine étrangère sur le marché de l'emploi belge.

L'objectif est ici de fournir des données chiffrées quant à la libre circulation des travailleurs (notamment des citoyens européens qui résident et travaillent en Belgique) et des services (des personnes détachées) et aux migrations économiques (des personnes des pays tiers). Insistons toutefois sur le fait que les données présentées ne reflètent que certains travailleurs étrangers. Les sources disponibles à l'heure actuelle ne permettent pas de donner une vue exhaustive des migrations économiques et de la libre circulation. Cela provient notamment du fait que certains travailleurs étrangers n'ont pas besoin d'autorisation pour travailler en Belgique (les citoyens de l'UE n'ont par exemple pas besoin de permis de travail ou de carte professionnelle). Par ailleurs, certains travailleurs ne doivent pas être enregistrés (comme cela peut être le cas des travailleurs frontaliers) ou ne le sont tout simplement pas (les travailleurs non-déclarés). N'oublions pas non plus que les chiffres présentés ici sont le résultat d'une activité administrative, c'est-à-dire des décisions qui ont été prises (par exemple des décisions de délivrer un permis de travail ou un titre de séjour) et des déclarations qui ont été faites (par exemple des détachements). Ces décisions et déclarations ne permettent pas de tirer de conclusion concernant l'activité économique effective sous-jacente.

Les données sur la délivrance des titres de séjour aux ressortissants des pays tiers sont produites par l'Office

des étrangers (OE) et publiées sur le site d'Eurostat⁴⁴⁵. Les motifs des premiers titres de séjour sont enregistrés pour tous les étrangers mais l'OE ne les publie que pour les ressortissants des pays tiers⁴⁴⁶. Dans le cadre des migrations économiques, l'étude des premiers titres pour les citoyens de l'UE serait pourtant particulièrement intéressante puisqu'un grand nombre d'entre eux exerce leur droit à la libre circulation pour des raisons économiques.

Ces statistiques permettent de distinguer les migrants disposant d'un titre de séjour pour des raisons professionnelles des autres raisons. Cela ne signifie toutefois pas que les personnes qui résident légalement en Belgique pour d'autres raisons (comme pour des raisons familiales) ne sont pas actives sur le marché du travail. Par ailleurs et dans ce cadre, nous ne sommes pas en mesure de distinguer les salariés des travailleurs indépendants.

Deux indicateurs sont particulièrement intéressants pour appréhender ce type de migration économique. D'une part, **les premiers titres de séjour** : il s'agit des premiers⁴⁴⁷ titres de séjour délivrés aux ressortissants de pays tiers, durant une année donnée. Ils font donc référence à des données qui expriment des flux. D'autre part, **l'ensemble des titres de séjour valables** : il s'agit de tous les titres de séjour délivrés à des ressortissants de pays tiers en cours de validité, à une date donnée. Ces données fournissent davantage d'indications sur les stocks.

1.2. | L'activité rémunérée est loin d'être le premier motif de migration en Belgique

En 2014, 8% de **tous les titres de séjour valables au 31 décembre 2014** ont été délivrés pour des raisons liées à des activités rémunérées, et à peine 11% du côté des **premiers titres**. Mais parmi les migrants ayant un titre de séjour délivré pour une autre raison qu'une activité rémunérée, certains sont également présents sur le marché

⁴⁴⁵ Voir Chap. 2 (raisons migratoires).

⁴⁴⁶ Mis à part pour les motifs familiaux, pour lesquels des statistiques nationales sont disponibles également pour les citoyens européens.

⁴⁴⁷ Un premier titre de séjour est considéré comme tel lorsque le délai de délivrance entre l'expiration de l'ancien titre et la délivrance du nouveau titre (pour une raison identique) est d'au moins six mois. Autrement dit, cet indicateur comprend, en plus des titres de séjour obtenus pour la première fois, les titres de séjour renouvelés après plus de 6 mois suivant l'expiration de l'ancien titre.

du travail. Ceux-ci, comme ceux disposant d'un titre de séjour pour raisons économiques, peuvent travailler selon les conditions dont dépendent de leur droit de séjour.

Les nationalités les plus représentées parmi les premiers titres (flux) et l'ensemble des titres de séjour (stocks) pour raisons économiques sont sensiblement identiques. Dans les deux cas, les Indiens, les Américains, les Chinois, les Japonais et les Turcs appartiennent au top des principales nationalités. Une exception notable est observée : on

dénombre plus de titres délivrés à des Marocains et encore valables au 31 décembre 2014 alors que ce groupe ne figure pas parmi les principales nationalités des premiers titres de séjour délivrés pour des activités économiques en 2014. Ensemble, les six premières nationalités représentent à environ (ou un peu moins de) 60% des premiers titres délivrés pour des motifs économiques en 2014 ou des titres valables fin décembre 2014.

Tableau 15. Principales nationalités et proportions des raisons liées à une activité rémunérée pour l'ensemble des titres de séjour valables au 31 décembre 2014 et pour les premiers titres délivrés en 2014 (Source : Eurostat)

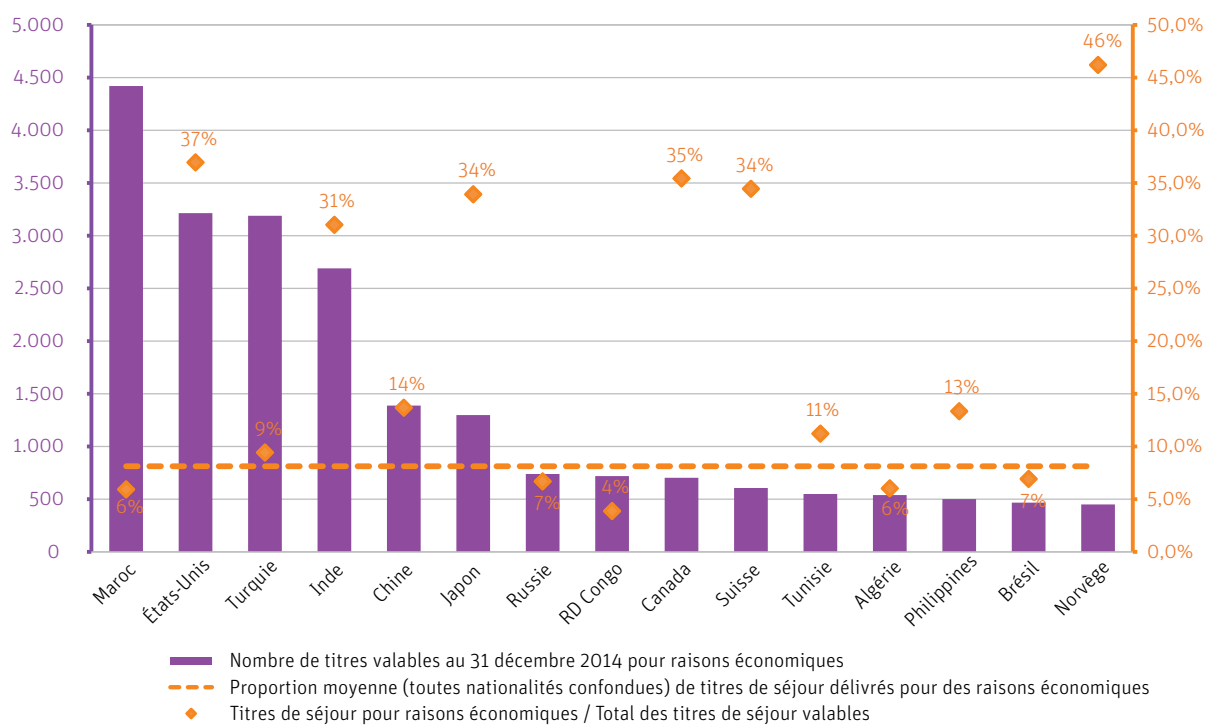
ENSEMBLE des titres de séjour pour des raisons liées à une activité rémunérée valables au 31 décembre 2014			PREMIERS titres de séjour pour des raisons liées à une activité rémunérée en 2014		
Pays	Effectifs	% de tous les titres (toutes raisons confondues)	Pays	Effectifs	% de tous les 1 ^{ers} titres (toutes raisons confondues)
1 Maroc	4.420	6%	Inde	1.079	42%
2 États-Unis	3.214	37%	États-Unis	827	35%
3 Turquie	3.189	9%	Japon	352	37%
4 Inde	2.690	31%	Chine	278	17%
5 Chine	1.388	14%	Turquie	189	10%
6 Japon	1.298	34%	Russie	166	14%
Autres pays	12.366	6%	Autres pays	1.877	6%
Total/Moyenne	28.565	8%	Total/Moyenne	4.768	11%

La Figure 42 illustre pour les quinze principales nationalités⁴⁴⁸ le nombre de titres de séjour valables au 31 décembre 2014 pour des raisons économiques et la part que ceux-ci représentent parmi l'ensemble des titres valables à la même date. Pour certaines nationalités comme les Marocains ou les Turcs, le nombre absolu de titres délivrés pour des raisons économiques est important, alors qu'en termes proportionnels, ils ne représentent qu'une faible partie de l'ensemble des titres de séjour délivrés (tous motifs confondus). Cela tient, au

moins en partie, à la proportion élevée de titres de séjour pour raisons familiales délivrés aux ressortissants de ces deux nationalités. Inversement, le nombre de titres pour raisons économiques est relativement important pour les Américains, les Indiens et les Japonais et représente une part importante parmi l'ensemble des titres de séjour valables (tous motifs confondus). Le Canada, la Suisse et la Norvège présentent une situation encore différente des précédentes. Comparativement à d'autres pays, le nombre de titres délivrés pour raisons économiques est nettement plus faible, mais néanmoins, ces quelques centaines de titres représentent une partie importante parmi l'ensemble des titres de séjour.

⁴⁴⁸ Seules les quinze premières nationalités les plus représentées parmi les titres de séjour pour raisons économiques valables au 31 décembre 2014 sont présentées sur ce graphique.

Figure 42. Nombre et proportions de titres de séjour valables au 31 décembre 2014 pour raisons économiques, par nationalité (Source : Eurostat)



1.3. | Les permis de travail et les cartes bleues européennes pour illustrer le travail salarié

En Belgique, il existe trois catégories de permis de travail : les permis A, les permis B et les permis C.

Encadré 18.

Les permis de travail A, B et C

.....

Le permis A est valable pour une durée illimitée et pour toutes les professions salariées. Il est réservé aux travailleurs justifiant de plusieurs années de travail couvertes par un permis B.

Le permis B est valable pour une période maximale de douze mois et limité à un seul employeur. En principe, l'autorisation d'occupation doit être obtenue par l'employeur avant que le travailleur n'arrive en Belgique⁴⁴⁹. Autrement dit, c'est le droit au travail qui ouvre le droit au séjour et à l'immigration.

Le permis C est également valable pour une période maximale de douze mois, mais autorise l'étranger à travailler pour tout employeur. Contrairement aux permis B, les permis C sont sollicités sur le sol belge puisque, dans ce cas, c'est le statut de séjour qui donne accès au marché du travail.

En principe, les étrangers qui souhaitent exercer un travail salarié en Belgique doivent obtenir un permis de travail. De nombreuses personnes sont toutefois dispensées d'une autorisation préalable à leur emploi en Belgique. L'article 2 de l'arrêté royal du 9 juin 1999⁴⁵⁰ précise que les citoyens de l'Espace économique

449 Art. 4, §2 de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers.

450 AR portant exécution de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers.

européen (EEE)⁴⁵¹ sont exemptés de permis de travail⁴⁵². Les chiffres sur les permis de travail ne nous informent donc pas sur la situation des citoyens UE, à l'exception des citoyens croates qui étaient les seuls à être encore soumis à cette obligation jusqu'au 1^{er} juillet 2015 (voir Encadré 19)⁴⁵³.

Encadré 19.

Mesures transitoires pour les nouveaux États membres de l'UE

.....

En principe, pour que les travailleurs étrangers obtiennent un permis de travail B, ils doivent répondre à la condition de l'examen préalable du marché de l'emploi. En d'autres termes, le permis B n'est octroyé que « s'il n'est pas possible de trouver parmi les travailleurs appartenant au marché de l'emploi un travailleur apte à occuper de façon satisfaisante et dans un délai raisonnable, même au moyen d'une formation professionnelle adéquate, l'emploi envisagé »⁴⁵⁴.

Avant 2014, les Roumains, les Bulgares et les Croates bénéficiaient d'une procédure simplifiée pour l'obtention d'un permis de travail pour les métiers en pénurie (exemption de l'examen du marché de l'emploi). Depuis le 1^{er} janvier 2014 par contre, toutes les restrictions à l'accès au marché du travail ont été levées pour les citoyens roumains et bulgares qui sont dorénavant dispensés, comme les autres Européens, de permis de travail. Parmi les citoyens de l'UE, seuls les ressortissants croates, jusqu'au 1^{er} juillet 2015, étaient encore soumis à l'obligation d'obtenir un permis B.

451 L'UE-27 ainsi que l'Islande, le Liechtenstein et la Norvège.

452 À côté des citoyens de l'EEE, d'autres personnes sont dispensées de permis de travail. Il s'agit notamment des étrangers autorisés au séjour illimité, du personnel diplomatique ou consulaire, des réfugiés reconnus ainsi que de certains membres de famille de l'étranger concerné. Cette dispense vaut également pour certaines professions comme les ministres des cultes, les journalistes, les sportifs ou les artistes (pour des périodes de trois mois maximum).

453 D'après les statistiques, quelques permis de travail ont été délivrés à des ressortissants d'UE-28. À l'exception des permis délivrés aux Croates (et autres Européens non UE) les informations résultent d'encodages erronés. Mais ils ne concernent que très peu de permis délivrés et modifient ainsi à la marge les pourcentages présentés.

454 Art. 8 de l'AR du 9 juin 1999.

1.3.1. | Les asiatiques et les africains majoritairement représentés parmi les bénéficiaires d'un permis de travail

Depuis 2014 et la fin des mesures transitoires pour les Roumains et les Bulgares, la répartition des permis A, B et C par grands groupes de nationalités a complètement changé. Encore en 2013, 60% des permis A et B étaient délivrés à des Roumains ou des Bulgares et 65% à des ressortissants de pays d'Europe. En 2014, cela ne concerne plus que 12% des permis A et B. En revanche, le poids des permis A et B délivrés à des ressortissants d'Afrique et d'Asie a fortement augmenté. Parmi ceux-ci, on retrouve principalement des Indiens (26%), des Marocains (10%) et des Japonais (8%). Les Américains sont également bien représentés, avec 7% des permis A et B délivrés en 2015.

