



## Rapport d'analyse

# Flux migratoires en provenance des nouveaux États membres de l'Union Européenne vers la Belgique

Tendances et perspectives

**Bruxelles, 24 février 2006**

CENTRE POUR L'ÉGALITÉ DE CHANCES ET LA LUTTE CONTRE LE RACISME

Rue Royale, 138

1000 Bruxelles

Tél: ++ 32(2) 212 30 00

[centre@cntr.be](mailto:centre@cntr.be)

<http://www.diversite.be>

## RESUME

L'immigration en provenance des nouveaux Etats membres de l'Union européenne : tendances et perspectives

- La migration en provenance des nouveaux Etats membres de l'Union européenne ne doit être sous-estimée ni en termes d'ampleur, ni en termes de nature. On y retrouve les différentes formes classiques de la migration : de nature économique (migration de travail légale, semi-légale ou illégale), mais également de nature humanitaire (asile) et de nature sociale (mariage et regroupement familial). Les principaux pays d'origine sont la Pologne pour les flux migratoires économiques et sociaux et la Slovaquie pour les flux migratoires humanitaires.
- Cette dynamique migratoire sera modifiée dès que la Belgique mettra fin à la période de transition en ce qui concerne la libre circulation des travailleurs en provenance des nouveaux Etats membres. Dès que la Belgique déclarera qu'elle ne veut plus de limitations à cette libre circulation (ce qu'elle peut faire à tout moment à partir du 1<sup>er</sup> mai 2006), le droit communautaire pourra pleinement s'appliquer sur ce plan. Ce n'est qu'à ce moment-là qu'on pourra parler d'un marché interne accompli, où la libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux sera assurée, ce qui n'est pas encore le cas aujourd'hui. Pourtant, à l'heure actuelle, on doit constater une certaine prolifération de statuts professionnels qui bénéficient déjà d'un libre droit d'établissement en Belgique. Seuls les travailleurs salariés en sont exclus. Cette disparité rend la situation sur le terrain à la fois complexe et confuse, d'autant plus que cette exclusion est aisément contournée et que de nombreux travailleurs sont en fait actifs en Belgique sous l'autorité d'entrepreneurs établis ici en toute légalité. La concurrence parfois dure entre prestataires de services, agences d'intérim, entrepreneurs et indépendants se joue dans une large mesure sur le dos de travailleurs qui devraient avoir un libre accès au marché du travail en tant que citoyens de l'Union européenne. S'ils devenaient eux-mêmes des acteurs directs de leur trajet migratoire, il leur serait possible de mieux résister à la pression vers le bas sur les conditions de travail.
- Parmi les flux migratoires économiques, on dénombre tant des hommes que des femmes, selon les activités professionnelles. Celles-ci nécessitent en général peu ou pas de qualifications, même si ceux qui les présentent disposent parfois d'une qualification supérieure. La migration de travail se concentre sur différents secteurs et activités de notre économie : l'agriculture et de l'horticulture, la construction, le secteur des soins et de l'aide domestique, les transports, le secteur de l'alimentation. On distingue trois formes de migration de travail : légale, semi-légale et illégale.

- La migration de travail légale se concentre actuellement dans l'agriculture et l'horticulture. Ces dernières années, de nombreux travailleurs saisonniers polonais ont été recrutés. Concrètement, 979 permis de travail B ont été délivrés en 2004 dans le cadre du travail saisonnier.

Outre ce flux migratoire légal de travailleurs, un flux de migration d'entrepreneurs indépendants s'est également développé ces dernières années, en provenance de Pologne notamment. Ce développement a commencé suite à la conclusion des accords PECO au milieu des années nonante. En 2004, 4547 ressortissants des nouveaux Etats membres disposaient d'un statut d'indépendants. 2803 d'entre eux sont d'origine polonaise.

- Par migration semi-légale, nous entendons les flux migratoires organisés par des agences d'intérim étrangères. Ils opèrent généralement à partir des pays voisins : Pays-Bas, Allemagne ou Royaume Uni. En d'autres termes, il s'agit ici d'un phénomène européen. Cependant, la plupart de ces opérateurs ne possèdent pas les agréments nécessaires pour exercer leurs activités professionnelles en Belgique. La plupart du temps, ils proposent des ouvriers polonais possédant un passeport allemand qu'ils ont obtenu en tant qu'Allemands ethniques (Aussiedler). Il n'y a donc aucun problème du point de vue du droit de séjour. Les problèmes se situent au niveau du droit social. Ces entreprises commerciales réagissent habilement aux difficultés de recrutement auxquelles de nombreuses entreprises belges se trouvent confrontées. Il s'agit ici généralement de migrations à court terme.
- Enfin, la migration de travail peut également être illégale. Dans ce cas, l'illégalité concerne en même temps le voyage, le séjour et le travail. Cette migration de travail illégale est surtout axée sur le secteur de la construction pour les hommes et sur le secteur des soins et de l'aide domestique pour les femmes. Ce phénomène, qui a débuté il y a plus d'une décennie et qui attire tant les hommes que les femmes, trouve son origine dans des mouvements de « touristes » initiés pendant la Guerre Froide. Après la chute du Rideau de Fer et la suppression des restrictions concernant les visas au début des années nonante, cette migration s'est encore développée, stimulée par la demande de travail dans les secteurs concernés. Ces flux migratoires bénéficient du soutien de vastes réseaux sociaux polonais en Belgique qui facilitent et régulent la migration, le séjour et l'accès au marché du travail informel. La plupart des flux migratoires illégaux de la Pologne vers la Belgique proviennent du Nord-Est de la Pologne. L'ampleur de la migration illégale est difficile à déterminer. Cependant, son importance est telle qu'à la fin des années 90, elle a donné lieu à une surcapacité de l'offre de travail, ce qui a peut-être engendré une stabilisation des flux migratoires illégaux et, ainsi, supprimé l'effet d'aspiration.

- D'une manière générale, les migrants illégaux polonais se sont constitués une bonne réputation : ils travaillent sérieusement et ont de bons rapports avec leurs employeurs. Ce constat s'applique également aux migrants actifs dans le circuit légal et semi-légal. Cette bonne réputation les aide à préserver leur position sur le marché du travail informel où, à l'heure actuelle, ils doivent faire face à la concurrence croissante qui s'exerce notamment de la part de travailleurs originaires de Bulgarie et de Roumanie, deux Etats candidats à l'adhésion. Cette concurrence croissante se manifeste principalement en bas de l'échelle du marché du travail informel.
- Dans certains cas, la migration illégale et l'emploi illégal de ressortissants des nouveaux Etats membres dérive vers des conditions de travail dégradantes ou vers des formes de travail forcé. Le complexe « travail illégal–traite des êtres humains » que le Centre a déjà évoqué dans son rapport annuel sur la traite des êtres humains (2005) est aussi à l'œuvre dans les flux migratoires en provenance des nouveaux Etats membres. Dans un environnement où l'accès au marché du travail est limité tandis que la pression migratoire et la demande de travail informel sont en croissance, toutes les conditions sont réunies pour que des circuits de soustraction illégaux et semi-légaux se développent, augmentant le risque de surexploitation.
- Les flux migratoires en provenance de Pologne ont une composante sociale liée au mariage et au regroupement familial qu'il permet. D'une manière générale, nous constatons que la migration légale en provenance de Pologne a un caractère nettement féminin. La majorité de ces femmes migrent vers la Belgique pour se marier ou vivre avec des hommes belges. Ceci n'est pas un phénomène isolé et confirme le constat que le « marché du mariage » est l'objet en Belgique d'une mondialisation croissante.
- Un troisième flux migratoire, qui s'est développé méthodiquement au cours des dernières années en direction de la Belgique, utilise la procédure d'asile à laquelle ont surtout recours des personnes de nationalité slovaque. En 2005, malgré l'adhésion formelle de la Slovaquie à l'UE, 773 Slovaques ont demandé l'asile à la Belgique. Il s'agissait systématiquement de tziganes Roms. Leur demande d'asile a été rejetée dans presque tous les cas. Selon le « Protocole Aznar », un ressortissant de l'Union européenne ne peut demander l'asile que dans un nombre limité de cas. La Belgique a émis une réserve expresse et a déclaré que conformément à ses obligations en vertu de la Convention de Genève de 1951, toute demande d'asile introduite par un ressortissant d'un autre Etat membre serait traitée individuellement. L'avant-projet de réforme de la procédure d'asile, récemment approuvé, prévoit un traitement accéléré des demandes d'asile de ressortissants de l'UE.
- Les flux migratoires en provenance des nouveaux Etats membres ont déjà considérablement transformé le visage de notre société, et pas seulement au niveau économique ou social. Ces

flux en direction de la Belgique se sont développés à grande échelle pendant l'entre-deux-guerres et au lendemain de la Seconde Guerre Mondiale. Pendant la Guerre Froide, la dynamique s'est affaiblie. Graduellement, à partir de la fin des années septante, sous l'impulsion du régime communiste polonais, la dynamique a repris, à base de « touristes » qui rabattaient ainsi des devises étrangères au profit de l'Etat polonais. Ce flux migratoire est à la base de la migration illégale de travail en provenance de Pologne qui s'en est suivie. Pendant les années nonante, la migration en provenance des nouveaux Etats membres se développera selon quatre axes : l'assouplissement des régimes des visas après la chute du Rideau de Fer, les accords d'association (qui impliquaient une libre circulation des services), la procédure d'asile et la régularisation. Les deux premiers axes, notamment, ont été un important moteur pour le développement de la migration de travail illégale en provenance de Pologne.