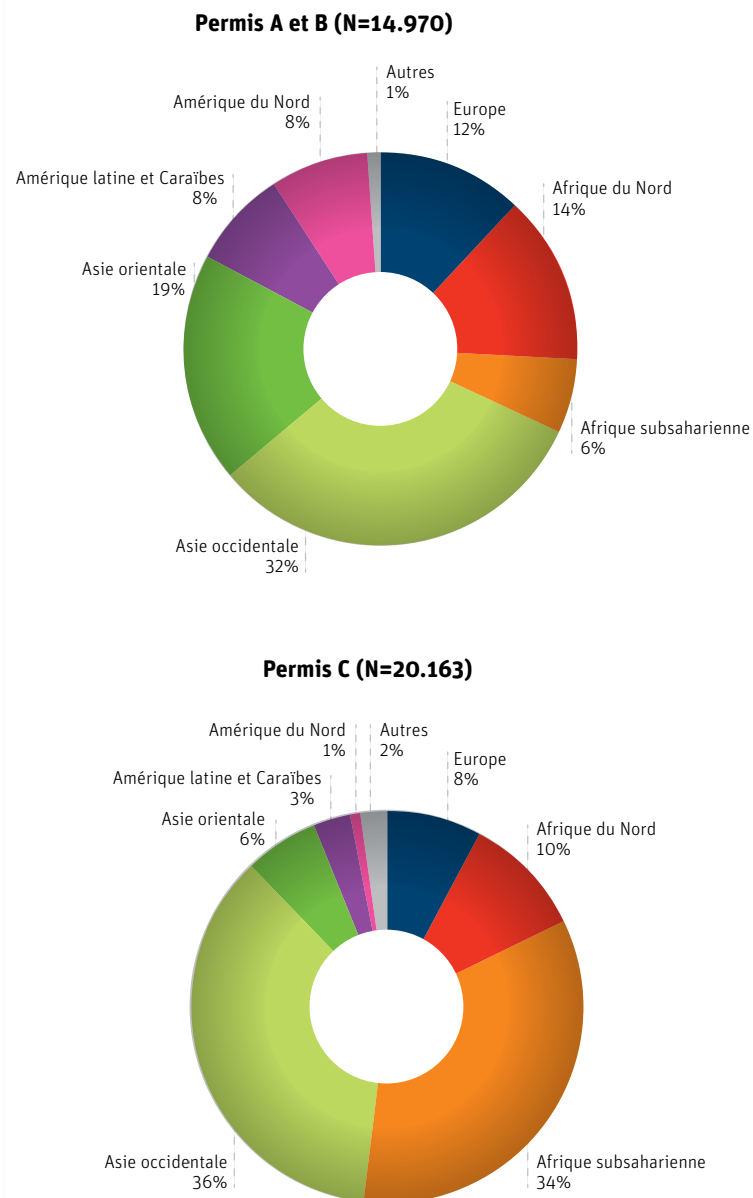
Du côté des permis C (octroyés à des étrangers avec un droit de séjour limité ou précaire), les changements sont moins marqués. Les ressortissants d'Afrique et d'Asie, spécialement d'Afrique subsaharienne (34%) et d'Asie occidentale (36%) occupent une place importante. Les ressortissants d'Afghanistan (14%) et du Cameroun (13%) sont particulièrement bien représentés parmi les bénéficiaires d'un permis C, suivis, un peu plus loin, par les Marocains (7%), les Syriens (6%), les Irakiens (5%) et les Congolais (RD) (5%).

1.3.2. | Des différences régionales importantes subsistent

Ces dernières années, le nombre de permis de travail octroyés en Belgique (tous types confondus) n'a cessé de diminuer. En 2014 plus particulièrement, le nombre de permis a très fortement chuté, passant de 62.190 en 2013 à 35.133 en 2014, soit une diminution de 44%. Précédemment, les permis B étaient les plus fréquents et représentaient encore en 2013, un peu moins de deux tiers des permis délivrés. En 2014, les permis C sont devenus les plus fréquents (57% de l'ensemble des permis). Les permis A restent quant à eux délivrés de façon tout à fait marginale, représentant un peu moins de 2%. La répartition des permis est par ailleurs peu équilibrée entre les régions.

En 2014, la Wallonie a délivré 7.298 permis de travail (tous types confondus), Bruxelles-Capitale en a délivré 10.799 et la Flandre, à elle seule, en a délivré plus de 17.000. Ce dernier chiffre représente près de la moitié de tous les permis de travail délivrés en Belgique. Par ailleurs, la

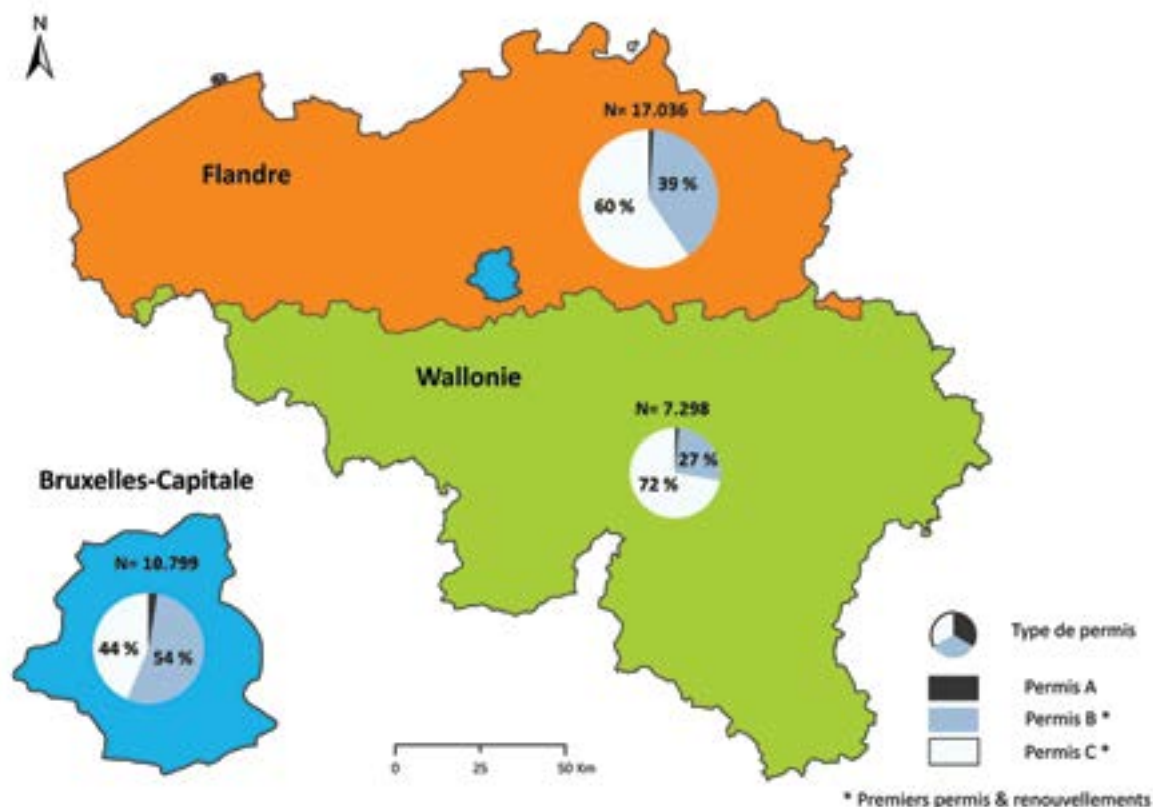
Figure 43. Répartition des nationalités des personnes ayant obtenu un permis A, B ou C, 2014 (Sources : SPF Emploi et Régions)



délivrance des permis selon le type⁴⁵⁵ (A, B, C) n'est pas homogène d'une région à l'autre. La Wallonie se démarque des autres régions en délivrant dans 72% des cas un permis de type C alors que cela concerne 44% de l'ensemble des permis délivrés à Bruxelles et 60% des permis délivrés en

⁴⁵⁵ Précisons que les permis B sont délivrés par la Région dans laquelle l'étranger travaille, alors que les permis C sont délivrés par la Région dans laquelle l'étranger a son lieu de résidence.

Carte 12. Répartitions des premiers permis de travail (A, B et C) délivrés et des renouvellements de permis (B et C) par région⁴⁵⁵, 2014 (Source : SPF Emploi et régions)



Flandre. En revanche, la Flandre, et surtout Bruxelles-capitale, se distinguent, avec des proportions plus élevées de permis B. À Bruxelles-capitale, cela concerne plus d'un permis de travail sur deux délivrés (54%)⁴⁵⁶.

1.3.3. | Le nombre de permis de travail n'a jamais été aussi faible ces dernières années

Depuis 2007, le nombre de permis de travail B et C délivrés n'a jamais été aussi peu élevé qu'en 2014. Cette diminution du nombre de permis B intervient après une hausse qui s'est étendue de 2010 à 2013. Elle tient à la chute importante à la fois du nombre de premiers permis (-58% entre 2013 et 2014) et du nombre de renouvellements

(-63% entre 2013 et 2014). Ce changement marqué est le résultat de la fin des mesures transitoires qui étaient en place jusqu'au 31 décembre 2013 pour les Roumains et les Bulgares. Jusqu'à cette date, ces derniers bénéficiaient de procédures simplifiées pour les emplois dans des secteurs en pénurie de main-d'œuvre. La fin de ces mesures transitoires signifie qu'à partir du 1^{er} janvier 2014, toutes les restrictions à l'accès au marché de l'emploi ont été levées. Les ressortissants bulgares et roumains, au même titre que les ressortissants UE (à l'exception des Croates jusqu'au 1^{er} juillet 2015) sont dispensés de l'obtention d'un permis de travail pour exercer en Belgique⁴⁵⁷.

Malgré la diminution généralisée du nombre de permis B accordés en 2014, un point commun subsiste par rapport à 2013 : la majorité (62%) des permis B délivrés correspond à des renouvellements de permis qui ont été accordés antérieurement.

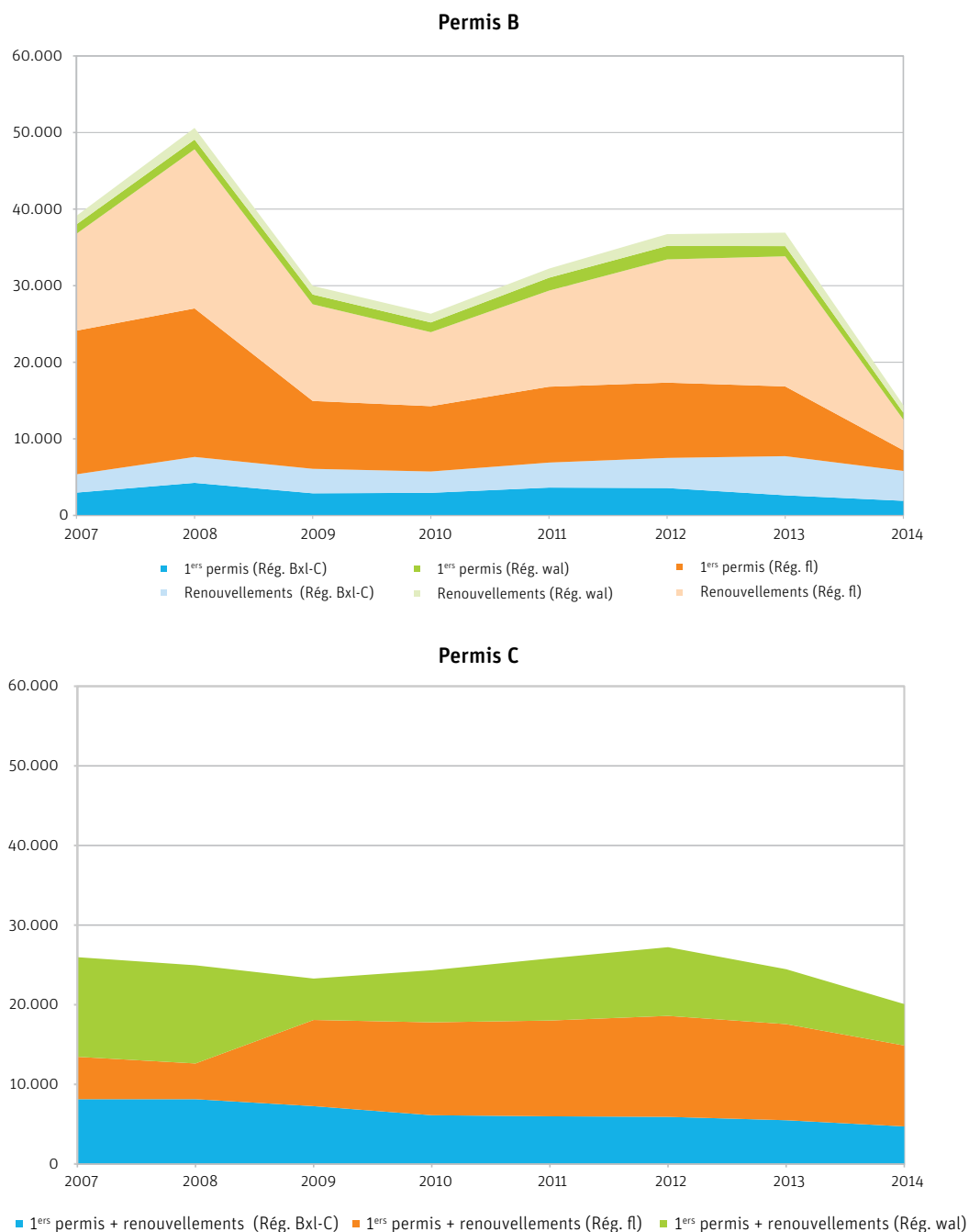
⁴⁵⁶ Le secteur pour la Wallonie reprend ici les chiffres de la Wallonie et de la Communauté germanophone.

⁴⁵⁷ Voir aussi newsletter chiffres Myriatics 3, « Nouvelles migrations des pays de l'Est : Focus sur les Roumains, Polonais et Bulgares » : www.myria.be/fr/donnees-sur-la-migration/myriatics.

La chute du nombre de permis B s'accompagne d'une diminution marquée du nombre de permis C qui, entre 2007 et 2013, oscillaient entre 23.000 et 28.000 unités et atteignent désormais, dans les trois régions principales, à peine le chiffre annuel de 20.000⁴⁵⁸.

Figure 44. Premiers permis et renouvellements de permis B et C par région⁴⁵⁹, 2007-2014

(Sources : SPF Emploi et Régions)



⁴⁵⁹ Ces données ne reprennent pas les permis qui ont été délivrés en Communauté germanophone car elles ne sont pas disponibles pour toutes les années antérieures.

⁴⁵⁸ Les données disponibles ne permettent pas de distinguer les premiers permis C des renouvellements de permis C pour toutes les années présentées. C'est pourquoi les deux catégories sont présentées conjointement pour chacune des régions.

1.3.4. | Une carte bleue européenne pour les travailleurs hautement qualifiés peu utilisée⁴⁶⁰

La carte bleue européenne est le résultat de la transposition en droit belge de la directive européenne 2009/50/CE qui introduit un système d'admission souple des ressortissants de pays tiers et de leurs familles dans le cadre d'un emploi hautement qualifié⁴⁶¹. Il s'agit d'un titre de séjour qui autorise son titulaire non seulement à résider sur le territoire belge mais également à y travailler.

Les conditions d'accès à cette carte bleue sont relativement contraignantes⁴⁶², ce qui explique sans doute le très faible nombre de cartes délivrées. En 2012, année de création de la carte bleue, aucune demande n'a été enregistrée et donc, aucune carte n'a été délivrée. En 2013 et 2014, le nombre de demandes introduites et de cartes délivrées est extrêmement faible. En 2013, seules 5 cartes bleues ont été délivrées sur 7 demandes introduites. En 2014, 19 nouvelles cartes ont été délivrées et 7 renouvellements supplémentaires ont été accordés. En 2014, la carte bleue a été accordée (pour la première fois) à des personnes de différentes nationalités, issues des États-Unis, de Serbie, d'Inde, de Biélorussie, de Bosnie-Herzégovine, d'Ukraine, du Maroc, d'Afrique du Sud, du Canada et d'Australie.

Le nombre de cartes bleues délivrées est très variable d'un pays à l'autre. En Belgique, 26 cartes ont été délivrées (premiers titres et renouvellements confondus) en 2014. Ce chiffre est également très faible dans la plupart des pays d'Europe de l'est, aux Pays-Bas, en Finlande, au Portugal en Suède, à Chypre et au Liechtenstein. En revanche, d'autres pays se distinguent, avec un nombre bien plus élevé de cartes bleues (1^{ères} cartes et renouvellements), comme l'Allemagne (12.108), la France (840), le Luxembourg (481), l'Espagne (322) et la Roumanie (231).

460 L'actualisation des chiffres a été faite pour l'année entière de 2014 à partir des chiffres publiés sur Eurostat.

461 Voir site du SPF Emploi : www.emploi.belgique.be.

462 Le travailleur doit posséder un diplôme de l'enseignement supérieur pour des études d'une durée de trois ans au moins, il doit avoir conclu un contrat de travail à durée indéterminée ou d'une durée égale ou supérieure à un an, sa rémunération annuelle brute doit être égale ou supérieure à 49.995 € (en 2012), il doit produire un document de voyage en cours de validité et doit posséder une assurance maladie pour les périodes non couvertes par les droits résultant de son contrat de travail. Enfin, il ne doit pas être considéré comme une menace pour l'ordre public ou la sécurité nationale.