- Le profil des Polonais présente des différences avec les migrants de travail des années 60 sur de nombreux plans. Tout d'abord, la migration concerne tant les hommes que les femmes. Ensuite, la plupart des Polonais n'ont pas l'intention de s'installer dans l'un des anciens Etats membres. Etant donné la proximité géographique de la Pologne par rapport à ces Etats, la majorité des Polonais font la navette entre la Belgique ou un autre ancien Etat membre et leur propre pays. La Belgique attire principalement des migrants de travail peu qualifiés, contrairement, par exemple, au Royaume Uni qui exerce une forte attraction sur la jeune génération de Polonais ayant fait des études supérieures et qui, en raison de la crise économique en Pologne, recherchent une expérience professionnelle dans un environnement de travail dynamique et ouvert sur le monde.
- La libre circulation des travailleurs en Europe est non seulement un aspect du marché interne mais de plus en plus une prérogative de chaque citoyen européen qui a le droit, entre autres, de circuler librement et de s'établir sur le territoire d'un autre Etat membre en tant qu'acteur économique effectif ou potentiel. L'ouverture de notre marché du travail aux travailleurs des nouveaux Etats membres et la reconnaissance qu'ils sont désormais des concitoyens européens à part entière constituera quoi qu'il en soit un geste de première importance pour obtenir la coopération nécessaire des gouvernements de ces Etats afin d'améliorer le fonctionnement du marché interne, notamment pour lutter ensemble contre les pratiques abusives et les situations d'exploitation. Tant que leurs travailleurs n'auront pas librement accès à notre marché du travail, il sera difficile d'obtenir de ces Etats une pleine collaboration à la construction commune d'un espace économique et social assaini.

|   |           |
|---|-----------|
| <b>RESUME .....</b>   | <b>1</b>  |
| <b>INTRODUCTION.....</b>  | <b>7</b>  |
| <b>1. MIGRATION EST OUEST VERS LA BELGIQUE : CADRE HISTORIQUE .....</b>   | <b>10</b> |
| <b>1.1 MIGRATION DE TRAVAIL ORGANISEE ET SPONTANEE PENDANT LES ANNEES 20 ET 30</b>  | <b>10</b> |
| <b>1.2. LE CHARBON : DES RÉFUGIÉS AU TRAVAIL DANS LES MINES DE CHARBON.....</b>   | <b>12</b> |
| <b>1.3. LA MIGRATION EST-OUEST PENDANT LA GUERRE FROIDE : DIFFICILE MAIS PAS IMPOSSIBLE.....</b>  | <b>13</b> |
| <b>2. ELARGISSEMENTS DE L'UNION EUROPEENNE ET MIGRATION : CADRE JURIDIQUE ET POLITIQUE.....</b>   | <b>16</b> |
| <b>2.1. CIRCULATION LIBRE ET REGLEMENTEE DES TRAVAILLEURS DANS L'EUROPE DES 25 : SITUATION ACTUELLE .....</b>   | <b>16</b> |
| <b>2.2. LIBRE CIRCULATION DES PERSONNES, DE ROME (1957) A ATHENES (2004).....</b>   | <b>21</b> |
| <b>2.3. AXES DE MIGRATION PENDANT LA DECENNIE PRECEDANT L'ELARGISSEMENT DU 1ER MAI 2004.....</b>  | <b>26</b> |
| <b>3. FLUX DE MIGRATION LEGALE EN PROVENANCE DES NOUVEAUX ETATS MEMBRES.....</b>  | <b>40</b> |
| <b>3.1. IMMIGRATION OFFICIELLE : UN CARACTERE MOBILE ET NETTEMENT FEMININ.....</b>  | <b>40</b> |
| <b>3.2. ASILE : PRESENCE DE RESSORTISSANTS DES 10 NOUVEAUX ETATS MEMBRES DANS LA PROCEDURE D'ASILE .....</b>  | <b>45</b> |
| <b>3.3 IMMIGRATION DE TRAVAIL EN PROVENANCE D'EUROPE CENTRALE ET ORIENTALE..</b>  | <b>48</b> |
| <b>4. IMMIGRATION DE TRAVAIL CLANDESTINE EN PROVENANCE DES NOUVEAUX ETATS MEMBRES.....</b>  | <b>65</b> |
| <b>4.1. LES FLUX D'IMMIGRATION CLANDESTINE EN PROVENANCE DES NOUVEAUX ETATS MEMBRES : TENDANCES ET INDICATEURS .....</b>                                  | <b>66</b> |
| <b>4.2.1 EVOLUTION DES IMMIGRÉS CLANDESTINS POLONAIS SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL INFORMEL, DES ANNÉES QUATRE-VINGTS À NOS JOURS .....</b>                    | <b>69</b> |
| <b>4.2.2 IMMIGRATION DE TRAVAIL CLANDESTINE POLONAISE : SPECIALISEE DANS DES SECTEURS NICHES ET TRES ORGANISEE.....</b>                                   | <b>72</b> |
| <b>4.3. LA DYNAMIQUE MIGRATOIRE EN EUROPE DE L'EST : DES MODELES DE MIGRATION CIRCULAIRES, AXES SUR L'ACQUISITION DE REVENUS.....</b>                     | <b>74</b> |
| <b>4.4. LA MIGRATION EN PROVENANCE DES NOUVEAUX ETATS MEMBRES : MUE PAR L'OFFRE TOUT AUTANT QUE PAR LA DEMANDE .....</b>                                  | <b>76</b> |
| <b>5.AU CARREFOUR DE LA MIGRATION, DU TRAVAIL ILLEGAL ET DE LA TRAITE DES ETRES HUMAINS : QUELQUES CAS EN PROVENANCE DES NOUVEAUX ETATS MEMBRES .....</b> | <b>78</b> |
| <b>6. SITUATION DANS D'AUTRES PAYS DE L'UE : LE ROYAUME-UNI ET L'ALLEMAGNE.....</b>   | <b>89</b> |
| <b>BIBLIOGRAPHIE.....</b>   | <b>94</b> |

## INTRODUCTION

Depuis l'extension de l'Union européenne en 2004 à dix nouveaux Etats, des mesures transitoires spéciales sont entrées en vigueur en ce qui concerne la libre circulation des travailleurs ressortissants de huit d'entre eux (Chypre et Malte faisant l'objet d'un traitement particulier). La Commission a accordé aux Etats de l'Europe des 15 la possibilité de recourir à de telles mesures, pour un délai maximal de sept ans après l'adhésion. Comme cela s'était déjà produit dans le passé lors des élargissements précédents, l'Europe des 15 fut gagnée par la crainte d'être submergée de travailleurs migrants en provenance des nouveaux Etats membres.. En Belgique, le gouvernement décida, dans un premier temps, de reporter à 2006 la libre circulation de ces travailleurs, avec la possibilité d'éventuellement prolonger encore cette période transitoire. La même attitude fut prise par la plupart des autres Etats européens, à l'exception de la Suède, du Royaume-Uni et de l'Irlande qui ouvrirent immédiatement leur marché du travail aux ressortissants des nouveaux Etats membres.

Le but de ce rapport est d'analyser les migrations vers la Belgique en provenance de ces huit Etats – en mettant l'accent sur la situation actuelle de la migration économique – et de donner une vision générale de la législation existante en la matière. Déjà en 2001, le Bureau du plan a chiffré l'impact prévisible de l'extension de l'UE. Le 8 février 2006, la Commission européenne a publié un rapport sur les effets des migrations et sur la place dans le marché du travail des citoyens des huit nouveaux Etats membres sur base de données et d'informations récoltées auprès des Etats de l'Europe des 15. Suite à une demande du Premier Ministre, le Conseil supérieur de l'emploi a annoncé pour la fin février 2006 la publication d'un rapport sur les conséquences de l'élargissement de l'UE sur le marché du travail. La question de savoir si les mesures de transition prises à l'égard des huit Etats seront levées ou prorogées s'est posée avec une intensité croissante dans la deuxième moitié de 2005 étant donné la date butoir du 1<sup>er</sup> mai 2006. Remarque importante : bien que la première période de deux ans de mesures transitoires s'achèvera effectivement le 1<sup>er</sup> mai 2006, chaque Etat de l'Europe des 15 garde la possibilité de mettre fin à ces mesures à tout moment, donc aussi après le 1<sup>er</sup> mai. Il existe ainsi une possibilité juridique de reporter ce délai.

Ce rapport d'analyse est réalisé dans le cadre de la mission légale du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme d'« informer les pouvoirs publics sur la nature et l'ampleur des flux migratoires » et de « combattre la traite et le trafic des êtres humains ».

Pour réaliser ce rapport, le Centre a bénéficié du concours de chercheurs spécialisés de l'UCL, de l'ULB et de l'Université de Gand. L'analyse est basée sur un examen préalable de la littérature scientifique, de rapports internationaux sur les migrations, de documents et de statistiques officielles au niveau national et régional. Ensuite, on a procédé à différents entretiens avec des acteurs de terrain. Pour le volet « traite des êtres humains » et « exploitation économique », on a eu recours aux dossiers juridiques dans lesquels le Centre s'est porté partie civile.

Dans le premier chapitre, on abordera le développement historique des migrations en provenance des pays d'Europe de l'Est. Ces migrations ont été déjà amorcées vers la Belgique dans la première moitié du XXe siècle et répondaient pour l'essentiel à une demande de main d'œuvre. Elles ont concerné un groupe important de migrants économiques à bon marché, à côté duquel des indépendants et des réfugiés trouvèrent aussi le chemin de la Belgique. À partir des années septante, les sévères régimes de visas qui prévalaient à l'époque de la Guerre froide furent assouplis. Ce qui alimenta une « migration touristique » à côté du flux des réfugiés.

Dans le deuxième chapitre, on abordera quatre sujets. Tout d'abord, on esquissera le cadre général des 25 Etats membres dans lequel se situent les mesures transitoires à la libre circulation des travailleurs. Ensuite, on abordera plus spécifiquement le développement de la libre circulation des personnes dans la période 1957-2004. On poursuivra avec une analyse juridique des différents cadres dans lesquels ont opéré les migrations dans les années qui ont précédé l'élargissement. Ces cadres sont au nombre de quatre : le système des visas – passage obligé à la libre circulation des travailleurs –, les accords d'association, l'asile et la régularisation. Enfin, on décrira les différents canaux et les contextes juridiques qui se sont imposés aux travailleurs issus des nouveaux Etats membres quand ils se sont présentés sur le marché du travail belge dans la période 2004-2006.

Dans le troisième chapitre, on se concentrera sur les formes de migration légale : mariage et regroupement familial, asile, migration de travail salarié ou indépendant. La migration de mariage, qui constitue une partie importante des flux migratoires légaux, est essentiellement féminine. Des femmes en provenance d'Europe de l'Est (et de Pologne en particulier) migrent en Belgique à la recherche d'un mariage ou d'une cohabitation avec un partenaire belge. Dans la partie consacrée à l'asile, on accordera une attention particulière aux flux issus de Pologne à partir de 1989 et aux tziganes Roms venant de Slovaquie.

En abordant l'immigration légale, on examinera la situation des travailleurs salariés (techniciens polonais, travailleurs saisonniers, etc.) ou indépendants qui peuvent exercer leur activité professionnelle dans le cadre de l'Acquis communautaire de la libre circulation des services. Les actuels travailleurs migrants sont soumis à différentes lois dont la cohérence n'est pas évidente. Cette complexité ressortira d'exemples concrets :

- les travailleurs saisonniers dans l'agriculture et l'horticulture ;
- les travailleurs polonais détachés dans le bâtiment.

Enfin, on ne négligera pas les migrations semi-légales qui forment une zone intermédiaire entre les migrations légales et illégales. Les migrations semi-légales sont des migrations organisées par des bureaux de placement basés à l'étranger.