1.4. | Les cartes professionnelles et les données de l'INASTI pour mesurer le travail des indépendants

1.4.1. | Les cartes professionnelles

En principe, les étrangers qui désirent exercer une activité professionnelle indépendante ayant un intérêt économique, social, culturel, artistique ou sportif pour la Belgique doivent être en possession d'une carte professionnelle. Cela dit, comme pour les permis de travail pour les salariés, certaines personnes en sont dispensées en raison de leur activité, de leur droit de séjour ou de leurs liens familiaux⁴⁶³. Les principales personnes exemptées sont les ressortissants de l'Espace économique européen, les étrangers en séjour illimité, les réfugiés reconnus et les conjoints assistant leur époux dans leur activité économique indépendante⁴⁶⁴. La carte professionnelle est spécifique à une activité déterminée et est d'une validité limitée à cinq ans maximum (mais renouvelable).

En 2015, 1.590 demandes de carte professionnelle ont été introduites. Le nombre total de décisions prises la même année est, quant à lui, de 1.603 dont un peu moins de 60% ont été favorables et ont donné lieu à l'octroi de la carte. Par rapport à 2014, il n'y a pas de réels changements observés, si ce n'est que depuis le 1^{er} janvier 2015, la carte professionnelle est devenue une matière régionalisée. Notons que les décisions prises une année ne se rapportent pas toutes à des demandes effectuées la même année (d'où le fait que le nombre de décisions soit parfois plus élevé que le nombre de demandes).

463 Loi du 19 février 1965 relative à l'exercice, par les étrangers, des activités professionnelles indépendantes ; Arrêté royal du 2 août 1985 portant exécution de la loi du 19 février 1965 relative à l'exercice, par les étrangers, des activités professionnelles indépendantes.

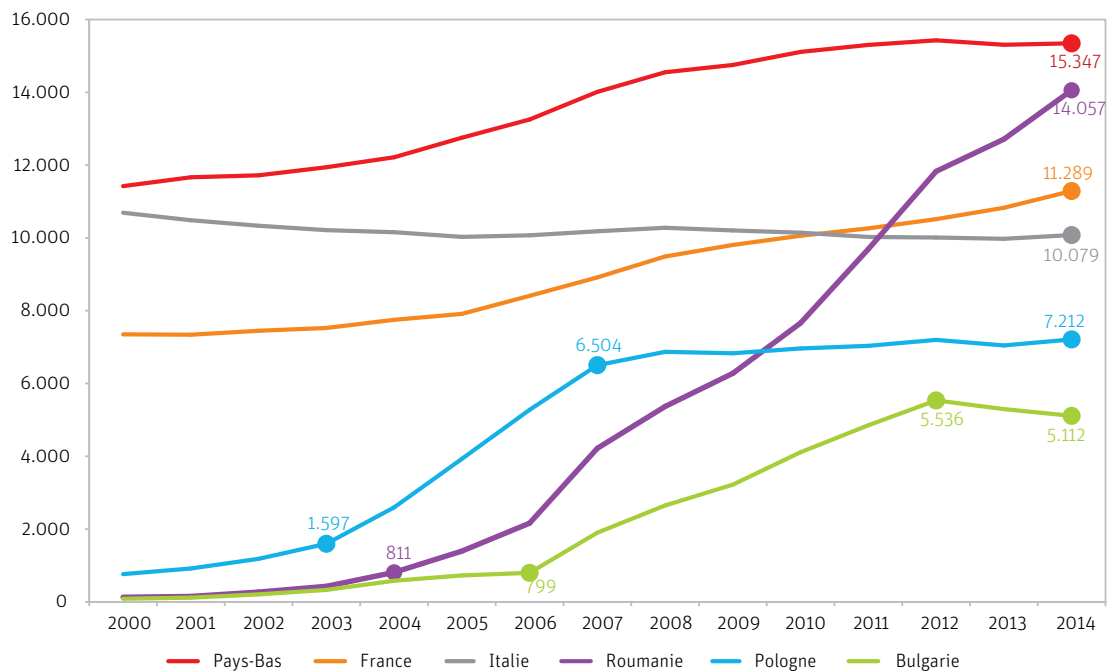
464 D'autres catégories d'étrangers sont dispensées de carte professionnelle, comme les étudiants, certains stagiaires, les commerçants ambulants, etc.

1.4.2. | Les données de l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (INASTI)

Une autre source de données permet d'apprécier l'intensité de l'activité indépendante des étrangers : il s'agit des données de l'INASTI. Cette base de données rassemble tous les indépendants (Belges et étrangers) affiliés auprès de cette institution publique de sécurité sociale⁴⁶⁵. Elle permet dès lors d'étudier le travail indépendant des étrangers de façon complémentaire aux cartes professionnelles. Toutes les nationalités y sont reprises (alors que les données sur les cartes professionnelles ne portent pas sur les citoyens de l'Union européenne). Ces données fournissent par ailleurs une photographie de l'ensemble des indépendants affiliés auprès de l'INASTI (alors qu'en ce qui concerne les cartes professionnelles, seules des statistiques sur les demandes, octrois et refus annuels sont disponibles).

Depuis 2003, le nombre d'indépendants affiliés à l'INASTI n'a cessé d'augmenter. Cette augmentation est essentiellement liée à l'inscription des ressortissants des nouveaux États membres de l'UE. Dans un premier temps, cette progression a principalement été alimentée par les Polonais. Mais depuis 2007, les Bulgares et surtout les Roumains sont de plus en plus nombreux, ces derniers arrivant, depuis 2012, en tête de classement après les Néerlandais mais devant les Français et les Italiens (Figure 45). Pendant les périodes de mesures transitoires (Encadré 19), et alors même que leur accès au marché du travail était limité aux fonctions en pénurie, les Polonais et plus tard les Bulgares et les Roumains pouvaient s'établir librement comme indépendants.

Figure 45. Évolution du nombre de travailleurs indépendants (aidants non inclus⁴⁶⁶) assujettis à l'INASTI pour les six principales nationalités, 2000-2014 (Source : INASTI)⁴⁶⁷



465 Les indépendants ont également la possibilité de s'affilier auprès d'une caisse d'assurance sociale de droit privé.

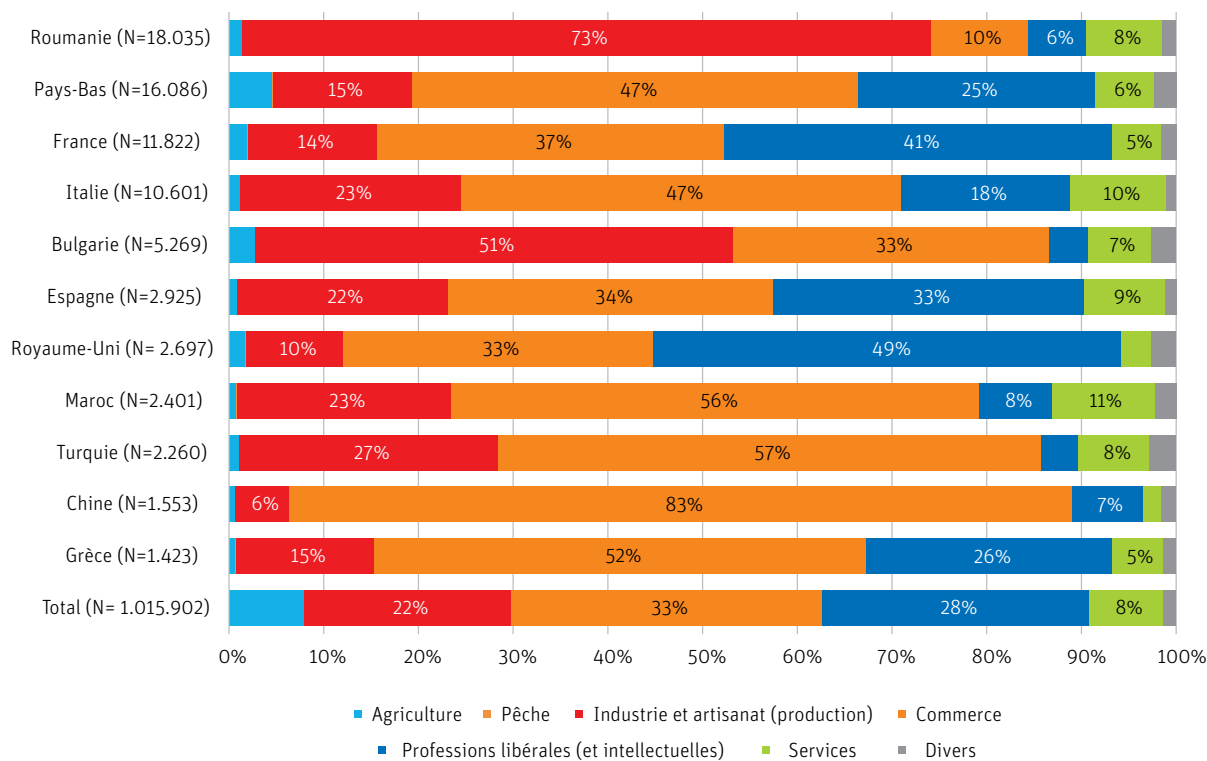
466 Les données de l'INASTI présentées dans le Myriatics 3 incluent les aidants des indépendants. Ici, seuls les indépendants (non-aidants) sont pris en compte.

467 Les données présentées ici tiennent compte de tous les affiliés non-belges ayant une activité indépendante en Belgique, peu importe leur lieu de résidence (en Belgique ou à l'étranger).

Si les Bulgares et les Roumains ont le plus contribué à l'augmentation du nombre de travailleurs indépendants étrangers en Belgique au cours de ces cinq dernières années (+24% pour les Bulgares et +83% pour les Roumains depuis 2010), ils ont été particulièrement présents dans certains secteurs d'activité⁴⁶⁸. En 2014, selon les données de l'INASTI, 51% des ressortissants bulgares et 73% des ressortissants roumains travaillaient dans le domaine de l'industrie. Cette branche d'activité a pris une ampleur particulière au cours des dernières années avec, pour conséquence, une plus faible représentation de ces nationalités dans le secteur du commerce (valant

respectivement 33% et 10% parmi les ressortissants bulgares et roumains). Les Néerlandais, les Français, les Britanniques, les Italiens ainsi que les Espagnols ont également récemment connu une baisse de leur implication dans le commerce, au profit des professions libérales. Le secteur du commerce reste prédominant pour les Turcs (57%) et les Marocains (56%), mais aussi pour les Grecs (52%). Ajoutons également que parmi les 1.553 travailleurs indépendants chinois répertoriés comme tels par l'INASTI au 31 décembre 2014, 83% d'entre eux étaient actifs dans le secteur commercial.

Figure 46. Évolution du nombre de travailleurs indépendants (aidants inclus) assujettis à l'INASTI par branche d'activité pour quelques nationalités, 2014 (Source : INASTI)



⁴⁶⁸ Voir aussi newsletter chiffres Myriatics 3, « Nouvelles migrations des pays de l'Est : Focus sur les Roumains, Polonais et Bulgares » : www.myria.be/fr/donnees-sur-la-migration/myriatics.

1.5. | Autres statuts liés à une activité professionnelle

1.5.1. | Les travailleurs détachés

Si une entreprise située à l'étranger obtient un contrat en Belgique, elle peut y envoyer ses travailleurs dans le cadre d'une procédure de détachement⁴⁶⁹. Elle doit alors faire une déclaration de détachement par voie électronique via le système LIMOSA⁴⁷⁰. Si une même personne fait l'objet de plusieurs détachements sur une même année, chaque détachement devra être enregistré. Grâce à ce système, l'Office National de Sécurité sociale⁴⁷¹ (ONSS) tient des statistiques précises du nombre de détachements et du nombre de travailleurs détachés en Belgique, tant pour les salariés que pour les indépendants⁴⁷².

Le Tableau 16 présente le nombre de déclarations de détachement de travailleurs, salariés ou indépendants. On peut y voir la hausse du nombre de détachements depuis 2007 qui sont passés de 145.696 à 662.355, soit une augmentation de 355% en l'espace d'une dizaine d'années.

De 2008 à 2015, la proportion de travailleurs indépendants est passée de 10% à 16%. En termes d'effectifs, le nombre de travailleurs indépendants a plus que triplé sur la même période (passant d'environ 11.000 à quasiment 35.000). La proportion d'indépendants varie fortement d'une nationalité à l'autre. En 2014, elle est par exemple de 2% pour les travailleurs portugais et de 67% pour les travailleurs détachés slovaques. Le nombre de travailleurs salariés est quant à lui passé d'environ 105.000 en 2008 à plus de 178.000 en 2015.

Les pays frontaliers figurent parmi les principales nationalités des personnes détachées en Belgique. Depuis 2008, le nombre de détachés hollandais est le plus élevé et n'a cessé d'augmenter (+ 88%). Les détachés polonais ont, eux aussi, connu une augmentation marquée depuis 2008 et occupent même, depuis 2011, la deuxième place du classement, bien avant les Français et les Allemands. Ces

Tableau 16. Nombre total de déclarations de détachement de travailleurs salariés et d'indépendants de 2007 à 2015⁴⁷³ (Source : ONSS)

Année	Nombre de déclarations de détachements de travailleurs salariés et d'indépendants
2007	145.696
2008	245.822
2009	217.952
2010	261.004
2011	339.557
2012	373.268
2013	456.655
2014	531.135
2015	662.355

deux derniers groupes, à l'inverse des Hollandais et des Polonais, connaissent une évolution bien moins marquée depuis 2008. Le nombre de détachés français a augmenté de 2% depuis 2008 et le nombre de détachés allemands a, quant à lui, diminué de 16% durant la même période.

D'autres pays d'Europe de l'Est envoient aujourd'hui de plus en plus de travailleurs détachés en Belgique. C'est le cas par exemple des détachés roumains et slovaques qui sont environ 15.000 en 2015 alors qu'ils n'étaient qu'environ 2.000 ou 3.000 en 2008.

Parmi les 213.240 détachés observés en Belgique en 2015, 7% ont la nationalité d'un pays tiers. On compte également un peu moins de 2% de détachés belges. Il s'agit de Belges qui travaillent à l'étranger et qui ont été envoyés en mission en Belgique par leur employeur.

469 Il peut s'agir des entreprises situées dans l'EU ou hors de l'UE qui envoient leurs travailleurs vers la Belgique.

470 LIMOSA est l'acronyme de *Landenoverschrijdend Informatiesysteem ten behoeve van Migratieonderzoek bij de Sociale Administratie* (Réseau transnational d'information pour l'étude des flux migratoires à l'administration sociale). Le système LIMOSA a été remanié en 2013 suite à un arrêt de la Cour de justice européenne qui le jugeait contraire à la libre circulation de services. Pour plus d'information sur ce sujet, voir : *Rapport annuel Migration 2013*, pp 129-130.

471 Informations reçues par mail de l'ONSS - Direction des Relations internationales le 5 mars 2014.

472 Les données utilisées pour les détachements ont été extraites à une date déterminée. En fonction de cette dernière, les chiffres peuvent fluctuer très légèrement.

473 Les données représentent le nombre de *déclarations* enregistrées. Une même personne peut faire l'objet de plusieurs déclarations au cours d'une année calendrier. Cette personne est, dans ce cas, comptabilisée plusieurs fois : une seule fois dans les statistiques par *individus* mais plusieurs fois dans les données sur les *déclarations*. Un même individu peut aussi être déclaré au cours d'une même année en tant que salarié et en tant que travailleur indépendant, et de mêmes individus peuvent avoir été déclarés pendant plusieurs années. Le but de ce double enregistrement est d'avoir une vue sur les flux, l'évolution et le nombre de détachés. Les données des figures 7 et 8 présentent les statistiques des *individus* détachés.

Figure 47. Évolution du nombre de personnes uniques détachées par statut de 2008 à 2015 (Source : ONSS)

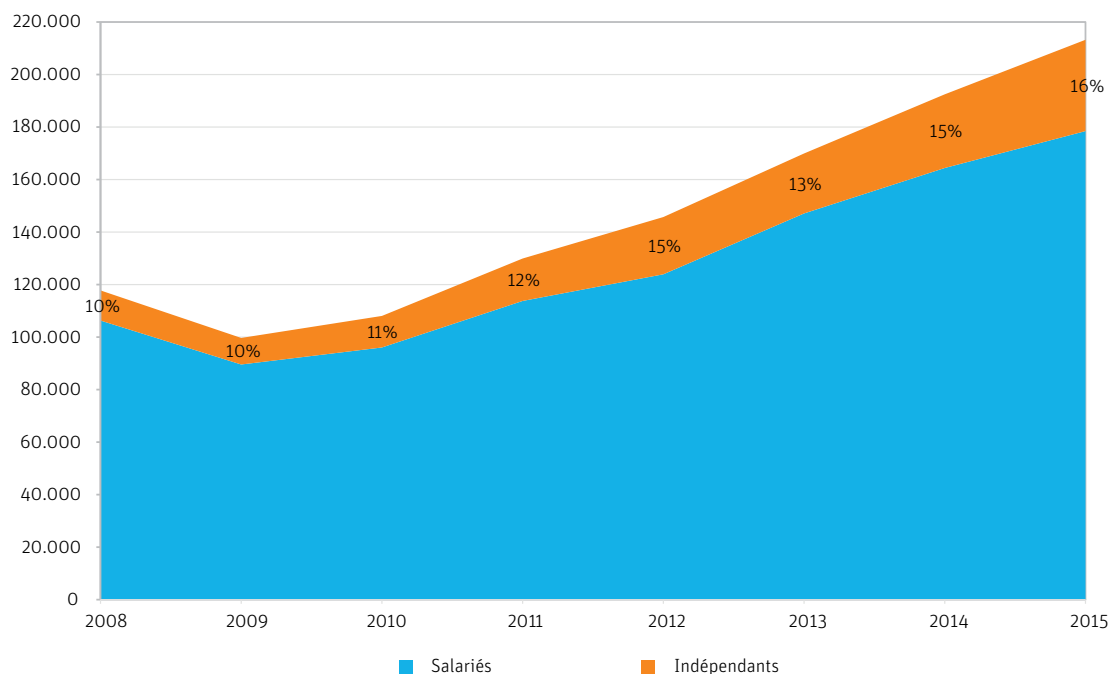
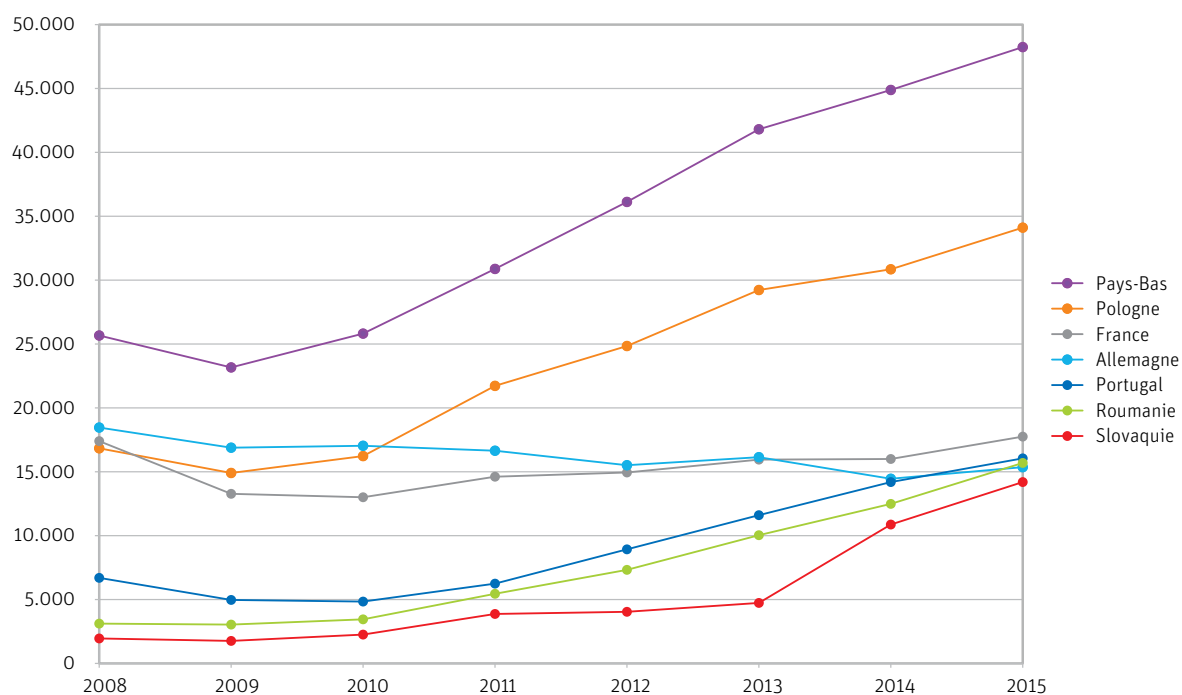


Figure 48. Évolution du nombre de personnes détachées (salariés et indépendants) par nationalité, de 2008 à 2015, pour quelques principales nationalités⁴⁷⁴ en 2015 (Source : ONSS)



474 Les nationalités représentées sur le graphique présentent en 2015, au moins 10.000 détachements d'individus salariés ou indépendants.

1.5.2. | Les personnes bénéficiant du statut diplomatique et consulaire

En date du 15 avril 2016, le nombre de cartes d'identité spéciales délivrées à des étrangers bénéficiant du statut diplomatique ou consulaire en Belgique par le SPF Affaires étrangères était de 70.634, soit un nombre quasiment similaire à celui qui était observé en mars 2015. Ce chiffre prend en compte les cartes délivrées à des titulaires (34.757) ainsi qu'à des membres de leur famille (35.877). Cela concerne le personnel des nombreuses missions diplomatiques ou consulaires (ainsi que les membres de leur famille) qui restent domiciliés dans leur pays d'origine comme : les diplomates, le personnel technique et administratif, le personnel de maison et les domestiques des diplomates, mais aussi ceux qui travaillent comme fonctionnaires pour une organisation internationale (ainsi que les membres de leur famille).

Parmi ces cartes d'identité spéciales, 196 ont été délivrées à des employés de maison et 34 aux membres de la famille de ces employés (donc 230 au total) ; 194 cartes d'identité spéciales ont été délivrées au personnel de service et 142 aux membres de leur famille (soit 336 au total). Ce total de 566 cartes pour les employés de maison et le personnel de service est en diminution depuis 2013, date à laquelle encore 700 cartes avaient été délivrées (672 en 2015 et 683 en 2014).

1.6. | Proportionnellement plus d'inactifs parmi les personnes d'origine étrangère

Le *Monitoring socio-économique* est une source de données incontournable pour analyser la position socio-économique des personnes d'origine étrangère sur le marché de l'emploi en Belgique (Encadré 20).

Encadré 20.

Le Monitoring socio-économique

Fruit d'une collaboration entre le SPF Emploi, Travail et Concertation sociale et Unia (Centre interfédéral pour l'égalité des chances), le Monitoring socio-économique donne aujourd'hui la possibilité d'appréhender la position des personnes d'origine étrangère sur le marché de l'emploi en Belgique. Les données présentées proviennent d'un couplage entre le Registre national et le *datawarehouse* « marché du travail et protection sociale » de la Banque Carrefour de la Sécurité Sociale (BCSS). Dans le cadre de ce projet, deux rapports principaux ont été publiés en 2013 et en 2015, avec comme objectif de « mettre en évidence la stratification du marché du travail selon l'origine et l'historique migratoire des personnes »⁴⁷⁵.

En 2012, le **taux d'activité**⁴⁷⁶ vaut 72%, toutes origines confondues. Il est toutefois nettement inférieur pour les groupes d'origine étrangère qui présentent systématiquement des proportions d'inactifs plus élevées. Les taux d'inactivité sont particulièrement importants pour les individus originaires du Proche-Orient et du Moyen-Orient (55%) ou de pays européens non UE et non candidats (53%). D'après le rapport du Monitoring socio-économique (2015), ce constat résulterait de la structure par âge plus jeune des populations originaires de ces régions. En revanche, le **taux d'emploi**⁴⁷⁷ ne franchit le seuil des 50% que pour les personnes d'origine belge, de l'UE-14 et l'UE-12.

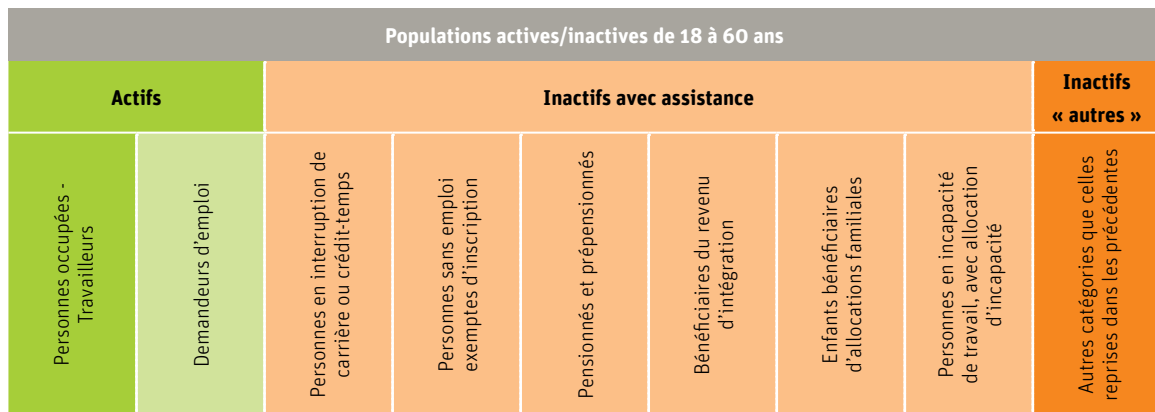
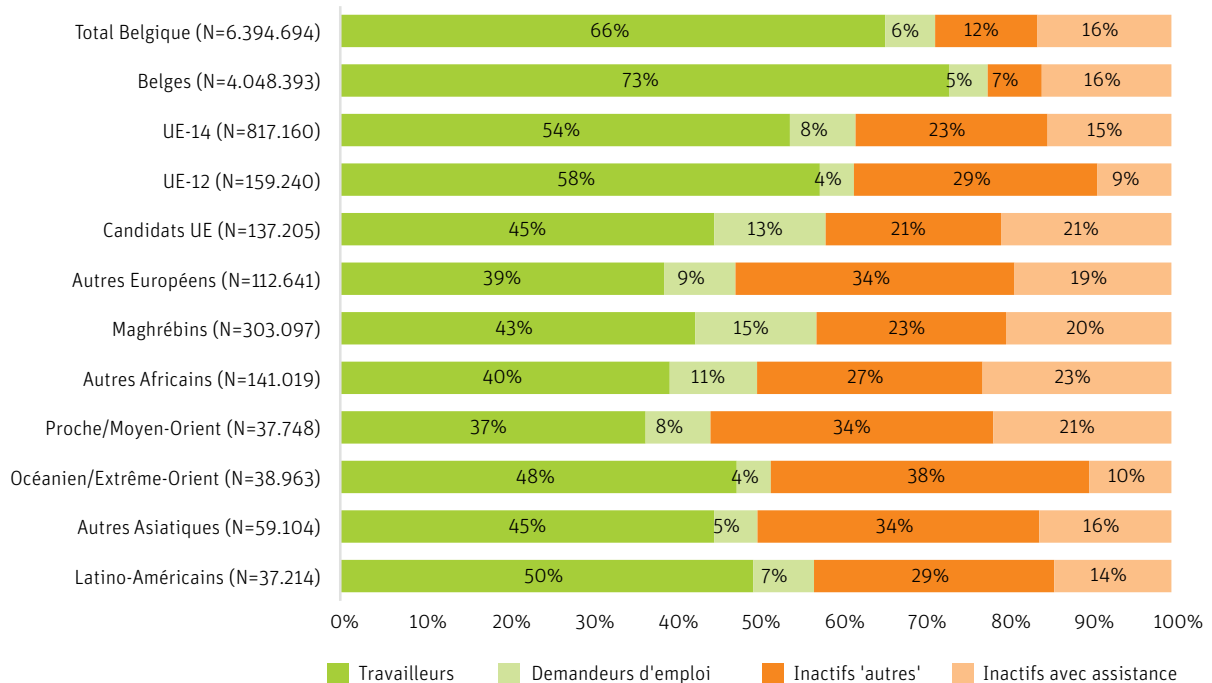
⁴⁷⁵ SPF Emploi, Travail et Concertation sociale et Centre interfédéral pour l'égalité des chances, *Monitoring socio-économique. 2015. Marché du travail et origine*, p. 3.

⁴⁷⁶ Le taux d'activité représente, ici, la proportion de personnes considérées comme actives, c'est-à-dire à la fois les travailleurs et les demandeurs d'emploi.

⁴⁷⁷ Le taux d'emploi se focalise, parmi les personnes actives, uniquement sur les travailleurs et exclut, à la différence du taux d'activité, les demandeurs d'emploi.

Figure 49. Répartition des personnes actives/inactives et des travailleurs par grands groupes d'origine^{478,479} et par situation sur le marché de l'emploi en Belgique, 2012

(Source : Monitoring socio-économique, 2015)



478 Les groupes d'origine ont été établis en fonction de la situation de 2012. Le groupe « candidat UE » inclut donc la Macédoine, la Turquie et l'Islande, mais aussi la Croatie. Pour plus de détails concernant les regroupements, voir : SPF Emploi, Travail et Concertation sociale et Centre interfédéral pour l'égalité des chances, Monitoring socio-économique. 2015. Marché du travail et origine.

479 Les données détaillées pour le groupe d'origine nord-américaine ne sont pas disponibles, faute d'effectifs suffisants. Les données indiquent simplement que 13.641 individus âgés de 18 à 60 sont originaires d'Amérique du Nord, parmi lesquels 35% sont considérés comme actifs (travailleurs ou demandeurs d'emploi). Ce taux d'activité très faible est à utiliser avec précaution : il résulterait, en partie, de l'attribution de la catégorie « inactifs autres » aux fonctionnaires internationaux (SPF Emploi, Travail et Concertation sociale et Centre interfédéral pour l'égalité des chances, Monitoring socio-économique. 2015. Marché du travail et origine).

1.7. | Migrations pour motifs d'études

Les chiffres dont Myria dispose sur les migrations pour motifs d'études donnent deux types d'informations.

- Des informations sur le nombre annuel d'individus qui *obtiennent* un droit de séjour en Belgique ou viennent effectivement s'installer en Belgique en déclarant à l'administration venir s'établir pour y étudier. Dans ce cadre, nous utilisons notamment les informations sur les demandes et les décisions relatives aux visas de long séjour⁴⁸⁰ (aussi appelés visas D, voir chapitre II. Motifs des migrations en Belgique). Nous utilisons également l'information relative aux premiers titres de séjour qui ont été délivrés pour motif d'études en 2015.
- Des informations sur le nombre d'individus qui, en 2015, *disposent* d'un droit de séjour en Belgique pour des raisons liées aux études. Il s'agit donc d'une photographie, à un moment donné, de tous les ressortissants de pays tiers, disposant d'un titre de séjour pour raisons d'études, quelle que soit l'année de leur arrivée en Belgique. Ces données illustrent l'ensemble des titres de séjour valables au 31 décembre de chaque année.

1.7.1. | Plus de 25% des visas D pour raisons d'études ont été délivrés à des Chinois, des Américains ou des Camerounais

En 2015, 32.509 décisions ont été prises pour des visas D, tous motifs confondus. Parmi ces décisions, 8.963 (28%) concernaient des visas demandés pour raisons d'études. Parmi ces 8.963 décisions, 7.609 décisions ont été positives, soit 85%.