Dans le quatrième chapitre, on se posera quelques questions sur les migrations illégales. Quels secteurs sont les plus sensibles au développement du travail illégal ? L'immigration illégale répond-elle à une demande ? Quelle est la relation entre le travail illégal et les pénuries de main d'œuvre ? Ensuite, l'analyse se placera du point de vue de l'offre. Les migrations illégales en provenance des huit nouveaux Etats sont essentiellement des migrations



pendulaires qu'on peut assimiler à de l'engagement transnational plutôt qu'à de la migration au sens classique du terme.

Le cinquième chapitre traitera de la traite des êtres humains et de l'exploitation économique. On analysera deux cas d'exploitation économique dans le cadre du travail détaché. Ces deux cas montrent clairement à quel point le cadre actuel des migrations de travail fait le lit de pratiques criminelles, et qu'il n'existe pas de séparation franche entre travail légal, semi-légal et illégal. Dans certains cas, la migration illégale et le travail illégal vont de pair avec des conditions de travail intolérables au regard du respect de la dignité humaine ou avec des formes de travail forcé. Cette combinaison entre migration illégale, travail illégal et traite des êtres humains est à l'évidence à l'œuvre dans les migrations en provenance des nouveaux Etats membres.

Dans le dernier chapitre, on examinera la situation dans les pays voisins, particulièrement le Royaume-Uni et l'Allemagne. Le Royaume-Uni a ouvert sans attendre ses frontières aux nouveaux Etats membres, tandis que l'Allemagne a mis en œuvre une période de transition de deux ans. Ces deux pays ont dû faire face à un afflux d'une certaine importance de personnes issues des huit Etats membres et de Pologne en particulier.

## 1. MIGRATION EST OUEST VERS LA BELGIQUE : CADRE HISTORIQUE

Les moments charnières géopolitiques du siècle passé ont déterminé dans une large mesure la dynamique des flux migratoires Est-Ouest (Fassmann 1996), à savoir la Première Guerre Mondiale, la Deuxième Guerre Mondiale et la Guerre Froide. Ces événements ont joué un rôle crucial dans l'ampleur et l'étendue des déplacements migratoires entre l'Est et l'Ouest de l'Europe.

Les migrations Est-Ouest impliquant la Belgique peuvent être réparties en quatre périodes :

- La période ayant suivi la Première Guerre Mondiale
- La période 45-48
- La période de la Guerre Froide
- La fin de la Guerre Froide

Ce chapitre traite des trois premières périodes. La dynamique migratoire après la Guerre Froide sera examinée dans les détails dans les chapitres suivants.

### ***1.1 Migration de travail organisée et spontanée pendant les années 20 et 30***

Les premiers migrants d'Europe de l'Est se sont installés ici dès la naissance de la Belgique. Cependant, les véritables flux migratoires de grande ampleur ne se sont développés qu'après la Première Guerre Mondiale. La grave pénurie d'ouvriers dans les mines wallonnes et limbourgeoises dans les années 20 a marqué le début d'un mouvement migratoire intense entre la Belgique et différents pays d'Europe Centrale et de l'Est. Sous l'impulsion du patronat des mines, des employés d'Europe Centrale et de l'Est furent recrutés massivement. Au départ, les patrons se servirent de migrants qui se rendaient illégalement en Belgique. Ensuite (après accord des autorités polonaises), un recrutement actif fut mis en place dans le pays même. En quelques années, 35% des 16.000 employés étrangers de Belgique provenaient de Pologne. Au total, 9% du travail dans le secteur minier était effectué par de la main-d'œuvre étrangère à cette époque. Outre les ouvriers polonais, l'industrie minière belge visait également les migrants tchèques et yougoslaves (Slovènes). D'autres secteurs industriels comme l'industrie du verre et la métallurgie lancèrent ensuite des campagnes de recrutement à grande échelle pour trouver des ouvriers originaires d'Europe de l'Est.

Les flux migratoires vers les mines étaient organisés sur la base de contrats et d'accords avec les autorités des pays concernés. Les négociations étaient organisées par le biais de FEDECHAR qui fonda à cet effet un comité spécialement consacré à l'immigration et qui menait des entretiens, notamment avec les services d'émigration polonais. Outre des campagnes de recrutement d'ouvriers

pour les mines, des campagnes furent également mises en place en collaboration avec les autorités polonaises et hongroises pour le recrutement de main-d'œuvre ménagère. Bien que la migration de travail ait été officiellement et formellement réglementée, le flux de migration illégale se maintint néanmoins. Il est important de savoir que la migration illégale n'était pas punie à cette époque.

Dans le sillage de ces flux de migration de travail, un certain nombre de petits entrepreneurs migrants s'établirent également en Belgique et approvisionnèrent leurs compatriotes en produits venant de leur pays d'origine, notamment en produits culinaires. Plusieurs entrepreneurs étendirent ensuite également leurs activités à l'hébergement et offrirent des services sociaux.

Outre le flux organisé d'ouvriers migrants dans les mines, de nombreux petits entrepreneurs originaires d'Europe Centrale et de l'Est s'établirent à Anvers et Bruxelles. Il s'agissait généralement de migrants d'origine juive qui échouaient à Anvers au cours de leur voyage vers New York. Ils trouvaient du travail dans l'industrie diamantaire à Anvers en tant que cliveurs – ou tailleurs de diamants. Par le biais de l'immigration secondaire combinée à la grande demande de cliveurs dans l'industrie diamantaire, leur nombre augmenta constamment pendant les années 20 : en 1926, 2.000 des 20.000 tailleurs de diamants venaient de Pologne (Laureys 2005).

Un deuxième groupe d'entrepreneurs juifs s'installa à Bruxelles. Ils étaient actifs dans l'industrie du cuir. En raison de la crise économique dans ce secteur à Varsovie, de nombreux entrepreneurs se rendirent en Belgique et en France pendant les années 20. Grâce à leurs connaissances, à leur expertise et à leur sens de l'entreprise, ils purent développer assez rapidement leur propre niche dans l'industrie du vêtement sous la forme d'une activité de vente d'articles en cuir de luxe. En raison de l'afflux permanent de main-d'œuvre bon marché par le biais de la migration en chaîne de membres de la famille et de parents, ces entrepreneurs purent faire face à la flexibilité dans ce secteur et fournir leurs produits à des prix concurrentiels.

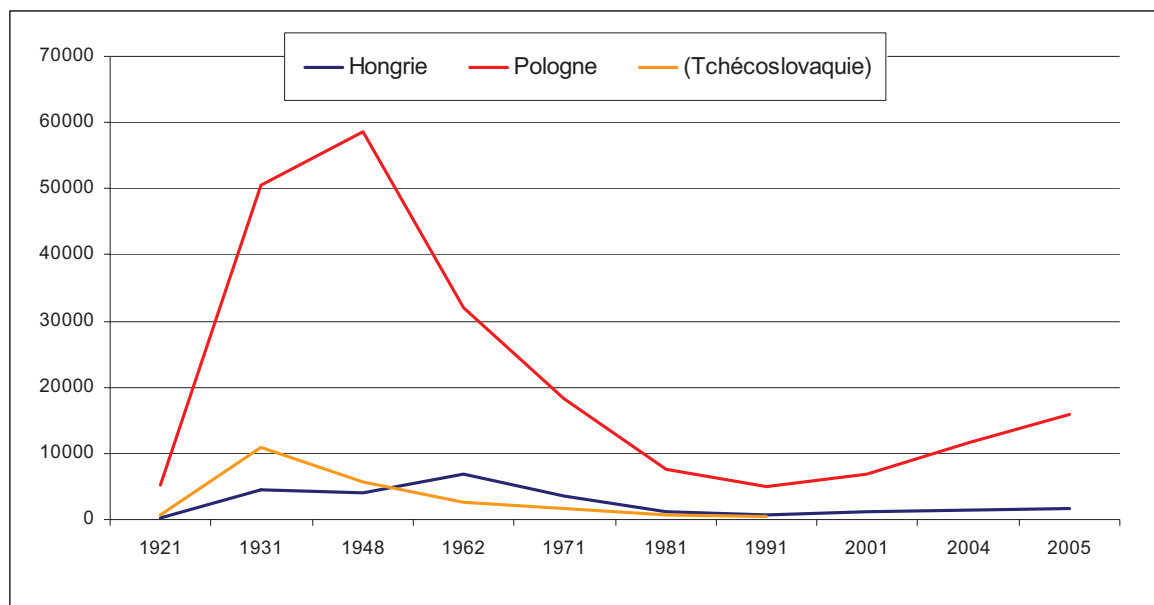
Outre l'industrie du cuir et du diamant, d'autres secteurs niches de produits de luxe semi finis eurent recours à la main-d'œuvre immigrée. Il s'agissait principalement de secteurs comme le vêtement, les accessoires vestimentaires et la fourrure. Dans le contexte d'une mécanisation croissante dans l'industrie vestimentaire, des entrepreneurs firent appel aux travailleurs immigrés. Cette mécanisation donna lieu à une démocratisation du marché du vêtement. Cependant, elle ne pénétra que lentement dans le secteur du vêtement pour dames qui continua de dépendre en grande partie du travail manuel bon marché. Les migrants étaient employés dans de petits ateliers qui réagissaient de manière flexible à la dynamique du marché. C'est important dans le secteur des produits de luxe qui est extrêmement sensible à la conjoncture. Les risques inhérents au secteur combinés aux conditions de travail déplorable dissuadèrent tant la main-d'œuvre locale que les capitaux de se spécialiser dans cette industrie.

“Migrants could save a doomed industry through their higher flexibility and their lower costs. This salvation was not a conjectural phenomenon, it was not the last gasp of a dying sector, but a structural characteristic of an industry with production methods that could not be standardized in a phase of economic development where mechanization and rationalization moulded the dynamics of the economy.” (Green, 1986 in Caestecker, XXXX:193)

D'ailleurs, la situation telle que décrite ci-dessus n'est pas un phénomène unique et isolé. Nous pouvons la comparer par exemple au cas contemporain de Betet Skara, la maison de tissage fondée en

1999. C'est un projet social qui s'est transformé en entreprise florissante. Des tisseurs assyriens qui ont obtenu le statut de réfugiés fabriquent des tapis et des articles textiles artisanaux. Toutefois, l'industrie de la confection est vulnérable, comme dans le cas des entrepreneurs turcs. Le secteur s'est développé de manière spectaculaire des années 80 au milieu des années 90. Ce succès est surtout dû à l'afflux d'ouvriers co-ethniques bon marché et flexibles dont les conditions de travail et salariales s'écartaient généralement des règles générales. Cependant, l'ascension et la réussite de ce secteur fut de courte durée. Lorsque le gouvernement néerlandais décida d'abroger la politique de tolérance à l'égard des pratiques informelles et de lutter énergiquement contre celles-ci, l'industrie de la confection turque à Amsterdam prit fin immédiatement (Zorlu 1998; Raes 2000; Raes, Rath, et al. 2002).