28% des visas qui ont été délivrés en 2015 pour des raisons d'études l'ont été à des Chinois, des Américains et des Camerounais. Tous motifs confondus, ces trois nationalités ne concernent qu'un peu moins de 15% de l'ensemble des visas de long séjour délivrés en 2015.

Tableau 17. Effectifs et proportions de visas de long séjour délivrés, tous motifs confondus et pour motifs d'études, pour les dix principales nationalités, 2015

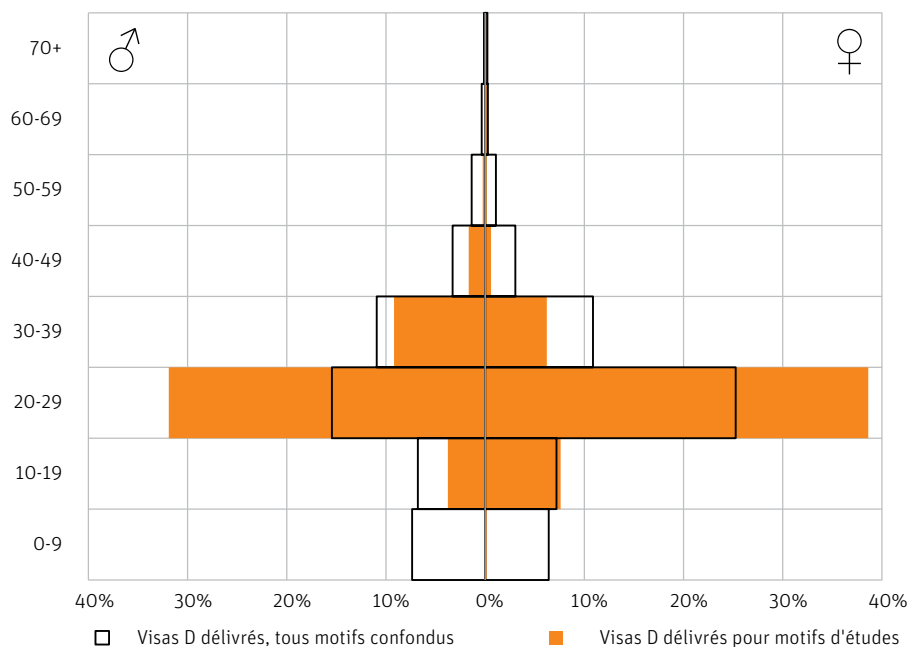
(Source : SPF Affaires étrangères)

Visas D pour motif d'études			Visas D tous motifs confondus		
Nationalité	Effectifs	Proportions	Nationalité	Effectifs	Proportions
1 Chine	758	10,0%	Inde	3.260	12,5%
2 États-Unis	706	9,3%	Maroc	2.189	8,4%
3 Cameroun	671	8,8%	Chine	1.469	5,6%
4 Brésil	417	5,5%	États-Unis	1.358	5,2%
5 Turquie	380	5,0%	Syrie	1.224	4,7%
6 Canada	356	4,7%	Turquie	1.092	4,2%
7 Inde	284	3,7%	Japon	940	3,6%
8 RD Congo	218	2,9%	Cameroun	938	3,6%
9 Vietnam	215	2,8%	Afghanistan	818	3,1%
10 Mexique	209	2,7%	Canada	614	2,4%
Autres	3.395	44,6%	Autres	12.186	46,7%
Total	7.609	100%	Total	26.088	100%

⁴⁸⁰ Si la base de données sur les visas est intéressante pour l'étude des motifs de la migration, elle présente cependant quelques limites : voir chapitre II. Raisons migratoires.

Figure 50. Répartition des visas de longue durée délivrés en 2015, tous motifs confondus ou pour raisons d'études, par groupe d'âges (atteint en 2015) et sexe des bénéficiaires

(Source : SPF Affaires étrangères)



Tous motifs confondus, les femmes sont plus nombreuses (54%) à recevoir un visa de long séjour que les hommes ; ce constat est également applicable pour les visas de longue durée délivrés pour des motifs d'études (53% de femmes ont reçu une décision positive en 2015). Quant à la répartition par âge des individus, les variations sont plus marquées. Les visas pour raisons d'études sont majoritairement accordés à des individus âgés entre 20 et 29 ans (71%) alors que cela concerne 41% des visas de longue durée accordés, tous motifs confondus.

1.7.2. | Un nombre relativement stable de premiers titres de séjour délivrés pour raisons d'études

Depuis 2010, le nombre de premiers titres de séjour délivrés à des ressortissants de pays tiers pour des raisons d'études est resté relativement stable : il est, depuis lors, proche de 6.000 alors qu'auparavant ce chiffre était légèrement plus élevé, atteignant 6.743 premiers titres en 2008 et 7.222 premiers titres en 2009. En termes de proportions, les premiers titres de séjour délivrés à des ressortissants de pays tiers pour des raisons liées aux

études représentaient environ 14% de l'ensemble des premiers titres de séjour délivrés en 2014. Cette proportion est relativement stable depuis 2008.

Tableau 18. Proportion des *premiers titres* de séjour pour motifs d'études délivrés à des ressortissants de pays tiers, 2008-2014

(Source : Eurostat)

	Premiers titres de séjour pour motifs d'études	Premiers titres de séjour tous motifs confondus (Total)	Pourcentage
2008	6.743	46.201	14,6%
2009	7.222	58.939	12,3%
2010	5.899	57.855	10,2%
2011	5.834	55.449	10,5%
2012	5.813	47.278	12,3%
2013	5.902	42.463	13,9%
2014	6.286	43.823	14,3%

1.7.3. | Le motif d'études reste très peu représenté dans l'ensemble des premiers titres valables

Parmi l'ensemble des ressortissants de pays tiers disposant d'un **titre de séjour valable au 31 décembre 2014**, un peu plus de 3% l'ont obtenu pour des raisons liées aux études. La migration pour motifs d'études est ainsi très peu représentée parmi les individus détenteurs d'un titre de séjour au 31 décembre 2014. Cette proportion est restée stable depuis 2010, même si le nombre total de ces titres de séjour tend légèrement à augmenter pour franchir le seuil de 12.000 en 2014.

Tableau 19. Proportion de l'ensemble des titres de séjour pour raisons d'études valables au 31 décembre de chaque année, délivrés à des ressortissants de pays tiers, 2008-2014 (Source : Eurostat)

	Titres de séjour valables au 31 décembre de chaque année pour raisons d'études	Titres de séjour valable au 31 décembre de chaque année tous motifs confondus (Total)	Pourcentage
2008	non disponible	350.392	non disponible
2009	non disponible	364.939	non disponible
2010	10.929	324.974	3,4%
2011	10.698	342.291	3,1%
2012	11.023	339.689	3,2%
2013	11.541	339.067	3,4%
2014	12.104	351.655	3,4%

2. ÉVOLUTIONS RÉCENTES

2.1. | Libre circulation des travailleurs

2.1.1. | La cour de justice confirme les restrictions à l'aide sociale pour certains citoyens de l'Union

La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a précisé dans l'arrêt *Dano*⁴⁸¹ que les États membres peuvent refuser l'aide sociale à des citoyens de l'UE qui disposent de ressources insuffisantes et qui n'ont pas l'intention de travailler sur leur territoire. Dans le récent arrêt *Alimanovic*⁴⁸², la Cour a eu l'occasion de clarifier ce raisonnement dans une situation plus complexe : celle de citoyens de l'Union qui font appel à l'aide sociale après onze mois de travail. La Cour s'est penchée sur la situation d'une mère suédoise et de ses enfants qui avaient occupé en Allemagne des emplois de courte durée de moins d'un an. Les autorités allemandes leur ont refusé l'octroi de l'aide sociale parce qu'ils étaient 'demandeurs d'emploi' au moment où ils en ont fait la demande. Ces allocations sont par contre garanties pour les nationaux qui se trouvent dans la même situation. La Cour a rappelé qu'en ce qui concerne l'accès à l'aide sociale, un citoyen de l'Union ne peut invoquer le principe de l'égalité de traitement garanti par la directive 'libre circulation'⁴⁸³ que si son séjour respecte les conditions de cette directive. Elle a ainsi confirmé sa jurisprudence de l'arrêt *Dano* et elle semble définitivement revenir sur sa jurisprudence de l'arrêt *Grzelcyk*⁴⁸⁴, dans lequel la seule citoyenneté européenne offrait en la garantie d'une égalité de traitement dans le pays d'accueil⁴⁸⁵.

La Cour se réfère à la directive libre circulation, selon laquelle un citoyen de l'Union autorisé à séjourner comme travailleur conserve ce droit pendant au moins

six mois s'il se retrouve en chômage involontaire après avoir travaillé moins d'un an et s'il est inscrit comme demandeur d'emploi auprès des services compétents. Le droit à l'égalité de traitement, et donc aux prestations d'assistance sociale, est également maintenu pendant cette période.

Un citoyen de l'UE a le droit de séjourner en Belgique si:

1. il est économiquement actif en Belgique comme :
 - salarié ou indépendant ;
 - demandeur d'emploi pour autant qu'il puisse prouver qu'il recherche un emploi et qu'il a des chances réelles d'être engagé ;
2. il possède des ressources suffisantes pour ne pas être à charge du régime d'assistance sociale et il dispose d'une assurance-maladie ;
3. il a comme activité principale d'être aux études, il possède des ressources suffisantes pour ne pas être à charge du régime d'assistance sociale et il dispose d'une assurance-maladie.

Ces trois catégories de citoyens de l'UE ont aussi le droit de se faire accompagner de membres de leur famille.

S'il s'agit d'un citoyen qui n'a pas encore travaillé ou pour lequel la période de six mois est expirée, il peut conserver son droit de séjour comme demandeur d'emploi à condition de prouver qu'il recherche encore du travail et qu'il a des chances réelles d'être engagé⁴⁸⁶. L'État membre d'accueil peut cependant lui refuser toute prestation d'assistance sociale. En effet, la directive libre circulation prévoit explicitement dans un tel cas une exception au principe de l'égalité de traitement⁴⁸⁷.

Dans l'affaire *Alimanovic*, la mère et une de ses filles se trouvaient dans la seconde situation : toutes deux avaient un statut de séjour comme demandeuses d'emploi. Les autorités allemandes pouvaient donc leur refuser les prestations sociales en vertu de la clause d'exception contenue dans la directive libre circulation⁴⁸⁸.

Il semble que la Cour crée ainsi une nouvelle catégorie de citoyens de l'UE, qui ont un droit de séjour mais qui n'ont pas accès à l'aide sociale⁴⁸⁹.

481 CJUE (GC) C-333/13, *Elisabeta Dano et Florin Dano contre Jobcenter Leipzig*, 11 novembre 2014.

482 CJUE, C-67/14, *Nazifa Alimanovic e.a. contre Jobcenter Berlin*, 15 septembre 2015.

483 Article 24, § 1 de la directive 2004/38 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 (dans la suite du texte : directive 'libre circulation').

484 CJUE, C-184/99, *Grzelcyk contre CPAS Ottignies-Louvain-la-Neuve*, 20 septembre 2001.

485 European Law Blog, Dion Kramer, *Had they only worked one month longer! An Analysis of the Alimanovic Case (2015) C-67/14*, 29 septembre 2015.

486 Article 7, § 3, c) de la directive libre circulation.

487 Article 24, § 2 de la directive libre circulation.

488 CJUE, C-67/14, *Nazifa Alimanovic e.a. contre Jobcenter Berlin*, 15 septembre 2015, §§ 53-57.

489 European Law Blog, Dion Kramer, *Had they only worked one month longer! An Analysis of the Alimanovic Case (2015) C-67/14*, 29 septembre 2015.

Début 2016, elle a une nouvelle fois confirmé, dans l'arrêt **Garcia Nieto**⁴⁹⁰, sa jurisprudence des arrêts *Dano* et *Alimanovic*. Il s'agissait d'une famille espagnole, dont le père et le fils séjournaient en Allemagne depuis moins de trois mois. Les autorités allemandes leur avaient refusé une prestation sociale.

La Cour a estimé que l'État membre d'accueil pouvait invoquer l'exception au principe de l'égalité de traitement instauré par la directive libre circulation. En effet, il doit y avoir un équilibre financier : « *Étant donné que les États membres ne peuvent exiger des citoyens de l'Union qu'ils possèdent des moyens de subsistance suffisants et une couverture médicale personnelle lorsqu'ils effectuent un séjour d'une durée maximale de trois mois sur leurs territoires respectifs, il est légitime de ne pas imposer auxdits États membres de prendre ces citoyens en charge durant cette période* »⁴⁹¹.

Dans ces deux arrêts, la Cour se réfère à la directive libre circulation. Celle-ci exige de tenir compte de la **situation individuelle** de l'intéressé pour évaluer s'il constitue une charge déraisonnable pour le système d'aide sociale de l'État membre d'accueil. Mais dans les deux cas, la Cour a jugé que cet examen n'était pas nécessaire.

Alors que dans l'arrêt *Brey*⁴⁹² la Cour soulignait encore clairement l'importance de l'examen individuel dans un cas concret, elle affirme dans sa nouvelle jurisprudence qu'en fait ce n'est pas nécessaire et que la directive libre circulation elle-même prévoit déjà un examen suffisant : le **système graduel de maintien du statut de travailleur** prend déjà suffisamment en considération différents facteurs caractérisant la situation individuelle de chaque demandeur d'une prestation sociale, et notamment la durée de l'activité économique.

Le système graduel de maintien du statut de travailleur implique que, lorsqu'un ressortissant d'un autre État membre perd son emploi, il conserve dans un premier temps le droit de séjour et le droit à l'aide sociale. Mais il peut ensuite perdre ce droit à l'aide sociale et même au séjour, en fin de compte. Selon la Cour, la réglementation, européenne et nationale, assure un niveau élevé de sécurité juridique et de transparence dans l'octroi de l'aide sociale et répond donc au principe de proportionnalité.

À propos de l'examen individuel, la Cour précise encore qu'un État membre peut difficilement considérer qu'une

seule demande d'aide sociale constitue en soi une 'charge déraisonnable'. Ce n'est « qu'au terme d'une addition de l'ensemble des demandes individuelles qui lui seraient soumises » qu'il pourrait le faire.

2.1.2. | Les États membres de l'UE négocient une modification du droit communautaire pour éviter un « Brexit »

Lors du Conseil européen des 18 et 19 février 2016, des négociations ont eu lieu à propos de modifications du droit de l'Union et d'un statut spécial pour le Royaume-Uni dans l'UE. L'accord n'entrera en vigueur que si le référendum du 23 juin 2016 se solde par un maintien du Royaume-Uni au sein de l'Union.

La pression croissante des eurosceptiques a poussé le premier ministre britannique, David Cameron, à organiser ce référendum. En renégociant un certain nombre de conditions au niveau européen, Cameron espère convaincre ses concitoyens de rester dans l'UE.

Les modifications ne valent pas seulement pour le Royaume-Uni, mais pour tous les États membres.

Le Conseil européen est entre autres parvenu à un accord⁴⁹³ pour modifier le règlement sur la libre circulation des travailleurs au sein de l'Union⁴⁹⁴. On veut créer un « mécanisme d'alerte et de sauvegarde », avec une possibilité de limiter les prestations sociales à caractère non contributif⁴⁹⁵ en cas d'afflux exceptionnel de travailleurs pendant une longue période. Ces restrictions peuvent être instaurées pour une période de sept ans maximum et doivent ensuite être levées. Cela signifie concrètement que lorsqu'un État membre décide d'appliquer des restrictions, un travailleur qui fait usage de son droit à la libre circulation est entièrement exclu des avantages sociaux de cet État membre. Les travailleurs de l'UE ne peuvent bénéficier d'un traitement moins favorable que les ressortissants de pays tiers qui se trouvent dans une situation comparable.