### Graphique1.Evolution historique du nombre de migrants en provenance des nouveaux Etats membres



Source : INS/ GÉDAP-UCL

### 1.2. Le charbon : des réfugiés au travail dans les mines de charbon

La fin de la Deuxième Guerre Mondiale engendra en Europe un déplacement de population massif. Au total, le nombre d'expatriés après la guerre a été évalué à environ 15 millions. Près de 10 millions d'Allemands de l'Est et autres Allemands ethniques quittèrent l'Autriche, l'Allemagne et les anciens territoires du Reich allemand en Pologne et en Tchécoslovaquie. Beaucoup de réfugiés trouvèrent leur salut dans des camps de réfugiés en Allemagne. A ceux-ci s'ajoutaient environ un million de survivants du génocide des Juifs et plusieurs centaines de milliers de réfugiés des nouveaux Etats satellites de l'Union soviétique qui fuyaient le communisme. Après l'institution graduelle du Rideau de Fer, les flux de l'Est ne se sont pas seulement arrêtés. Même le rapatriement de ces réfugiés dans les camps d'expatriés était devenu difficile à la fin des années 40. Les Etats de l'Ouest décidèrent de résoudre le problème des expatriés en Europe par le biais de programmes de migration et de réinstallation. L'Organisation internationale d'aide aux réfugiés spécialement fondée à cet effet et qui

devint plus tard l'UNHCR (*United Nations High Commissariat for Refugees*) en était responsable (Zolberg, 1989).

La Belgique décida d'accueillir 35.000 expatriés d'Europe Centrale et de l'Est. Au total, 100.000 réfugiés étaient attendus étant donné que ceux-ci avaient le droit de réunir leur famille. L'objectif était d'employer les migrants concernés dans le secteur minier qui était frappé à cette époque par une pénurie structurelle de main d'œuvre. Le programme connut un succès minime. Le quota fixé ne fut pas atteint : 20.000 ouvriers se présentèrent au lieu de 35.000. Au total, nous estimons qu'à la fin des années 40 quelques 58.000 Polonais se trouvaient en Belgique (Kutzma 2005). Leur productivité dans les mines ne répondit pas aux attentes. La plupart des expatriés n'étaient pas prêts ou pas préparés à travailler dans les mines.

Seule une poignée d'expatriés retournèrent dans leur pays d'origine dans les années qui suivirent. Cependant, ils entretenirent des liens étroits avec leurs familles en Pologne. Les contacts entretenus par le biais de ces réseaux familiaux forment le cadre des vagues de migration ultérieures, pendant la Guerre Froide (Korys 2004).

### **1.3. La migration Est-Ouest pendant la Guerre Froide : difficile mais pas impossible**

Les voyages et les possibilités de migration étaient strictement contrôlés et limités dans la plupart des pays d'Europe Centrale et de l'Est pendant la Guerre Froide. Tant la migration interne que la migration internationale étaient bridées par un contrôle strict de l'Etat. A partir de 1946, il fut quasiment impossible de passer les postes frontières de Pologne, de Hongrie et de Tchécoslovaquie sans document de voyage valide. Cependant, plusieurs flux migratoires se développèrent à partir d'Europe Centrale et de l'Est pendant la période 1948-1989.

#### **1.3.1 Flux migratoires ethniques : Aussiedler allemands polonais et réfugiés juifs**

Les flux migratoires ayant eu le plus d'ampleur pendant la Guerre Froide furent les flux de migration ethniques. Nous distinguons ici les migrations d'Allemands ethniques (*Aussiedler*) et les réfugiés juifs.

Les personnes et les familles pouvant prouver qu'elles descendent d'ancêtres allemands peuvent immigrer en Allemagne et se faire naturaliser Allemandes. Par le passé, le gouvernement allemand n'appliquait cependant pas de procédures strictes pour octroyer la citoyenneté aux *Aussiedlers*. Ainsi, l'exode d'Allemands ethniques de Pologne pendant les années 70 et 80 fut trois fois plus importante que ce qui avait été prévu à l'origine. L'émigration ethnique se situe principalement dans les régions frontalières de l'Allemagne, dans le sud de la Pologne. L'émigration en provenance de ces régions pèse lourd dans les statistiques de migration polonaise générale.

Entre 1950 et 2002, plus de 1,4 millions d'Allemands ethniques migrent vers l'Allemagne. Ils viennent d'Europe Centrale et de l'Est et de l'ancienne Union Soviétique (Haug 2005). Beaucoup d'immigrants utilisent peut-être ce canal de migration pour des raisons économiques, sociales ou politiques. Pendant les années 90, un mouvement de retour notable de ces Allemands ethniques vers la

Pologne s'enclenche. En effet, les Polonais avaient de bons chiffres de croissance pendant cette période et le chômage diminuait. C'est pourquoi beaucoup décidèrent de rentrer au pays sans abandonner leur nationalité allemande. Les Polonais considèrent la nationalité allemande comme une sorte d'assurance pour l'avenir. C'est une pratique prévoyante, qui remporte un franc succès et qui est plutôt appliquée en abondance depuis la dégradation de l'économie polonaise il y a quelques années. Le nombre d'Allemands polonais qui peuvent être employés légalement dans toute l'Europe par le biais d'agences d'intérim prouve l'utilité de la nationalité allemande.

La migration juive en provenance d'Europe Centrale et de l'Est en direction de l'Ouest commença immédiatement après la Deuxième Guerre Mondiale. En Belgique, le quota de réfugiés juifs fut fixé en 1947 à 4.500 (après l'échec de tentatives précédentes de limiter le nombre de réfugiés juifs) (Caestecker 1992). En 1948, une nouvelle régularisation fut lancée au bénéfice des réfugiés juifs. A partir de 1947, les frontières communistes se fermèrent également aux migrants juifs. A partir de 1956 (après que le déplacement de personnes fut quelque peu ouvert des suites de la déstalinisation), l'exode juif repris, avec pour destinations principales l'Amérique du nord (jusqu'en 1980) et Israël (ensuite). Pendant les années 68-70, des migrants juifs recommencèrent à se rendre en Belgique suite aux incidents antisémites en Pologne.

### **1.3.2 "Coming in from the Cold". Les flux de réfugiés pendant la Guerre Froide**

Les réfugiés politiques formaient un deuxième grand groupe de migrants en provenance d'Europe Centrale et de l'Est. Dans la pratique, les migrants fuyaient souvent pour des raisons politiques et économiques. Presque tous les réfugiés du bloc de l'Est qui rejoignaient l'Ouest, à partir de 1956 (écrasement de la « révolution hongroise » par l'Armée rouge) puis pendant les années 60, 70, obtenaient le statut de réfugiés politiques. D'ailleurs, il leur était impossible de retourner dans leur pays d'origine. En effet, une absence prolongée était considérée comme une désertion et, par conséquent, était délictueuse. Cependant, peu de réfugiés parvenaient à atteindre l'Ouest.

Pendant les années 80, après la répression de Solidarnosc, le mouvement politique de masse né dans la clandestinité et dont Lech Walesa fut la figure la plus connue, un grand groupe de migrants arriva en Belgique. Entre 1980 et 1989, 2.039 réfugiés polonais se rendirent en Belgique. La plupart d'entre eux avaient un profil identique : ils avaient des diplômes de niveau universitaire et venaient des grandes villes polonaises (Okolski, 2002). Ce profil de migration nettement élitiste (avec l'objectif d'un établissement à long terme dans le pays de destination) changera fondamentalement dans le courant des années suivantes.

### **1.3.3 Touristes, travailleurs illégaux et migrants à la valise : manque de devises et de biens de consommation**

Pendant les années 70, le régime communiste polonais décida d'assouplir les conditions strictes d'obtention du visa à court terme. Cette décision eut un effet boule de neige sur les flux migratoires en provenance du Bloc de l'Est. Alors qu'auparavant le nombre de réfugiés qui atteignait l'Ouest était minime en raison du régime frontalier hermétique, le nombre de « touristes » et de migrants temporaires (surtout polonais) augmente alors de manière exponentielle en quelques années.

Pendant les années 80, nous estimons à 100.000 le nombre de touristes polonais. Les flux migratoires augmentèrent tellement que pendant les années 80, on parla en Pologne d'une véritable « psychose de la migration » (Korys 2004).

A cette époque, les migrations prennent la forme d'une migration à court terme. Les migrants profitent de ce court séjour à l'étranger pour travailler au noir ou acheter des biens dissimulés ensuite dans les valises pour être revendus dans le pays d'origine. Le canal de l'asile qui donne cependant accès au statut de résident permanent à l'Ouest est relativement peu utilisé. L'option de l'asile n'est « utilisée » que dans le cadre d'une stratégie de résidence permanente. Seul un nombre limité de touristes décide de ne pas retourner en Pologne. Un second groupe décide de prolonger son séjour avant de rentrer. Le régime polonais n'applique plus de sanction aux « retardataires ».

L'assouplissement du régime de migration internationale en Pologne fut la conséquence imprévue de réformes économiques introduites par le dirigeant polonais Edward Gierek (qui vécut lui-même au Limbourg entre 1937 et 1948) dans les années 70. Cette politique économique (financée en partie par des investisseurs étrangers) qui tendait vers la modernisation et l'industrialisation de l'appareil de production fut un véritable fiasco. Pour financer les dettes qui en découlèrent, les ressortissants polonais furent encouragés à acquérir des devises étrangères. Dès lors, les ressortissants polonais furent autorisés à avoir des dollars : ils pouvaient utiliser ceux-ci dans des grandes surfaces spécialement conçues à cet effet. (Un tel système fut mis en place dans l'ensemble des pays du Bloc de l'Est.)

L'afflux de devises étrangères par le biais de migrants rentrant chez eux ou de *remittances* eut un gros impact sur le niveau des revenus des familles polonaises. Ainsi, la Pologne prit une direction radicalement différente de celle empruntée par les autres pays du Bloc de l'Est. De tout temps, la Pologne a eu une relation conflictuelle avec la Russie en raison de la tradition d'indépendance nationale du pays, du droit romain et de l'appareil gouvernemental limité qui est en contradiction flagrante avec celui de la Russie (Repa 2005). La politique de réforme de Gierek connut une brève période de succès. Entre 1975 et 1978, la Pologne fit preuve d'une forte croissance, ce qui fit augmenter considérablement le pouvoir d'achat du pays. Cette croissance alla de pair avec une forte augmentation de la dette internationale qui conduisit aux gros problèmes économiques de la décennie qui suivit (De Pauw 2004). D'une manière générale, la politique de réforme économique reprise par le successeur de Gierek, le général Wojciech Jaruzelski, ne fut pas une réussite. La population polonaise ressentit peu d'amélioration du niveau général de prospérité et de son pouvoir d'achat. Conséquence : la migration vers l'Ouest se poursuivit, ce qui alimenta la prise de conscience des Polonais du malaise économique et social que vivait leur pays.

## 2. ELARGISSEMENTS DE L'UNION EUROPEENNE ET MIGRATION : CADRE JURIDIQUE ET POLITIQUE.

Ce premier chapitre traite quatre sujets. Nous poserons tout d'abord le cadre dans lequel les mesures de transition relatives à la libre circulation des travailleurs dans l'Europe des 25 Etats membres sont entrées en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> mai 2004, en mentionnant brièvement les réglementations spécifiques à chaque Etat membre (EM). Nous nous pencherons ensuite sur l'évolution de la libre circulation des personnes de 1957 à l'élargissement de 2004, puis nous procéderons à une analyse juridique des différents axes de migration qui, pendant les années qui ont précédé l'élargissement, ont déterminé les flux migratoires en provenance des nouveaux Etats membres. Ces axes sont les suivants :

- les régimes des visas qui ont marqué le début de la libre circulation
- les accords d'association (accords Peco)
- l'asile
- la régularisation.

Enfin, nous présenterons une vue d'ensemble concise des différents canaux et bases juridiques que les candidats travailleurs des nouveaux Etats membres peuvent mobiliser lorsqu'ils se proposent sur le marché belge du travail, entre le 1er mai 2004 et le 1er mai 2006. Les aspects socio-juridiques seront également clairement expliqués. Enfin, nous nous pencherons également sur les autres statuts de séjour (non professionnels) qui permettent de travailler et sur le traitement des citoyens des nouveaux Etats membres dans les futures procédures de demande d'asile.

### **2.1. Circulation libre et réglementée des travailleurs dans l'Europe des 25 : situation actuelle**

L'achèvement du marché intérieur européen était un objectif central de l'Acte Unique européen entré en vigueur le 1er juillet 1987. Selon l'article 14 du Traité instituant la Communauté européenne (T.U.E.), la Communauté européenne a instauré ce marché intérieur le 31 décembre 1992. Dès le 1<sup>er</sup> janvier 1993, la Communauté européenne devint un marché intérieur, c'est-à-dire un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des biens, des personnes, des services et des capitaux est garantie.

Un an auparavant, à savoir le 31 décembre 1991, les premiers accords d'association étaient déjà signés avec la Hongrie et la Pologne. Six mois après l'instauration du marché intérieur, à Copenhague, le 22 juin 1993, le Conseil de l'Europe donna son accord pour la première fois pour que *“les pays associés d'Europe Centrale et de l'Est qui le souhaitent deviennent membre de l'Union européenne”*.



Néanmoins, le Conseil européen fixa trois conditions auxquelles les Etats candidats devaient satisfaire pour adhérer à l'UE (« les critères de Copenhague ») :

- Une condition politique : les pays candidats doivent avoir des institutions stables qui garantissent la démocratie, l'Etat de droit, les droits de l'Homme et le respect et la protection des minorités.
- Une condition économique : les pays candidats doivent avoir une économie de marché viable et pouvoir faire face à la pression concurrentielle et aux forces du marché à l'intérieur de l'UE.
- Les pays candidats doivent être capables d'assumer les obligations de l'adhésion à l'UE et souscrire aux objectifs de l'Union politique, économique et monétaire. Cela signifie que les pays candidats doivent reprendre l'ensemble de la législation et de la réglementation de l'UE (qu'on appelle « *acquis communautaire* »).

Les conclusions du Président du Conseil européen à Copenhague font également allusion à une quatrième condition (article 7.A. (3)) : le pouvoir de l'Union d'accepter de nouveaux membres, tout en préservant la dynamique de l'intégration européenne, est un point important à prendre en considération, tant dans l'intérêt de l'Union que des pays candidats.

Les négociations d'adhésion entre les deux Conseils de Copenhague de 1993 et de 2003 se rapportent entre autres à l'acquis communautaire juridique. En ce qui concerne la libre circulation des personnes, il n'y avait de problème qu'à l'égard des travailleurs : ceux qui viennent pour chercher du travail, conclure un contrat de travail, qui vont vivre quelque part pour travailler. Des interventions politiques au plus haut niveau ont fait de ce sujet l'un des dossiers les plus délicats du processus de négociation. En partie sous la pression de l'opinion publique, plusieurs des anciens Etats membres veulent protéger leur marché du travail encore quelque temps contre un afflux de demandeurs d'emploi en provenance des huit pays candidats d'Europe Centrale et de l'Est. Ces pays ont du mal à accepter que leurs citoyens ne soient pas considérés comme des citoyens européens à part entière dès leur adhésion dans le domaine de l'un des droits fondamentaux de la citoyenneté européenne, à savoir la libre circulation des travailleurs<sup>i</sup>. À Copenhague, en décembre 2003, le Conseil décide d'accepter dix nouveaux pays au sein de l'UE le 1er mai 2004 (Chypre, l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la Pologne, la Slovaquie, la Sloveenie, la Slovaquie et la Tchéquie).

Cette accession est consolidée par le Traité d'Athènes le 16 avril 2004, le Traité d'adhésion et l'Acte qui fixe les conditions d'adhésion (l'Acte d'Adhésion).

En vertu du traité d'adhésion, les ressortissants des nouveaux Etats membres deviennent des citoyens de l'Union et peuvent prétendre aux règles de la Communauté qui leur sont applicables en termes de libre circulation au sein de l'Union. Ces règles incluent :

- Art. 18 T.U.E. : "Tout citoyen de l'Union a le droit de voyager et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres, [...]" ;
- Art. 39 T.U.E. : "Le droit des travailleurs au sein de la Communauté est libre. [...]". Cela inclut le droit de chercher et d'accepter du travail dans des Etats membres, d'y séjourner dans le cadre du travail et une *totale interdiction de discrimination* sur base de la nationalité, tant en ce qui concerne l'emploi que toutes les autres conditions de travail" ;

- Art. 43 T.U.E. : “Les indépendants et les entrepreneurs invoqueront le droit de libre établissement pour s’établir dans un Etat membre pour y exercer une activité professionnelle sous le statut d’indépendant” ;
- Art. 49 T.U.E. : "En vertu de la libre circulation des services, des indépendants qui ne se sont pas établis dans un Etat membre peuvent également y prester des services."

Dans ses dispositions provisoires (Partie 4, article 24), l’Acte d’adhésion permet également, dans ses annexes V à XIV, l’inclusion de mesures de transition qui fixent pour chaque Etat membre le régime d’exception sur le plan de la libre circulation des travailleurs des pays adhérents (et très exceptionnellement, dans le cas de l’Autriche et de l’Allemagne, sur le plan de la libre circulation des services également).

Ces annexes stipulent que les 15 anciens Etats membres :

- peuvent appliquer pendant deux ans (soit jusqu’au 30 avril 2006 inclus) des mesures nationales ou découlant d’accords bilatéraux pour réguler l’accès des ressortissants des nouveaux Etats membres à leur marché de l’emploi ;
- peuvent maintenir ces mesures jusqu’à la fin de la cinquième année (jusqu’au 30 avril 2009 inclus), sur base d’une simple communication à la Commission ;
- peuvent prolonger cette période de deux ans encore (jusqu’au 30 avril 2011 inclus) en cas de perturbation grave du marché de l’emploi ou de menace de perturbation grave et ce, après avis motivé et circonstancié à la Commission européenne.

Ces dispositions transitoires ne sont pertinentes que pour la législation européenne relative à la libre circulation des travailleurs, notamment le Règlement 1612/68 et la Directive 68/360. Plus précisément, les articles 1 à 6 ainsi que l’art. 11 de ce Règlement sont suspendus. Il s’agit de dispositions donnant le droit aux citoyens de l’Union d’accepter et d’exercer un travail rémunéré dans n’importe quel Etat membre, sans intervention des gouvernements compétents de ces Etats membres et sans être soumis à quelque restriction que ce soit, en ce inclus le droit de bénéficier d’une assistance dans la recherche d’un emploi. La suspension provisoire de l’article 11 implique que plusieurs garanties pour les membres de la famille des travailleurs et indépendants, qui veulent eux-mêmes travailler, sont également suspendues provisoirement. Le droit au regroupement familial, le droit de séjour même, restent cependant d’application dans leur intégralité. Ainsi, d’importantes dispositions du Règlement 1612/68 sont maintenues, garantissant l’égalité de traitement par rapport aux travailleurs du pays d’accueil en termes de conditions de travail, d’avantages sociaux et fiscaux, de droits syndicaux, d’accès à l’enseignement et à la formation professionnelle. Le Règlement 1408/71 relatif à la coordination de la sécurité sociale est également entièrement d’application depuis le 1er mai 2004. Celui-ci rend le système de sécurité sociale du pays de travail applicable au travailleur immigré et lui garantit également un traitement égal par rapport aux ressortissants du pays d’accueil.

Trois aspects de ce régime de transition tel que stipulé dans les articles 14 et 16 de ces annexes méritent une attention particulière :

- À partir de la troisième année suivant l’adhésion, soit à partir du 1er mai 2006, chaque EM ayant choisi de conserver l’application de son droit national en matière de libre circulation des

travailleurs pourra déclarer à tout moment l'application dans son intégralité du Droit de la Communauté (Règlement 1612/68, intégral) et en aviser la Commission.

- Tant que ces mesures nationales sont maintenues, les EM peuvent accorder une circulation plus libre des travailleurs, en ce inclus le plein accès au marché du travail.
- Si les EM veulent durcir leurs mesures nationales, ils doivent respecter une clause d'arrêt par laquelle aucune condition plus stricte ne peut être créée que celles qui étaient d'application à la date de signature du traité d'adhésion (16 avril 2003).

Bien que la circulation des travailleurs au sein de la Communauté soit libre (article 39,1. T.U.E.), comme stipulé par le Règlement de la CEE 1612/68, une annexe a été jointe au traité d'adhésion de chacun des nouveaux Etats membres avec des dispositions transitoires parmi lesquelles, pour les pays d'Europe Centrale et de l'Est, des mesures provisoires qui peuvent être prises sur le plan de la libre circulation de leurs travailleurs et en dérogation aux articles 1 à 6 et 11 du Règlement 1612/68. Leurs travailleurs ne peuvent pas se contenter d'invoquer le Règlement pour chercher et accepter du travail dans les anciens Etats membres.