Lorsqu'un État membre veut recourir à ce mécanisme, il doit pouvoir démontrer qu'il fait face à une situation exceptionnelle qui affecte des aspects essentiels de

490 CJUE, C-299/14, *Jovanna García-Nieto contre Vestische Arbeit Jobcenter Kreis Recklinghausen*, 25 février 2016.

491 CJUE, C-299/14, *Jovanna García-Nieto contre Vestische Arbeit Jobcenter Kreis Recklinghausen*, 25 février 2016, § 45.

492 CJUE, C-140/12, *Brey contre Pensionsversicherungsanstalt*, 19 septembre 2013.

493 Réunion du Conseil européen (18 et 19 février 2016) – conclusions, EUCO 1/16.

494 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 mai 2011).

495 Le texte parle des « prestations liées à l'emploi à caractère non contributif ».

son système de sécurité sociale. Ceci est évalué par la Commission, après quoi le Conseil décide d'autoriser l'État membre à faire usage de ce mécanisme.

Une deuxième proposition de modification concerne le règlement relatif à la coordination des systèmes de sécurité sociale⁴⁹⁶, qui détermine quel système de sécurité sociale est applicable aux travailleurs qui font usage de leur droit à la libre circulation. La proposition qui est sur la table vise à indexer les allocations familiales des enfants de travailleurs selon les circonstances, comme par exemple le niveau de vie qui prévaut dans l'État membre où *l'enfant* réside et plus dans celui où le travailleur est occupé.

2.1.3. | Fin du régime transitoire pour les Croates

Depuis le 1^{er} juillet 2015, les travailleurs croates ont pleinement accès au marché de l'emploi belge. Même si la Croatie fait partie de l'UE depuis le 1^{er} juillet 2013, plusieurs États membres avaient choisi de ne pas autoriser immédiatement les ressortissants de ce pays à avoir entièrement accès à leur marché de l'emploi. Durant ce régime transitoire, les Croates ne pouvaient travailler en Belgique qu'avec un permis de travail B.

2.2. | Détachements

Cette section aborde plus en détail de récents développements touchant aux détachements. Il faut tout d'abord distinguer les détachements dans le contexte de l'Union européenne ou, plus exactement, de **la libre circulation des services**. C'est la situation dans laquelle une entreprise établie dans un État membre réalise des travaux dans un autre État membre de l'UE en faisant appel à ses propres travailleurs (qui, en général, n'établissent pas pour autant leur résidence principale dans cet État membre).

D'autre part, nous évoquerons aussi les détachements dans le contexte international dans le cadre de l'Accord général sur le commerce des services (le GATS), un

accord multilatéral de libre-échange conclu au sein de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Il sera aussi question de la directive sur les transferts temporaires intragroupes⁴⁹⁷ que la Belgique doit transposer d'ici novembre 2016.

Cependant, le marché belge de l'emploi reste aujourd'hui plutôt axé sur la migration économique classique. La migration circulaire ou temporaire, qui voit des ressortissants de pays tiers ne venir travailler en Belgique que pendant une brève période, est un phénomène relativement neuf. Les chiffres démontrent pourtant que son ampleur est plus grande que celle de la migration classique.

2.2.1. | Détachements dans le cadre de la libre circulation des services dans l'UE

LES ETATS-MEMBRES DEMANDENT DES MODIFICATIONS À LA DIRECTIVE DÉTACHEMENT

En juin 2015, plusieurs États membres, dont la Belgique, ont appelé à modifier l'actuelle directive relative aux détachements et ont adressé une lettre en ce sens à la Commissaire européenne à l'Emploi, aux Affaires sociales, aux Compétences et à la Mobilité des travailleurs.

Ils dénonçaient le fait que, dans la réalité, la libre circulation temporaire des services s'apparentait souvent à une libre circulation permanente, avec des salaires beaucoup plus bas pour les travailleurs détachés que pour ceux du pays d'accueil. En outre, les cotisations de sécurité sociale des travailleurs détachés sont payées dans le pays d'origine. Il en résulte une concurrence déloyale pour les entreprises établies dans le pays d'accueil : des sociétés provenant d'autres États membres peuvent offrir de meilleurs prix, ce qui favorise aussi une concurrence entre les salariés d'entreprises locales et d'entreprises étrangères. Ces États membres appellent à une révision de la directive sur les détachements, en appliquant le principe 'Equal pay for equal work, in the same place'. Par ailleurs, ils veulent aussi que la période de détachement soit limitée à un

Y aura-t-il une modification de la directive détachement : equal pay for equal work in the same place ?

496 Règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale (JO L 166 du 30 avril 2004).

497 Directive 2014/66/EU du 15 mai 2014 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers dans le cadre d'un transfert temporaire intragroupe.

certain nombre de semaines ou de mois. La disposition relative aux cotisations de sécurité sociale devrait être réexaminée et il faudrait instaurer des échanges de données électroniques entre les services nationaux d'inspection des États membres afin de s'assurer que l'on ne recourt pas à des constructions avec des 'entreprises boîtes postales'.

Dans son **Programme de travail 2016**⁴⁹⁸ de juin 2015, la Commission européenne se réfère déjà une série de **mesures sur la mobilité des travailleurs** (« **labour mobility package** »)⁴⁹⁹, censé favoriser la mobilité de la main-d'œuvre par une meilleure coordination des systèmes de sécurité sociale et une révision ciblée de la directive relative aux détachements. Cette dernière mesure doit aussi contrer le dumping social et la fuite des cerveaux.

Les chiffres de la Commission européenne indiquent que le nombre de travailleurs détachés dans l'UE a doublé entre 2007 et 2013 (passant de 670.000 à 1.340.000). En 2014, on parlait déjà d'1,9 million de personnes. Ces chiffres proviennent du nombre de déclarations de formulaires A1⁵⁰⁰. Mais ces déclarations ne sont pas très fiables et on estime que le nombre réel de travailleurs détachés dans l'UE est largement supérieur : il pourrait même être trois fois plus grand⁵⁰¹.

La Commission européenne a récemment fait des propositions, en mars 2016, pour répondre aux préoccupations de certains États membres⁵⁰². Elle veut revoir la directive sur les détachements dans trois domaines :

- égalité du salaire et dispositions impératives du droit du travail : le salaire et les conditions salariales applicables aux travailleurs détachés doivent être les mêmes que pour les travailleurs du pays d'accueil, selon la réglementation qui y est en vigueur. Cette égalité de traitement s'applique déjà à certaines conditions de travail, comme celles concernant la santé et la sécurité. Tous les travailleurs détachés, y compris ceux des sous-

traitants, doivent bénéficier d'un traitement égal dans ce domaine. Cela doit permettre de mettre fin aux grands écarts de salaires et donc aussi à la concurrence déloyale entre des entreprises;

- alignement des agences d'intérim : les travailleurs détachés qui trouvent un emploi par l'intermédiaire d'une agence d'intérim ne peuvent pas être moins bien payés que leurs collègues dans cette entreprise;
- mêmes droits en matière de législation du travail pour les travailleurs détachés et nationaux en cas de détachement supérieur à deux ans.

Cette proposition est un compromis entre les différents points de vue des États membres. Plusieurs pays d'Europe occidentale ont déjà fait savoir que la proposition ne va pas assez loin, car elle ne traite pas du régime de sécurité sociale⁵⁰³. Des parlements nationaux de dix États membres, surtout de l'Europe de l'Ouest et centrale⁵⁰⁴, ont exprimé en mai 2016 leur opposition à ce plan⁵⁰⁵. Les dix pays ont fait usage de la procédure de la carte jaune, prévue par le Traité de Lisbonne. Ceci signifie qu'ils estiment que les mesures peuvent mieux être réglées au niveau national qu'au niveau européen. La Commission européenne doit maintenant décider de garder la proposition, de l'adapter ou de le retirer. Cette décision doit être motivée. Le Parlement européen et le Conseil devront ensuite se pencher sur la nouvelle proposition.

2.2.2. | Détachement international des ressortissants de pays tiers

LE MODE 4 DU GATS ET LES NÉGOCIATIONS SUR L'ACCORD TISA

Des règles concernant les détachements internationaux des ressortissants de pays tiers sont aussi inscrites dans des traités de commerce. Les États membres de l'UE ont ainsi signé l'**Accord général sur le commerce des services (AGCS)**, souvent appelé GATS pour **General Agreement**

Le GATS s'inscrit dans un contexte où la politique migratoire, définie par des pouvoirs publics et basée sur des frontières, évolue vers une politique migratoire inspirée par la logique du marché et par la loi de l'offre et de la demande.

498 Programme de travail de la Commission pour 2016, *L'heure n'est plus à une gestion conventionnelle*, COM(2015) 610 final, p. 8.

499 Voir aussi : COM (2015) 550, 28 octobre 2015.

500 Une attestation A1 est un document que le travailleur détaché reçoit dans son pays d'origine pour prouver qu'il a payé ses cotisations de sécurité sociale.

501 Voir chiffres dans la lettre adressé à la Commissaire Thyssen : <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brieven/2015/06/19/brief-aan-eurocommissaris-thyssen-over-de-detacheringsrichtlijn>. Pour les chiffres des détachements en Belgique voir p. 181 et tableau 16.

502 Proposition de Directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 96/71/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 1996 concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services, 8 mars 2016, COM(2016) 128 final.

503 Les travailleurs détachés continueront donc à relever du système de sécurité sociale de leur pays.

504 Roumanie, République Tchèque, Slovaquie, Pologne, Lituanie, Croatie, Lettonie, Bulgarie, Hongrie et Danemark.

505 'Plan-Thyssen krijgt gele kaart uit Centraal-Europa', De Standaard, 11 mai 2016.

on Trade in Services⁵⁰⁶. Cet accord multilatéral de libre-échange fixe un cadre de principes et de règles pour libéraliser le commerce des services entre les États membres de l'Organisation mondiale du Commerce (OMC). Le GATS porte sur quatre modes de commerce international de services. Le quatrième, le **mode 4**, régit la circulation temporaire de personnes physiques qui se rendent, comme prestataires de services ou comme salariés, d'une entreprise d'un État membre de l'OMC vers un autre État membre en vue d'y fournir des services⁵⁰⁷. Par exemple : un ingénieur qui est envoyé quelques mois par son entreprise dans une filiale d'un autre pays.

Le mode 4 ne règle que des situations de prestations de services. Il ne s'agit pas de ressortissants de pays tiers qui se rendent dans un autre pays pour y chercher du travail et ne règle pas le séjour permanent.

Le mode 4 s'inscrit dans un contexte où la politique migratoire, définie par des pouvoirs publics et basée sur des frontières, évolue vers une politique migratoire inspirée par la logique du marché et par la loi de l'offre et de la demande⁵⁰⁸. Ce modèle de migration économique prend la forme de détachements temporaires, plus souples et capables de répondre plus rapidement aux besoins du marché de l'emploi. Le détachement prend une importance croissante et surpasse quantitativement la migration économique classique⁵⁰⁹. Le mode 4 impose des restrictions à la migration économique et a surtout des conséquences pour les travailleurs détachés très qualifiés. Les États préfèrent réguler la migration de travailleurs peu qualifiés par des accords bilatéraux plus flexibles que par le GATS⁵¹⁰.

En outre, le GATS est un **accord-cadre** qui ne régit que quelques aspects généraux du commerce international de services⁵¹¹. L'accès au marché et le traitement national sont deux principes importants du GATS. Ils signifient respectivement que les États signataires donnent librement accès à leur marché à des sociétés multinationales dans certains secteurs et qu'ils ne les traitent pas moins

favorablement que leurs propres entreprises⁵¹². Les États sont libres, dans certaines limites, de donner le contenu qu'ils veulent aux engagements auxquels ils souscrivent⁵¹³. L'accord n'est pas harmonisé pour l'UE mais différents aspects du mode 4 recouvrent la directive sur les transferts intragroupes⁵¹⁴.

Un petit groupe de pays veut aller plus loin que le GATS et est en train de négocier l'**accord TISA (Trade in Services Agreement** – Accord sur le Commerce des Services) afin d'encore libéraliser davantage le commerce international de services. Les organisations représentatives des travailleurs craignent que cet accord s'applique aussi à un grand nombre de services publics, et pourrait avoir des répercussions sur les droits de tous les travailleurs. En effet, les travailleurs détachés ne relèveraient pas de la réglementation nationale du travail, mais bien de celle de leur pays d'origine⁵¹⁵.

La Commission européenne participe aux négociations pour l'UE⁵¹⁶. Ces négociations ne sont pas publiques, mais une petite partie des informations est disponible⁵¹⁷. Le dernier cycle de négociations à ce jour a eu lieu en février 2016⁵¹⁸.

LA DIRECTIVE SUR LES TRANSFERTS INTRAGROUPES CRÉE UNE NOUVELLE CATÉGORIE DE TRAVAILLEURS DANS L'UE : LES TRAVAILLEURS TRANSFÉRÉS AU SEIN DE LEUR ENTREPRISE

Cette **directive sur les transferts intragroupes**⁵¹⁹ vise des ressortissants de pays tiers, experts, cadres dirigeants ou employés stagiaires, qui sont transférés temporairement dans un siège de leur employeur établi

506 *Négociations multilatérales dans le cycle de l'Uruguay (1986-1994) - Annexe 1 - Annexe 1B - Accord général sur le commerce des services (OMC)*, J.O. 336 du 23 décembre 1994, p. 191.

507 Article 1, § 2, d) de l'*Accord général sur le commerce des services*.

508 Marion Panizzon, *Working paper n° 77, Standing together apart: Bilateral migration agreements and the temporary movement of persons under mode 4 of GATS*, Centre on Migration, Policy and Society, University of Oxford, 2010, p. 5.

509 Voir chiffres, p 181.

510 Marion Panizzon, *Working paper n° 77, Standing together apart: Bilateral migration agreements and the temporary movement of persons under mode 4 of GATS*, Centre on Migration, Policy and Society, University of Oxford, 2010, p. 9.

511 https://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/mouvement_persons_e/mouvement_persons_e.htm.

512 Pour plus d'informations voir : <https://ghum.kuleuven.be/ggs/projects/steunpunt-internationaal-vlaanderen/hulpmiddelen-1/gats>.

513 Voir étude EMN, *Admitting third-country nationals for business purposes*, 2015, p. 11.

514 La directive européenne 2014/66/EU établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers dans le cadre d'un transfert temporaire intragroupe. Elle reprend entre autres certains termes du mode 4. Mais elle va beaucoup plus loin que le mode 4 du fait qu'elle garantit entre autres l'égalité des droits et la mobilité interne pour les travailleurs détachés.

515 ITUC, *Trade in service agreement. An analysis from a trade union point of view*.

516 Les pays suivants participent aux négociations sur l'accord TISA : Australie, Canada, Chili, Chine de Hong Kong, Colombie, Corée, Costa Rica, États-Unis, Ile Maurice, Islande, Israël, Japon, Liechtenstein, Mexique, Nouvelle-Zélande, Norvège, Pakistan, Panama, Pérou, Suisse, Taïwan, Turquie et l'UE.

517 Résolution du Parlement européen du 3 février 2016 concernant les négociations de l'accord sur le commerce des services (TiSA) (2015/2233(INI)).

518 Voir : <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1133>.

519 Directive 2014/66/EU du 15 mai 2014 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers dans le cadre d'un transfert temporaire intragroupe.

La directive sur les transferts intragroupes crée une toute nouvelle catégorie de travailleurs des pays tiers qui sont soumis à des nouvelles règles de mobilité de l'Union.

dans un État membre de l'UE. Elle leur permet d'aller aussi travailler temporairement dans une autre entité de leur employeur et dans un autre État membre, selon des règles de mobilité entièrement renouvelées.

La directive veut faciliter et accélérer, pour des multinationales, le transfert temporaire de travailleurs, au cours de leur détachement, dans des filiales établies dans un autre État membre de l'UE⁵²⁰. Une entreprise canadienne peut ainsi détacher un travailleur pendant une certaine période dans une de ses filiales dans l'UE et le transférer ensuite dans une entité dans un autre État membre. La durée maximale du transfert temporaire intragroupe est de trois ans pour les cadres et experts et d'un an pour les employés stagiaires⁵²¹.