#### ***En résumé, depuis le 1er mai 2004 :***

- Les travailleurs des huit nouveaux Etats membres qui travaillaient légalement dans l'un des 15 anciens Etats membres avant le 1er mai 2005 conservent l'accès au marché du travail de ce pays, à condition qu'ils y aient eu accès pendant plus de douze mois.
- Les travailleurs des huit nouveaux Etats membres qui obtiennent l'accès au marché du travail d'un Etat membre (par ex. grâce à un permis de travail) pendant plus de douze mois après le 1er mai 2005 conservent cet accès (à moins que le départ du travailleur n'y mette un terme pendant et aussi longtemps que les mesures transitoires sont d'application).
- Des restrictions s'appliquent sur le plan de l'accès au marché du travail pour les membres des familles (époux, enfants de moins de 21 ans ou ascendants – dans ce cas à charge –, indépendamment de leur nationalité). Ces restrictions ne s'appliquent pas aux membres de la famille de personnes autres que des travailleurs. Les époux de citoyens des huit nouveaux Etats membres qui se sont établis en Belgique sous le statut d'indépendants peuvent eux-mêmes exercer un emploi rémunéré.
- Aucune mesure transitoire ne s'applique où que ce soit aux travailleurs originaires de deux petits Etats membres qui viennent d'adhérer à l'UE, à savoir Chypre et Malte.
- Sont applicables aux citoyens des huit nouveaux Etats membres qui veulent venir travailler :
  - en Suède : absolument aucune mesure de transition ; donc il y a circulation totalement libre des travailleurs et application intégrale du Règlement 1612/68 ;
  - au Royaume-Uni : libre accès au marché du travail pour les travailleurs, sous réserve d'un enregistrement obligatoire à l'Accession State *Worker Registration Scheme* (WRS), avec des restrictions sur le plan de la sécurité sociale jusqu'à ce que le travailleur ait travaillé 12 mois ininterrompus ;

- en Irlande : libre accès au marché du travail pour les travailleurs, à condition qu'ils se fassent enregistrer pour recevoir un permis de séjour, qui ne sera fourni qu'à titre provisoire dans un premier temps pour permettre une meilleure observation d'éventuelles perturbations graves sur le marché du travail.
- en Belgique, au Danemark, en Finlande, en France, en Grèce, au Luxembourg, aux Pays-Bas, au Portugal, en Espagne : des mesures transitoires telles qu'il n'y a aucun libre accès au marché du travail pour les travailleurs. En fonction de leur législation nationale, ces EM fonctionnent avec des quotas (par ex. sectoriels) et des permis individuels octroyés à l'employeur et/ou à l'employé, parfois une combinaison des deux systèmes, grosso modo conformément aux systèmes appliqués par ces pays avant l'élargissement en matière d'immigration de travail.
- en Allemagne et en Autriche : des mesures transitoires telles qu'il n'y a aucun libre accès au marché du travail mais bien fixation de quotas pour certains secteurs. L'Allemagne et l'Autriche utilisent encore la possibilité qui leur est accordée à elles seules (elles sont limitrophes aux 8 nouveaux Etats membres) de fixer également des restrictions à la libre circulation des services en provenance de certains pays et pour certains secteurs aussi longtemps qu'elles maintiennent les restrictions à la libre circulation des travailleurs. Elles ont fait usage de cette possibilité. Il est également intéressant de noter que l'Autriche a déjà conclu un traité avec la Slovénie en août 2005 pour permettre la libre circulation des travailleurs de ce pays (et vice versa).
- La Pologne, la Hongrie et la Slovénie conservent le droit d'interdire l'accès aux travailleurs des 15 anciens Etats membres (Royaume-Uni, Irlande et Suède) à leur propre marché de l'emploi.
- Pour le moment, Malte peut prendre des mesures de protection si elle constate un afflux important en provenance d'autres Etats membres de l'UE sur son marché du travail.
- La libre circulation totale s'applique *de facto* à tous les travailleurs des 25 Etats membres dans la zone constituée par Chypre, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, la Slovaquie, la Tchéquie, la Suède.

Sur le plan de la libre circulation des travailleurs, les anciens Etats membres peuvent faire attendre les nouveaux jusqu'au 30 avril 2011. La possibilité de travailler bilatéralement est préservée. Par conséquent, un pays peut prendre des mesures globales ou partielles avec un ou plusieurs pays, réparties dans le temps comme le déterminera l'accord. À partir du 1<sup>er</sup> mai 2009, une obligation de motivation liée à une grave perturbation du marché de l'emploi sera d'application. Une fois qu'un Etat membre aura déclaré l'application du droit communautaire, il ne pourra revenir sur cette déclaration que par le biais d'une procédure d'urgence auprès du Conseil et de la Commission accompagnée d'une obligation de motivation poussée quant aux circonstances exceptionnelles que l'Etat membre entend pouvoir évoquer. Toute décision que la Commission proposerait de prendre en la matière sera contrôlée par le Conseil qui décidera à la majorité qualifiée des 25 Etats membres.

Si la Belgique informe la Commission européenne avant le 1<sup>er</sup> mai 2006 qu'elle maintient les « mesures nationales ou découlant d'accords bilatéraux » pendant la deuxième phase de la transition,

elle pourra toujours décider, à tout moment pendant cette période qui va du 1<sup>er</sup> mai 2006 au 1<sup>er</sup> mai 2009, de passer au régime communautaire.

De la même manière, si la Belgique prolongeait un régime d'exception après le 1er mai 2009, elle pourrait y renoncer à tout moment pendant cette troisième période.

Tant que la Belgique applique ses dispositions nationales, elle peut les assouplir ou les renforcer mais sans pouvoir toutefois adopter des mesures plus strictes que celles qui étaient en vigueur le 16 avril.

## **2.2. Libre circulation des personnes, de Rome (1957) à Athènes (2004)**

Dans ce chapitre, nous présenterons l'évolution de la libre circulation des personnes au cours de l'histoire de l'Europe avant le récent élargissement, notamment l'adhésion de la Grèce, du Portugal et de l'Espagne au début des années 80 et nous nous pencherons sur les mesures qui ont été prises à l'époque concernant la libre circulation des travailleurs. Nous expliquerons le déroulement de la discussion qui a eu lieu alors autour de la libre circulation des services et de l'engagement de travailleurs par des entreprises qui vont prestre des services dans un autre Etat membre. Bien que le droit de voyager et de séjourner pendant une courte durée puisse également être repris dans ce chapitre, il sera traité au point C (régimes des visas).

En 1957, les deux Traités de Rome sont signés. Le premier (avec la fondation de la Communauté économique européenne) unit l'Allemagne, la France, l'Italie et le Benelux. Une Communauté est mise sur pied dans l'objectif de favoriser l'intégration par le biais du commerce.

La Communauté a pour tâche de favoriser un développement harmonieux, équilibré et durable de l'activité économique en son sein et d'assurer un haut niveau d'emploi et de protection sociale, l'égalité des hommes et des femmes, une croissance durable et non inflationniste, un haut niveau de concurrence et de convergence des prestations économiques, un haut niveau de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement, une amélioration du niveau de vie et de la qualité de vie, la cohésion économique et sociale et la solidarité entre les Etats membres (article 2 T.U.E.).

Elle doit réaliser ces objectifs en instituant un *marché commun*, une union économique et monétaire et un certain nombre d'activités communes (article 2 T.U.E.), dont la réalisation d'un *marché intérieur*, caractérisé par la suppression des obstacles à la libre circulation des biens, des personnes, des services et des capitaux entre les Etats membres (article 3 T.U.E.).

Ce *marché intérieur* englobe un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des biens, des personnes, des services et des capitaux est garantie, conformément au T.U.E. (article 14).

Il y a donc un marché intérieur européen pour la libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux. Ces quatre libertés fondamentales sont exclusives : jamais plus d'une liberté ne peut être d'application à la fois (2). En outre, ces quatre libertés sont les conditions de la réalisation de ce marché intérieur, par exemple lorsqu'un ressortissant de l'UE y contribue par une activité économique pour prestre des services ou s'établir dans un Etat membre sous le statut d'indépendant. Le corollaire nécessaire ou l'élément commun à ces quatre libertés est la suppression des contrôles aux frontières intérieures.

Par boutade, certains prétendent qu'au départ la libre circulation des « personnes » ne concernait personne à part les travailleurs mais qu'aujourd'hui tout le monde relève de cette libre circulation... à part les travailleurs. En tout cas, la libre circulation n'a jamais été jusqu'ici une prérogative inconditionnelle du citoyen de l'UE mais a toujours été liée à une garantie de revenus (de remplacement) virtuelle ou réelle.

La libre circulation des travailleurs a d'abord connu deux règlements provisoires (Règlement et Directive du 16 août 1961 et du 25 mars 1964) et elle a été organisée définitivement par le Règlement 1612/68 du 15 octobre 1968 (modifié par les Règlements 312/76 et 2334/92) et la Directive 360/68 (datée du 15 octobre 1968 également) : tout(e) ressortissant(e) d'un Etat membre a désormais le droit de se déplacer librement avec sa famille dans un autre Etat membre pour y exercer un emploi rémunéré, et ce aux mêmes conditions que les ressortissants de l'Etat membre où il/elle se trouve.

Très récemment ces textes, ainsi que d'autres, ont été codifiés par une Directive 2004/38/CE. L'ambition déclarée du texte était de clarifier le droit européen en matière de libre circulation mais également d'y apporter des nouveautés, et notamment d'organiser un assouplissement de la libre circulation, de donner forme à l'assimilation entre ressortissants de pays tiers et citoyens de l'UE sur le plan du droit au séjour définitif, de limiter et clarifier les exceptions sur base de l'ordre public et de la sécurité nationale et de faciliter le droit de séjour de membres de la famille d'un citoyen de l'UE originaires de pays tiers. Le texte reprend par là l'évolution de la jurisprudence. À présent, c'est la citoyenneté européenne qui est au fondement du droit de libre circulation.

On notera particulièrement les éléments suivants : le titre de séjour pour un séjour de courte durée est limité à un simple enregistrement, un droit de séjour autonome est organisé pour les membres de la famille après décès, divorce ou rupture des liens familiaux sous certaines conditions de durée ou dans certains cas. Un droit de séjour définitif est octroyé automatiquement après cinq ans, accompagné d'une meilleure protection contre l'expulsion et d'une dispense des conditions de revenu pour le maintien du droit de séjour. Pour le reste, il n'y a pas de modification majeure. Dès lors, la clarification l'emporte en fait sur l'innovation<sup>ii</sup>.