La directive sur les transferts intragroupes s'inscrit dans la stratégie Europe 2020⁵²² visant à rendre l'Europe plus attrayante pour les travailleurs très qualifiés.

La directive crée ainsi une nouvelle catégorie de travailleurs. Elle s'applique à des ressortissants de pays tiers qui résident en dehors de l'UE au moment de la demande ou qui ont déjà été admis sur le territoire d'un État membre (selon les conditions de cette directive) en cas de transfert au sein de leur entreprise⁵²³. La réglementation est liée à des conditions de qualifications et d'expérience (**cadres et experts**) ou de diplôme (**employé stagiaire**)⁵²⁴.

Par ailleurs, la directive fixe aussi un socle commun de droits pour des personnes détachées au sein d'une entreprise quand elles travaillent dans l'UE.

Ces personnes doivent au moins bénéficier de la même rémunération que les travailleurs de l'État membre qui occupent des postes comparables. Les dispositions impératives du droit du travail sont également applicables à cette catégorie de travailleurs⁵²⁵. La Commission veut

ainsi empêcher l'exploitation de travailleurs étrangers et la concurrence déloyale.

Ce groupe de travailleurs jouit dans différents domaines, d'une égalité de traitement, comparable à celle dans le contexte de la libre circulation de services des travailleurs détachés⁵²⁶.

L'autorisation de transfert intragroupe est accordée après une procédure qui combine à la fois un titre de séjour et de travail (via la procédure dite de permis unique)⁵²⁷.

La mobilité intra-européenne s'applique aussi à cette catégorie de personnes. La directive prévoit une disposition spécifique⁵²⁸ pour la mobilité au sein de l'UE. La personne faisant l'objet d'un transfert temporaire intragroupe a la possibilité de pénétrer et de séjourner dans un ou plusieurs États membres et de travailler selon une mobilité de courte durée ou de longue durée. Lorsqu'elle a obtenu l'accès à un État membre, un autre État membre ne peut plus invoquer de raisons de lui limiter l'accès à son territoire.

Il en résulte que les travailleurs qui ont obtenu une autorisation d'accès dans un autre État membre peuvent aussi travailler en Belgique dans une entité belge de leur entreprise.

La nouveauté de cette directive est le schéma de mobilité. La directive établit une distinction entre la mobilité à court et à long terme :

Mobilité de courte durée : le ressortissant d'un pays tiers peut séjourner dans un deuxième État membre et y travailler dans une entité qui appartient à la même entreprise, ou auprès un client de celle-ci, pendant une période maximale de trois mois sur une période de six mois⁵²⁹.

Mobilité de longue durée : le ressortissant d'un pays tiers peut séjourner plus de trois mois sur une période de six mois dans un deuxième État membre et y travailler dans une entité qui appartient à la même entreprise ou auprès d'un client de celle-ci. Dans ce cas, les États membres

520 Considérant 25 de la directive sur les transferts intragroupes.

521 Article 12 de la directive sur les transferts intragroupes. Les États membres peuvent choisir d'imposer un délai d'attente de six mois maximum entre deux détachements successifs d'un même travailleur.

522 EUROPE 2020, *Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive*, COM(2010) 2020 définitif.

523 Le cadre ou l'expert doit avoir travaillé pour l'entreprise pendant une période trois à douze mois avant le détachement. Le travailleur ne peut pas être recruté en vue d'être détaché dans une entité à l'étranger.

524 La directive ne s'applique entre autres pas aux étudiants et aux indépendants.

525 Article 5 § 4 de la directive sur les transferts intragroupes.

526 Article 18 de la directive. Comme la liberté d'association et d'affiliation, l'appartenance à une organisation représentative de travailleurs ou d'employeurs, la reconnaissance des diplômes et d'autres titres professionnels, la sécurité (sauf si des accords bilatéraux le prévoient autrement), le versement des pensions légales, l'accès aux biens et aux publics mis à la disposition du public, à l'exception des logements sociaux et des services publics d'aide à l'emploi.

527 Voir ci-dessous.

528 Une loi particulière (lex specialis) est d'application pour cette catégorie, à savoir une exception au Code Schengen.

529 Article 21 et considérant 36 de la directive sur les transferts intragroupes.

peuvent prévoir l'obligation de demander un permis complémentaire⁵³⁰.

La directive sur les transferts intragroupes reprend en partie le mode 4 du GATS⁵³¹, l'accord de libre-échange que l'Union européenne a conclu au sein de l'OMC : plusieurs concepts ont été retranscrits littéralement mais sa portée est plus étendue⁵³².

La Belgique doit transposer la directive pour le 29 novembre 2016. À la suite de la sixième réforme de l'État, ce sont le gouvernement fédéral et les Régions qui sont désormais compétents pour cela.

Le marché belge de l'emploi reconnaît déjà le personnel 'détaché', avec la catégorie des détachés internationaux issus de pays tiers, plus particulièrement les travailleurs détachés hautement qualifiés ou les cadres titulaires d'un permis de travail B.

La directive ajoute désormais une catégorie additionnelle, à savoir celle des experts, pour lesquels sont prises en compte les **qualifications** et non la rémunération.

2.3. | Migration économique de ressortissants de pays tiers

Cette partie aborde la migration économique de ressortissants de pays tiers. Il s'agit de personnes qui viennent dans l'UE et en Belgique afin d'y travailler pour le compte d'un employeur local.

2.3.1. | Une politique européenne graduelle et fragmentée

Le Programme d'action relatif à l'immigration légale⁵³³ affirmait que, pour des raisons économiques et démographiques, l'UE avait besoin d'une politique migratoire commune permettant à des ressortissants de

pays tiers, qu'ils soient peu ou hautement qualifiés, d'avoir accès au marché européen de l'emploi. Cette politique doit garantir les droits des migrants économiques et stimuler la migration circulaire⁵³⁴. Les États membres ont toujours été très réticents à développer une politique migratoire globale. C'est pourquoi ils ont choisi d'adopter des mesures graduelles pour certains groupes spécifiques de ressortissants de pays tiers. Cette politique fragmentée a pour effet que chaque catégorie de travailleurs issus d'un pays tiers relève d'une autre réglementation selon son degré de qualification, sa situation familiale, la durée du séjour dans un État membre,...⁵³⁵.

Le programme d'action s'appuie sur une **directive-cadre générale** : la directive « permis unique », un permis combiné pour le séjour et l'emploi via une seule procédure de demande⁵³⁶.

Il englobe également plusieurs **directives propres à certains publics** :

1. la directive « carte bleue » pour les ressortissants hautement qualifiés de pays tiers⁵³⁷
2. la directive sur les travailleurs saisonniers⁵³⁸
3. la directive sur les transferts temporaires intragroupes⁵³⁹
4. la directive révisée sur les étudiants et les chercheurs⁵⁴⁰.

Ces différentes directives ne créent pas un droit de séjour en soi, mais tentent d'harmoniser les procédures

534 La migration circulaire est une forme de migration qui voit le migrant séjourner successivement et pendant une certaine période dans différents pays, dont son pays d'origine (Définition par le contact national des Pays-Bas du Réseau européen des Migrations).

535 European Journal of Migration and Law, volume 17, *An Empty Shell? The protection of social rights of third-country workers in the EU after the Single Permit Directive*, 2015, p. 216.

536 Directive 2011/98/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 établissant une procédure de demande unique en vue de la délivrance d'un permis unique autorisant les ressortissants de pays tiers à résider et à travailler sur le territoire d'un État membre et établissant un socle commun de droits pour les travailleurs issus de pays tiers qui résident légalement dans un État membre. Dans la suite du texte, « directive permis unique ».

537 Directive 2009/50/CE du Conseil du 25 mai 2009 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié. Cette directive visait les ressortissants de pays tiers très qualifiés. Elle a été transposée en Belgique, mais elle semble n'avoir eu qu'un impact limité.

538 Directive 2014/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi en tant que travailleurs saisonniers. Dans la suite du texte : 'directive travailleurs saisonniers'.

539 Directive 2014/66/EU du 15 mai 2014 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers dans le cadre d'un transfert temporaire intragroupe.

540 Directive 2005/71/CE du Conseil du 12 octobre 2005 relative à une procédure d'admission spécifique des ressortissants de pays tiers aux fins de recherche scientifique et Directive 2004/114/CE du Conseil du 13 décembre 2004 relative aux conditions d'admission des ressortissants de pays tiers à des fins d'études, d'échange d'élèves, de formation non rémunérée ou de volontariat.

530 Article 22 et considérant 36 de la directive sur les transferts intragroupes.

531 Voir ci-dessous.

532 Considérant 13 de la directive sur les transferts intragroupes.

533 Programme d'action relatif à l'immigration légale COM(2005) 669.

et certains droits tout en laissant une certaine marge de manœuvre aux États membres⁵⁴¹. La directive-cadre générale (ou directive 'permis unique') et celle relative aux travailleurs hautement qualifiés (directive 'carte bleue') ont déjà été adoptées, mais la première n'a pas été transposée à temps en droit belge⁵⁴². La directive sur les transferts intragroupes et celles sur les travailleurs saisonniers doivent être transposées par les États membres dans le courant de 2016⁵⁴³.

En mai 2016, une nouvelle directive sur les étudiants et les chercheurs a été adoptée, qui doit être transposée par les États membres pour mai 2018.

Dans son Programme de travail 2016 **de juin 2015**⁵⁴⁴, où elle présente ses priorités pour la prochaine année, la Commission européenne a annoncé qu'elle réfléchirait à une nouvelle approche de la migration légale, y compris à une révision de la directive « carte bleue ».

La Commission européenne a mis sur pied en 2015 un **groupe d'experts sur la migration économique** temporaire et informel. L'objectif est que ce groupe rassemble une expertise en matière de migration économique afin de contribuer à la nouvelle politique européenne sur la migration légale et à la révision de la directive 'carte bleue'. Une consultation publique sur cette dernière a eu lieu dans la première moitié de 2015 et la Commission s'est basée sur les résultats pour proposer une refonte de la directive⁵⁴⁵.

2.3.2. | La Belgique est l'un des pays de l'UE les plus attrayants pour les migrants très qualifiés

Le Réseau européen des Migrations a réalisé en 2015 une étude comparative sur la migration économique dans les États membres de l'UE. Le volet belge de l'étude⁵⁴⁶ révèle que notre politique migratoire n'est pas équipée aujourd'hui

pour réagir rapidement à des pénuries sur l'ensemble du marché de l'emploi. Elle est essentiellement axée sur les travailleurs très qualifiés, les cadres et les chercheurs et sur des besoins de main-d'œuvre d'employeurs individuels. Le système octroie des permis de travail à des ressortissants de pays tiers qui ont conclu un contrat de travail avec un employeur belge. Même si la réglementation de base est stricte, un grand nombre d'exceptions sont appliquées dans la pratique. Non seulement la loi prévoit de nombreuses exceptions à la règle, mais les instances compétentes disposent aussi d'un pouvoir discrétionnaire limité. Tout cela rend malgré tout les procédures flexibles, rapides et bon marché en Belgique, surtout pour les travailleurs très qualifiés⁵⁴⁷.

La Belgique a intérêt à réaliser un monitoring des professions qui sont exercées par des travailleurs migrants afin de déterminer dans quelle mesure la migration économique contribue effectivement à combler les pénuries de main-d'œuvre.

En revanche, on suit peu les pénuries sur le marché belge de l'emploi.

L'étude en conclut que la Belgique aurait intérêt à réaliser un monitoring des professions qui sont exercées par des travailleurs migrants afin de déterminer dans quelle mesure la migration économique contribue effectivement à combler les pénuries de main-d'œuvre dans certains secteurs⁵⁴⁸.

2.3.3. | La sixième réforme de l'État complique la transposition des directives européennes

La transposition des directives européennes (permis unique, transferts intragroupes et travailleur saisonnier) porte sur des compétences aussi bien fédérales que régionales. La sixième réforme de l'État a rendu cette transposition encore plus complexe⁵⁴⁹.

Plusieurs groupes de travail inter-cabinets des autorités fédérales et régionales se sont penchés en 2015 sur la répartition des compétences pour les statuts des travailleurs migrants et sur la transposition des directives. À l'été 2015, le pouvoir fédéral, les Communautés et les Régions sont parvenus à un accord politique. Les

541 Si un État membre a conclu avec un pays tiers un accord bilatéral ou multilatéral qui prévoit des dispositions plus favorables, les directives européennes ne s'appliquent pas : elles ne s'appliquent que si ces dispositions sont moins favorables.

542 Elle aurait dû être transposée pour le 25 décembre 2013.

543 Pour la directive sur les transferts intragroupes : voir ci-dessous. Pour la directive travailleurs saisonniers, voir plus loin.

544 Programme de travail de la Commission pour 2016, *L'heure n'est plus à une gestion conventionnelle*, COM(2015) 610 final et COM (2015) 550, 28 octobre 2015.

545 Pour plus d'informations sur la composition du groupe d'experts et sur la consultation publique: <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=3253&Lang=FR>.

546 EMN focused study 2015, *Determining labour shortages and the need for labour migration from third countries in Belgium*.

547 EMN focused study 2015, *Determining labour shortages and the need for labour migration from third countries in Belgium*, pp. 4-7.

548 EMN focused study 2015, *Determining labour shortages and the need for labour migration from third countries in Belgium*, p. 4.

549 Loi spéciale du 6 janvier 2014 relative à la sixième réforme de l'État.

transpositions doivent normalement intervenir dans le courant de 2016.

En résumé, la compétence de réglementation et de sanction en matière des **permis de travail A et B** ainsi que la compétence réglementaire et exécutive pour les **cartes professionnelles** sont ainsi passées du pouvoir fédéral aux régions (et à la Communauté germanophone)⁵⁵⁰.

Exception à la règle, le cadre réglementaire pour le **permis de travail C** est une compétence fédérale⁵⁵¹. Le droit au séjour reste une compétence fédérale.

Les régions doivent conclure, entre elles, un **accord de coopération** afin de déterminer sur base de quel critère quelle région sera territorialement compétente. Cet accord devrait également régler la transmissibilité des permis délivrés par une région à l'autre. Dans l'exercice de leurs compétences, les régions doivent prendre en considération le principe de l'union économique belge, notamment la libre circulation entre régions des personnes (tant la libre circulation des travailleurs que le droit d'établissement), des biens, services et capitaux.

Le texte ci-dessous, présente brièvement les directives que la Belgique devait transposer (directive « permis unique » ou doit transposé en 2016 (directive travailleurs saisonniers).

LA DIRECTIVE « PERMIS UNIQUE » INSTAURE UNE PROCÉDURE DE DEMANDE SIMPLIFIÉE AVEC UN TITRE COMBINÉ DE SÉJOUR ET DE TRAVAIL

Cette directive introduit une simplification administrative pour les ressortissants de pays tiers titulaires d'un titre de séjour pour raisons d'emploi : un seul acte administratif, impliquant une **procédure de demande unique**, suffit pour délivrer un **titre combiné** de séjour et de travail.

Par ailleurs, la directive définit aussi un **socle commun de droits** pour les travailleurs de pays tiers qui séjournent légalement sur le territoire, également pour certaines personnes qui ont eu un séjour sur base d'un autre motif que le travail.

Avec la directive « permis unique »⁵⁵², la Commission européenne a fait un premier pas dans la direction d'une politique migratoire commune⁵⁵³.

La date butoir pour la transposition de cette directive était le 25 décembre 2013, mais à cette date la Belgique ne l'avait pas transposée⁵⁵⁴. Comme cette transposition devait s'inscrire dans le cadre de la sixième réforme de l'État, elle a encore été plus complexe en Belgique que dans beaucoup d'autres États membres.