Toutes les législations nationales doivent avoir été mises en conformité avec cette directive au plus tard le 30 avril 2006, soit exactement au moment où la première période de transition concernant la libre circulation des travailleurs prendra fin.

Quel est aujourd'hui le champ d'application de la notion de « libre circulation des personnes » codifié par la directive, sachant qu'il a connu un double élargissement (dont on trouve déjà les principaux éléments dans un arrêt Sotgiu de 1974) sous la pression de la jurisprudence de la Cour de Justice européenne, tant *ratione materiae* que *ratione personae*<sup>iii</sup>?

*Ratione materiae*, l'élargissement vise principalement la nature des entraves qui peuvent être condamnées. On constate un glissement de la condamnation des entraves discriminatoires directes ou indirectes vers la condamnation de l'entrave indistinctement applicable. Le coût du transfert d'un club sportif à un autre est toujours un bon exemple de ce type d'obstacle, comme dans le cas du footballeur Bosman, où ce coût ne dépendait ni de la nationalité du joueur, ni du caractère transfrontière de l'opération. Cet obstacle a été condamné en tant que tel (même si la condamnation n'était pas absolue et qu'elle s'est effectuée après application du principe de proportionnalité). En ce qui concerne le contenu des droits, il faut mentionner que tout ce qui concerne l'emploi, la rémunération et les autres

conditions de travail bénéficie du principe d'égalité : quelle que soit la nationalité du travailleur, chaque Etat membre doit lui accorder dans ces matières le même traitement qu'à ses propres nationaux. Mais c'est dans l'interprétation restrictive des exceptions à la libre circulation (ordre public, accès à la fonction publique) que l'extension du champ d'application matériel de cette protection se révèle le plus clairement.

*Ratione personae*, cette liberté s'applique à tous les citoyens européens et pas seulement aux travailleurs. Trois éléments méritent notre attention. Tout d'abord, en ce qui concerne les agents économiques, les entraves sont (également) condamnées lorsqu'elles s'appliquent indistinctement<sup>iv</sup>. Ensuite, la définition de « travailleur » est également interprétée au sens large par la Cour. Vous en trouverez un résumé précis dans l'affaire Kurz c. Région Bade-Würtemberg (2002) : « Pour être considéré comme travailleur, une personne doit effectuer un travail réel et effectif, à l'exception des activités ayant une ampleur tellement restreinte qu'elles semblent purement marginales et secondaires. La principale caractéristique de la relation de travail est le fait que quelqu'un fournisse des prestations pendant une durée donnée, pour une autre personne et sous l'autorité de cette dernière et reçoive en compensation une rémunération. » Enfin, il existe une certaine tendance à la reconnaissance d'un droit de séjour généralisé pour tous les citoyens disposant des moyens de subsistance suffisants. L'évolution progressive de la notion a commencé avec la prise en considération de la qualité de « futur » et d'« ancien » travailleur (étudiants, diplômés, demandeurs d'emploi et retraités). Sont également inclus tous les membres de la famille du travailleur, quelle que soit leur nationalité, avec une interprétation plus large de la notion de « membres de la famille » et des conditions d'accès et de séjour.

Peu à peu, ces élargissements ne permettent plus de lier exclusivement la libre circulation des personnes au marché interne. Comme le stipule le T.U.E. : « Tout citoyen de l'Union a le droit de voyager et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres... ».

**La notion de « libre circulation des travailleurs » a connu des modifications substantielles depuis son introduction dans le Traité instituant la Communauté européenne (avec la libre circulation des biens, des services et des capitaux au sein du marché intérieur). Il s'agissait au départ d'une libre circulation des personnes privées en leur qualité d'agent économique, en tant que travailleur ou que prestataire de service. Cette notion d'abord économique s'est étendue et a englobé peu à peu la notion de citoyenneté de l'Union. Le droit de séjour a été octroyé graduellement à de nouvelles catégories : rentiers, étudiants, chômeurs et demandeurs d'emploi. Les membres des familles des personnes qui peuvent bénéficier d'un droit de séjour en raison de leur qualité d'ancien, de futur ou de travailleur actuel, obtiennent également ce droit de séjour.**

### **2.2.1 Un précédent élargissement : l'adhésion de l'Espagne et du Portugal**

Les processus d'adhésion de la Grèce, du Portugal et de l'Espagne sont souvent considérés comme des modèles pertinents pour analyser les adhésions actuelles. Au moment de leur adhésion, ces trois pays n'étaient pas encore membres de l'Espace Economique Européen qui permettait déjà la libre circulation des travailleurs (comme lors de l'adhésion de la Finlande, de l'Autriche et de la Suède). C'est le premier point commun avec les huit nouveaux Etats membres. En outre, les trois pays présentaient un taux de chômage élevé et de grosses différences de revenus par rapport aux autres Etats membres. Ils en étaient proches géographiquement et avaient un important passé d'immigration

vers les anciens Etats membres. Tous ces éléments conduisirent, comme aujourd'hui, à la crainte d'une vague d'immigration de main d'œuvre bon marché.

D'autre part, avant leur adhésion, aucun accord d'association permettant le libre établissement d'indépendants n'était d'application, alors que c'est aujourd'hui le cas pour les huit nouveaux Etats membres.

Nous avons déjà décrit ci-dessus les mesures transitoires qui ont été adoptées à l'égard des huit nouveaux Etats membres lors du récent élargissement, avec un étalement potentiel sur sept ans. En 1981 également, au moment de l'adhésion de la Grèce et en 1986, au moment de l'adhésion de l'Espagne et du Portugal, des mesures transitoires ont été prises sur le plan de la libre circulation des travailleurs, respectivement pendant 6 et 7 ans (cette dernière période a également été ramenée à 6 ans lorsqu'il s'est avéré qu'aucune migration importante ne se produisait).

La proportion de la population grecque, espagnole et italienne par rapport à l'ensemble de la CE de l'époque s'élevait à environ 20%. Si l'on compare, c'est précisément la proportion de la population des huit nouveaux Etats membres par rapport à celle des quinze anciens Etats membres. La part du PNB (produit national brut) de la Grèce, de l'Espagne et du Portugal par rapport à celui de la CE de l'époque oscillait entre 60 et 65% ; de son côté, la part de celui des huit nouveaux Etats membres par rapport à celui des 15 anciens Etats membres s'élève à 45% de la moyenne des quinze anciens Etats membres.

Quatre « grandes différences en matière de potentiel migratoire » sont souvent mises en évidence entre les deux élargissements :

- Les huit nouveaux Etats membres n'ont développé leur économie de marché que depuis les années 90. Par conséquent, celles-ci sont moins développées que les économies de marché de la Grèce, de l'Espagne et du Portugal.
- L'écart de revenus de la Grèce par rapport à la moyenne européenne a augmenté entre 1981 et 1986, lorsqu'elle est repassée de 64,89% à 61,45% de la moyenne de cette époque, et ce malgré une croissance au niveau national. Etant donné que la disparité en termes de revenus engendre la migration, la moyenne actuelle de 45% rencontrée par les huit nouveaux Etats membres devrait être un indicateur important.
- La Grèce et le Portugal n'avaient pas de frontière commune avec les anciens Etats membres et la région frontalière entre l'Espagne et la France était relativement prospère selon les normes espagnoles, ce qui faisait d'elle un tampon.
- Le quatrième point est plus complexe et se rapporte à l'agriculture. Proportionnellement, environ 25% des Grecs et 22% des Portugais et des Espagnols travaillaient dans le secteur agricole au moment de l'adhésion. Ce chiffre est en moyenne de 14,5% pour la population des huit nouveaux Etats membres mais le rendement par unité de surface agricole en Grèce, en Espagne et au Portugal représentait approximativement la moitié de celui des anciens Etats membres. Ce rapport n'est approximativement que d'un quart en ce qui concerne les huit nouveaux Etats membres par rapport aux quinze anciens Etats membres.



### *A l'époque, quel était le cadre des mesures de transition ?*

« Les EM ont choisi à l'époque une période de transition fixe de 7 ans pour les nouveaux adhérents. Les travailleurs espagnols et portugais qui se trouvaient déjà sur le marché du travail d'un Etat membre au moment de l'adhésion pouvaient immédiatement faire appel au droit communautaire. Du reste, les restrictions ne s'appliquaient qu'à l'accès au marché du travail en tant que tel et non à l'application du principe d'égalité de traitement (par ex. en matière de conditions de travail) et au droit de regroupement familial ». Il existait également à l'époque une procédure d'urgence auprès de la Commission au cas où un Etat membre aurait voulu revenir sur l'application du Règlement 1608/68 dans son intégralité (les articles 1 à 6 inclus). Cette procédure n'a pas été utilisée.

### **2.2.2 Le droit de libre établissement des prestataires de services pendant la période de transition : qu'en est-il de leurs employés ?**

En vertu de la libre circulation des services, même les indépendants qui ne s'établissent pas dans un Etat membre peuvent y prêter des services (sur base de l'article 49 T.U.E.). Lors de l'adhésion de la Grèce, de l'Espagne et du Portugal, aucune mesure de transition n'a été prise dans le cas où une entreprise d'un Etat membre effectuerait un travail dans un autre Etat membre, pour le compte d'une autre entreprise ou son compte propre. Sauf sur le territoire de l'Allemagne et de l'Autriche, les entreprises établies aujourd'hui dans les 10 nouveaux Etats membres peuvent proposer et prêter leurs services sans restriction dans les 25 Etats membres.

Dans le courant de la période de transition suivant l'adhésion de la Grèce, de l'Espagne et du Portugal, les EM se sont demandé si ces entreprises pouvaient faire appel à leurs propres employés, comme le montre l'arrêt rendu par la Cour de Justice dans l'affaire Rush Portuguesa (C.d.J 27 mars 1990, C-49/89). La question était la suivante : « Le droit communautaire en matière de libre circulation des services donne-t-il le droit à l'entreprise portugaise d'effectuer des travaux en France avec ses propres employés portugais ? ». Un déplacement temporaire de travailleurs pour l'exécution d'un travail décrit au préalable peut être autorisé sous réserve que deux conditions soient remplies. Les travailleurs doivent retourner dans le pays d'origine après l'achèvement de leur travail. Ensuite, le déplacement temporaire ne doit avoir aucun effet déstabilisant sur le marché national du travail. Ces propos renvoient à la ratio legis des mesures transitoires en matière de libre circulation des travailleurs, à savoir empêcher l'immigration de travail en masse et incontrôlée pour lutter contre les troubles du marché du travail. La Cour a jugé que l'obligation pour un employeur, en cas d'exécution de services dans un autre Etat membre, de chercher également des employés dans cet autre Etat était contraire aux dispositions du traité relatives à libre circulation des services.