Le but de la directive, dans le contexte belge, est de garantir qu'un citoyen d'un pays tiers venu travailler pour un employeur belge ne doit introduire qu'une seule demande pour obtenir l'autorisation à la fois de travailler pour cet employeur dans l'une des trois Régions et de séjourner sur tout le territoire belge.

Jusqu'ici, une double procédure s'applique dans ce cas. Le futur employeur doit d'abord demander à la Région compétente une autorisation d'occupation, avec le permis de travail B afférent. Après réception de l'autorisation d'occupation et du permis de travail, le futur travailleur peut demander un titre de séjour, au moyen d'un visa de type D, auprès d'un poste diplomatique ou consulaire belge dans son pays. S'il bénéficie déjà d'un droit de séjour légal en Belgique ou s'il peut invoquer des circonstances exceptionnelles, il peut faire cette demande auprès de la commune dans laquelle il réside⁵⁵⁵.

La transposition de la directive instaurera une **procédure décisionnelle parallèle**. La procédure combinée consiste en effet en une décision d'autorisation d'occupation (compétence régionale) et de séjour sur le territoire (compétence fédérale exercée par l'Office des Étrangers, ci-après OE).

550 Pour un aperçu sur les permis de travail A, B et C voir p. 174 de ce chapitre.

551 Voir à ce propos, *La Migration en chiffres et en droit 2015*, chapitre 6, p. 130.

552 Directive 2011/98/UE établissant une procédure de demande unique en vue de la délivrance d'un permis unique autorisant les ressortissants de pays tiers à résider et à travailler sur le territoire d'un État membre et établissant un socle commun de droits pour les travailleurs issus de pays tiers qui résident légalement dans un État membre.

553 Une première proposition de directive datait déjà de 2007, mais la directive n'a été adoptée qu'après quatre années de négociations. Les États membres ont toujours été réticents à une harmonisation horizontale et communautaire de la migration économique.

554 En mars 2014, la Belgique a été mise en demeure par la Commission européenne pour cette non-transposition (dossier d'infraction 2014/0230). Un avis motivé a suivi en avril 2015. La Commission a refusé le délai supplémentaire demandé par la Belgique et a intenté en novembre 2015 une procédure d'infraction contre l'État belge devant la Cour de justice.

555 Voir *Rapport annuel Migration 2012*, p. 117.

LA TRANSPOSITION DE LA DIRECTIVE SUR LES TRAVAILLEURS SAISONNIERS AURA DES RÉPERCUSSIONS LIMITÉES EN BELGIQUE

La directive régit la situation de ressortissants de pays tiers qui séjournent en dehors de l'UE et les autorise à venir effectuer des travaux saisonniers. Les Régions ont le choix entre un examen rigoureux de leur marché de l'emploi et des quotas plus larges, mais elles doivent garantir aux travailleurs le même traitement très spécifique en matière de travail et de sécurité sociale que pour les travailleurs saisonniers établis ici. La directive « travailleurs saisonniers »⁵⁵⁶ est la première directive européenne⁵⁵⁷ qui concerne des migrants économiques de pays tiers peu ou pas qualifiés⁵⁵⁸. La Belgique a jusqu'au 30 septembre 2016 pour la transposer. Les États membres jouissent d'une grande liberté à cet égard.

La directive harmonise les conditions d'entrée et de séjour ainsi que les droits des travailleurs saisonniers⁵⁵⁹. En instaurant des règles transparentes dans ce domaine, on veut garantir leurs conditions de travail et d'existence et éviter ou limiter les abus⁵⁶⁰.

La directive ne propose pas de définition du travail saisonnier⁵⁶¹ : c'est aux États membres de le définir eux-mêmes, en concertation avec leurs partenaires sociaux. Ils peuvent limiter le champ d'application à certains secteurs, comme l'agriculture ou le tourisme, et réaliser pour cela une étude du marché du travail.

Le texte s'applique seulement aux travailleurs qui se trouvent dans un pays tiers, mais qui désirent séjourner temporairement et légalement dans l'UE pour y effectuer des travaux saisonniers⁵⁶².

La directive doit aussi éviter que le séjour du travailleur saisonnier ne se prolonge au-delà de la durée autorisée,⁵⁶³ c'est-à-dire cinq à neuf mois au maximum dans une

période de 12 mois⁵⁶⁴. Un titre de séjour peut être délivré pour moins de 90 jours ou plus de 90 jours. Les travailleurs saisonniers autorisés n'ont pas droit à la mobilité intra-européenne.

Bien que la directive instaure diverses garanties visant à protéger les travailleurs saisonniers, un certain flou subsiste, comme la définition du travail saisonnier, qui est laissée aux États membres. Plusieurs garanties ne sont pas assez contraignantes. Les États membres peuvent, mais ne doivent pas, imposer des sanctions (financières) aux employeurs coupables d'abus. En outre, la directive ne prévoit pas la possibilité d'introduire une demande depuis l'UE et n'autorise donc que les personnes qui se trouvent en dehors de l'UE à introduire une demande. Les motifs de refus ne sont pas non plus objectifs et c'est à l'État membre de les déterminer lui-même⁵⁶⁵.

À la suite de la sixième réforme de l'État, ce sont les Régions qui devront transposer la directive. La Belgique ne dispose pas de titre de séjour spécifique pour les travailleurs saisonniers. Aujourd'hui, les postes de travailleurs saisonniers sont généralement occupés dans les différentes Régions par des travailleurs nationaux, des citoyens de l'UE, des résidents de longue durée ainsi que des ressortissants de pays tiers qui sont déjà ici en séjour légal, donc en vertu de la libre circulation et du système des métiers en pénurie. La réglementation belge actuelle prévoit déjà des dispositions avantageuses en matière de fiscalité et de sécurité sociale pour les *travailleurs occasionnels* (par exemple le régime de 65 jours pour l'horticulture, le régime de 30 jours pour l'agriculture)⁵⁶⁶. Ce système, prévoit déjà en partie l'égalité de traitement pour les travailleurs saisonniers.

Il semble que l'impact immédiat de la directive sur le travail saisonnier sera relativement limité en Belgique. Rien n'empêche cependant d'introduire à l'avenir le travail saisonnier pour des ressortissants de pays tiers.

556 Directive 'travailleurs saisonniers'.

557 Elle a finalement été adoptée le 26 février 2014, après trois ans et demi de négociations.

558 A. TOTOTOS, « The Past, the present and the future of the seasonal workers directive », *Pécs Journal of International and European law*, 2014/1, p. 49

559 Ici aussi, la directive 'permis unique' est appliquée.

560 Art. 20 et 23 de la directive sur les travailleurs saisonniers.

561 Art. 3 (c) de la directive sur les travailleurs saisonniers.

562 La directive ne s'applique pas aux ressortissants de pays tiers, membres de la famille d'un citoyen de l'UE et aux ressortissants de pays tiers, qui relèvent d'autres traités ou dispositions, comme les transferts intragroupes. Elle ne vise donc pas non plus des travailleurs qui ont déjà une autorisation de séjour dans un État membre ou qui sont en séjour irrégulier.

563 Considérant 7 de la directive sur les travailleurs saisonniers.

564 Art. 5, 6 et 14 de la directive sur les travailleurs saisonniers.

565 PICUM, *Seasonal worker directive: Improvements for Treatment of non-EU Workers, But Not Enough to Prevent Exploitation*, 14 novembre 2013.

566 Voir information sur les cotisations de sécurité sociale : https://www.socialsecurity.be/employer/instructions/dmfa/fr/latest/instructions/socialsecuritycontributions/calculationbase/occasional_agriculture_horticulture.html.

2.3.4. | Les travailleurs en séjour irrégulier se trouvent dans une situation précaire à la suite d'adaptations du Code pénal social

Depuis le mois de mai 2016, toute personne qui travaille au noir commet désormais une infraction, sanctionnée d'une amende administrative⁵⁶⁷, pour autant qu'elle « effectue ce travail sciemment et volontairement en sachant qu'elle n'est pas déclarée » et qu'un procès-verbal ait été dressé contre l'employeur pour cette occupation non déclarée. Cela fait suite à une récente modification du Code pénal social⁵⁶⁸.

Myria, en partenariat avec les centres spécialisés pour l'accueil des victimes de la traite des êtres humains et O.R.C.A. (Organisation pour les Travailleurs Immigrés Clandestins), a, avant l'adoption de la loi, exprimé ses vives préoccupations par rapport à l'introduction de cette pénalisation. Celle-ci touche en effet tout particulièrement les travailleurs en séjour irrégulier et les victimes (potentielles) de la traite des êtres humains dans la mesure où elle risque de constituer une barrière supplémentaire pour faire valoir leurs droits (notamment au travail) s'ils ne sont pas respectés.

Ces travailleurs craignaient déjà généralement de déposer plainte auprès des autorités compétentes en cas d'abus

La criminalisation du travail en noir mettra certains travailleurs en séjour irrégulier dans une position encore plus vulnérable et augmentera les risques des situations d'abus.

ou de violation de leurs droits de peur des conséquences que peut entraîner la mise à jour de leur situation irrégulière ou précaire (faire l'objet d'un ordre quitter le territoire, d'une interdiction d'entrée, d'une détention ou d'un éloignement)⁵⁶⁹. Désormais, le risque d'encourir une sanction en cas de travail au noir va constituer

un obstacle supplémentaire.

Cette mesure va également rendre le travail d'accompagnement de ce public encore plus difficile. Il était en effet crucial de pouvoir informer le travailleur

en séjour irrégulier – se trouvant très souvent dans une situation précaire – qu'il ne craignait aucune sanction pour le seul fait de travailler. Ceci constituait indéniablement un incitant réel pour entreprendre des démarches pour faire valoir ses droits si ceux-ci n'étaient ou n'avaient pas été respectés. La pénalisation du travail non déclaré risque avant tout de les dissuader à entreprendre des démarches en ce sens. Par ailleurs, de ce fait, cette mesure risque également de donner un moyen de pression supplémentaire aux employeurs peu scrupuleux qui pourront désormais utiliser cet argument pour intimider leurs employés.

Cela aura donc pour conséquence de rendre ces travailleurs encore plus vulnérables et plus isolés face à une situation d'abus.

S'il est vrai que la loi qui transpose la directive sanction⁵⁷⁰ prévoit un mécanisme de plainte pour la récupération des arriérés de salaires du ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier qui peut être mobilisé sans l'accord (et donc sans l'implication) du travailleur, celui-ci se limite à la seule question des paiements de salaires impayés et n'a pas – ou très peu – de prise sur les autres types d'abus et ne concerne pas tous les étrangers.

Notons également que cette mesure va à l'encontre du principe de *non-sanction*⁵⁷¹ dont doivent pouvoir bénéficier les victimes de la traite des êtres humains⁵⁷².

Myria déplore par ailleurs que, plus de trois ans après l'entrée en vigueur de la loi⁵⁷³ transposant la directive sanction et outre les acteurs mentionnés dans celle-ci, aucun autre acteur ne se soit attribuer la mission d'ester en justice pour la récupération des salaires dans le cadre du mécanisme de plainte.

567 Ou passible d'une sanction de niveau 1. Une sanction de niveau 1 consiste en une amende administrative de 10 à 100 euros (art. 101 du Code pénal social). Ce montant est multiplié par 6 (valeur actuelle des « décimes additionnels »), pour plus d'information, voir : www.emploi.belgique.be/defaultNews.aspx?id=36145.

568 Art. 32 de la loi du 29 février 2016 complétant et modifiant le Code pénal social et portant des dispositions diverses de droit pénal social, *M.B.*, 21 avril 2016. Cet article insère dans le code pénal social un nouvel article 183/1.

569 À ce sujet, voir : *Rapport annuel migration 2013*, C. Sous la loupe : la transposition de la directive sanctions, un an plus tard.

570 Loi prévoyant des sanctions et des mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour illégal, 11 février 2013, *M.B.*, 22 février 2013.

571 Ce principe considère que, malgré la commission d'une infraction, la victime a agi sans réelle autonomie, que ce soit en raison du degré de contrôle exercé par les trafiquants, ou des méthodes utilisées par ces derniers. Dès lors, elles ne devraient dès lors pas être sanctionnées pour des infractions commises dans le cadre de ou suite à la traite des êtres humains. À ce sujet, voir : *Rapport annuel Traite et trafic des êtres humains 2012, Construire la confiance*, pp. 9-40.

572 Ce point sera traité dans le *Rapport annuel Traite et trafic des êtres humains 2016* de Myria (à paraître).

573 Loi prévoyant des sanctions et des mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour illégal, 11 février 2013, *M.B.*, 22 février 2013.

2.4. | Étudiants

NOUVELLE DIRECTIVE CONCERNANT LES ÉTUDIANTS ET CHERCHEURS DE PAYS TIERS

En mars 2016, le Conseil européen a formellement adopté la proposition de directive sur les conditions d'entrée et de séjour pour notamment les étudiants et les chercheurs de pays tiers⁵⁷⁴. La proposition de directive de la Commission datait déjà de mars 2013.

Le Parlement européen a adopté le texte en mai 2016. Les États membres ont maintenant le temps jusqu'au 23 mai 2018 pour transposer la directive dans leur droit national.

Pour l'instant, la directive concernant les étudiants et celle relative aux chercheurs⁵⁷⁵ sont applicables en Belgique. La nouvelle directive veut fusionner ces deux textes. Pour des raisons économiques et démographiques, la Commission européenne veut attirer ces deux publics dans l'UE et les inciter éventuellement à y rester. L'UE est en effet confrontée à une pénurie de travailleurs qualifiés dans certains secteurs, comme les nouvelles technologies et les soins de santé.

Une enquête menée en 2012 par la Commission européenne a révélé que les étudiants, les chercheurs et d'autres publics qui relèvent du champ d'application de ces directives éprouvaient diverses difficultés : les conditions d'accès et de séjour diffèrent d'un État membre à l'autre, leurs possibilités de travail pendant leur séjour ou à la fin de leurs études ou de leur recherche sont limitées, les membres de leur famille ont seulement une possibilité limitée de travailler, et il leur est souvent difficile voire impossible de déménager d'un État membre à l'autre.

RECOMMANDATIONS

Les motifs des premiers titres de séjour sont enregistrés pour tous les étrangers, mais l'OE ne les publie que s'agissant des ressortissants de pays tiers, à la demande d'Eurostat. Dans le cadre des migrations économiques, Myria estime que l'étude des premiers titres pour les citoyens de l'UE serait pourtant particulièrement intéressante, puisqu'un grand nombre d'entre eux exerce leur droit à la libre circulation pour des raisons économiques.

Le nombre de détachements - 15.000 ressortissants de pays tiers en 2015 - réclame une forme de surveillance plus complète que le Limosa actuel (instrument de contrôle au service des organismes de sécurité sociale). Myria recommande:

- de faire rapport avec précision sur la durée de tous les détachements;
- d'examiner le nombre de détachés effectivement inscrits dans la commune de leur résidence (une fois que la durée de leur séjour excède 90 jours);
- d'examiner dans quelle mesure et de quelle manière les détachés font usage de la possibilité de s'installer en Belgique en tant qu'employé lors de leur détachement ou à l'issue de celui-ci.

Myria constate que, plus de trois ans après l'entrée en vigueur de la loi transposant la directive sanction, aucun autre acteur ne se soit vu attribuer la mission d'ester en justice pour la récupération des salaires dans le cadre du mécanisme de plainte. Myria recommande que ces organismes soient désignés par arrêté royal.

574 Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers à des fins de recherche, d'études, d'échange d'élèves, de formation rémunérée et non rémunérée, de volontariat et de travail au pair, COM/2013/0151 final - 2013/0081 (COD).

575 Directive 2005/71/CE du Conseil du 12 octobre 2005 relative à une procédure d'admission spécifique des ressortissants de pays tiers aux fins de recherche scientifique et Directive 2004/114/CE du Conseil du 13 décembre 2004 relative aux conditions d'admission des ressortissants de pays tiers à des fins d'études, d'échange d'élèves, de formation non rémunérée ou de volontariat.