« Par ce jugement, la Cour a en fait créé une nouvelle catégorie de travailleurs au sein du droit communautaire à la libre circulation, à savoir les travailleurs qui n'ont aucun droit à la libre circulation pour leur propre compte mais qui, en tant qu'employés d'un prestataire de services, peuvent être employés sur le territoire d'un autre Etat membre pour exécuter un travail dans le cadre de l'utilisation par leur employeur du droit à libre prestation de services. »

Ce même principe a été confirmé par la Cour à l'égard d'une entreprise qui envoyait travailler dans un autre pays des employés qui n'avaient pas la nationalité d'un Etat membre de l'UE (C.d.J. 9 août 1994, C-43/93 - Vander Elst) mais qui avaient un statut de séjour et de travail légal dans le pays de départ.

### **2.3. Axes de migration pendant la décennie précédant l'élargissement du 1er mai 2004**

Quatre axes de migration différents ont conduit à une importante présence de citoyens des huit nouveaux Etats membres sur le territoire des anciens Etats membres pendant la période qui a précédé l'élargissement.

- les régimes des visas qui ont donné corps à la libre circulation
- les accords d'association grâce auxquels des citoyens des nouveaux Etats membres pouvaient s'établir en Belgique sous le statut d'indépendant depuis déjà quelques temps (accords Peco)
- le récent contentieux concernant l'asile : à de nombreuses reprises les citoyens des nouveaux Etats membres ont fait appel à la procédure d'asile
- les régularisations sur base de la loi de régularisation du 22 décembre 1999 et l'article 9 de la loi sur les étrangers de 1980.

#### **2.3.1 Régimes des visas**

La politique en matière de visas est extrêmement sensible, politiquement parlant, et relève d'un domaine dans lequel l'Etat est souverain. C'est pourquoi l'intégration européenne dans ces matières s'est déroulée de façon progressive et au prix d'une complexité certaine.

Dans un premier temps, avec les accords de Schengen, un grand nombre d'Etats membres ont mis sur pied une coopération intergouvernementale en cette matière, en marge du droit communautaire. L'accord de Schengen lui-même a été signé en 1985 et la Convention d'application l'a été en 1990.

Le Traité de Maastricht a intégré deux parties de la politique des visas dans la politique communautaire de l'Union, à savoir la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à une obligation de visa et les modèles types de visas. Le Traité d'Amsterdam a ensuite communautarisé la politique en matière de visas dans son ensemble en tant que corollaire de la libre circulation des personnes dans un espace de liberté, de sécurité et de justice et il a intégré l'acquis de Schengen dans le Traité sous la forme d'une coopération renforcée.

Les ressortissants des pays tiers qui sont membres de l'Espace Economique Européen (Islande, Norvège et Liechtenstein) jouissent aujourd'hui des mêmes droits que les ressortissants de l'UE en matière de libre circulation. Cela signifie qu'ils peuvent entrer et séjourner librement dans les pays européens, ne sont soumis à aucune obligation de visa et que les membres de leurs familles jouissent de droits dérivés.

Un accord particulier avec la Suisse prévoit quant à lui une période de transition de 12 ans vers une libre circulation totale, depuis le 1<sup>er</sup> juin 2002. Les éventuelles restrictions à l'établissement des suisses devaient être levées en 2004.

Le Traité d'Amsterdam a pour sa part intégré l'acquis de Schengen dans le T.U.E. Cela comprend toute l'harmonisation en matière de visas à laquelle les Etats parties aux accords de Schengen étaient parvenus à la date de signature du Traité d'Amsterdam. Ces Etats parties sont : la Belgique, les Pays-Bas, le Luxembourg, la France, l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne, le Portugal, la Grèce, l'Autriche, le Danemark, la Finlande et la Suède.

Le Danemark a cependant choisi de ne pas aller au-delà des engagements souscrits à Maastricht, tandis que l'Irlande et le Royaume Uni, déjà absents du système Schengen, ne participent à l'adoption des mesures relevant de la politique des visas, de l'asile, de l'immigration ou autres mesures liées à la libre circulation des personnes que quand ils le souhaitent (faculté d'opt-in). Enfin, l'Islande et la Norvège ont été associées à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen.

L'acquis Schengen, ainsi que les trois règlements en matière de frontières et de visas adoptés depuis Tampere, devaient avoir été totalement intégrés par les dix nouveaux Etats membres dans leur politique et leur législation nationale avant leur adhésion effective. Les conséquences de cette obligation sont lourdes pour les huit nouveaux Etats membres en raison des liens socio-économiques et politico-historiques qu'ils entretiennent avec leurs voisins (par exemple l'Ukraine pour la Pologne, la Roumanie pour la Hongrie et la Slovaquie...).

Pour tenir compte de cette réalité, des facilités ont été offertes et les accords bilatéraux existants entre ces pays sont maintenus. Par exemple, le système Schengen est assoupli dans la relation entre la Pologne et l'Ukraine. Un accord formel stipule que les autorités polonaises fourniront gratuitement un visa aux Ukrainiens. Cependant, le « visa Schengen » fourni par les nouveaux Etats membres ne donne accès qu'au territoire national de l'Etat qui a octroyé le visa et donc pas accès à toute la zone Schengen. Pour cela, le Conseil devra prendre une décision (après application d'une procédure d'évaluation et après consultation du Parlement européen) établissant que ce nouvel Etat satisfait aux conditions nécessaires à l'application de tous les éléments des acquis de Schengen, tel que le fixe l'article 3 de l'Acte d'adhésion. Les nouveaux Etats membres se trouvent donc dans une sorte de période de stage en ce qui concerne le système de Schengen.

Mentionnons enfin que sur la base d'accords bilatéraux qui réglementaient, en contrepartie, la réadmission de leurs ressortissants par, la dispense de visa pour les ressortissants des pays candidats a précédé leur adhésion. Ainsi, le Benelux a dispensé de cette obligation de visa la Tchécoslovaquie (et les Etats qui ont suivi) et la Hongrie le 20 septembre 1990, la Slovénie le 16 novembre 1992, la Pologne le 8 avril 1991 et la Lettonie, l'Estonie et la Lituanie le 1er juillet 1999.

### **2.3.2 Les accords PECO**

Par ailleurs, des accords d'association ont été conclus avec les huit nouveaux Etats membres (PECO = Pays de l'Europe Centrale et Orientale) ainsi qu'avec la Bulgarie et la Roumanie pendant la première moitié des années 90. On les connaît sous le nom d'Accords Peco.

“L’Article 310 du T.U.E. stipule que la CE est habilitée à conclure des accords d’association avec un ou plusieurs Etats. Bien que l’intention ait été à l’origine de mettre sur pied des liens spéciaux avec des pays qui ne voulaient ou ne pouvaient pas adhérer à la CE, il s’avère dans la pratique que cette disposition est plutôt appliquée à l’inverse, à savoir pour lier des pays candidats potentiels à la CE dans l’attente d’une adhésion dans une phase ultérieure (associations d’adhésion). Une association se caractérise par des droits et des devoirs mutuels qui peuvent concerner presque tous les domaines couverts par le T.U.E..” Ils sont également appelés “accords de seconde génération”, après une première génération d’accords de coopération dans le cadre desquels aucun droit de séjour n’était encore associé au principe de non discrimination à l’égard des travailleurs.

Ces accords entrent dans le cadre de la stratégie générale de préparation à un marché unique avant l’adhésion. Ces traités incluent des garanties innovantes sur le plan de l’accès des entrepreneurs et des indépendants originaires des pays PECO à l’établissement dans les 15 anciens Etats membres, pour l’exécution d’activités économiques autres que salariées, ainsi que la création de sociétés (droit d’établissement).

Ces accords sont entrés en vigueur :

- le 1er février 1994 pour la Pologne ;
- le 1er février 1995 pour la Hongrie mais le 1er février 1999 en ce qui concerne le droit d’établissement ;
- le 1er février 1995 pour la Slovaquie, la Tchéquie ;
- le 1er février 1998 pour l’Estonie, la Lettonie et la Lituanie mais le 31 décembre 1999 en ce qui concerne le droit d’établissement ;
- le 1er février 1999 pour la Slovénie mais le 1er février 2005 en ce qui concerne le droit d’établissement. La date d’entrée en vigueur de cette mesure étant postérieure à l’adhésion, elle n’a jamais eu d’effet utile.

Les accords excluaient tant le travail que les situations mixtes (les personnes qui étaient actives à la fois comme indépendants et comme salariés). *Ratione Materiae*, de nombreuses exclusions globales étaient prévues (par ex. la navigation intérieure, les services de trafic aérien) ainsi que des exclusions par pays.

Le libre accès aux activités professionnelles sous le statut d’indépendant et à la création de sociétés dispensait les entrepreneurs des huit nouveaux Etats membres de permis de travail en Belgique et leur donnait accès au séjour temporaire sur base des articles 9 et 13 de la loi du 15 décembre 1980 relative à l’accès au territoire, au séjour, à l’établissement et à l’éloignement des étrangers (Loi du 15 décembre 1980). Au départ, un Certificat d’Inscription au Registre des Etrangers (CIRE) était remis aux personnes concernées qui étaient ensuite habilitées annuellement à séjourner en Belgique si elles remplissaient certaines conditions (voir la Circulaire PECO du 22/12/99, sur le site [www.dofi.fgov.be](http://www.dofi.fgov.be)).

Quatre catégories de ressortissants PECO ont été distinguées :

- Les ressortissants PECO qui venaient exercer une activité économique autre que salariée de manière non organisée ;
- Les ressortissants PECO qui venaient travailler en tant que gérants d'affaires – associés dans une société déjà existante ;
- Les ressortissants PECO qui venaient travailler en tant qu'associé actif dans une société déjà existante ;
- Les ressortissants PECO qui souhaitaient fonder une société en Belgique.

La Cour de Justice a confirmé à plusieurs reprises l'effet direct de ce droit d'établissement dans l'ordre judiciaire national des EM : "C'est un principe déterminé avec précision et inconditionnel qui est suffisamment opérationnel pour pouvoir être appliqué devant le juge national et qui, par conséquent, peut contrôler le statut juridique des particuliers. En outre, dans l'exercice de ce droit d'établissement, aucun traitement moins favorable que celui appliqué aux sociétés et ressortissants du pays d'établissement ne peut être appliqué au ressortissant PECO"<sup>vi</sup>.

### **2.3.3 Contentieux en matière d'asile**

#### *2.3.3.1 Le droit d'asile dans l'Union européenne. Quelques éléments de base (art. 62 et 63 T.U.E.)*

Le Traité d'Amsterdam, entré en vigueur depuis le 1er mai 1999, a communautarisé la politique d'immigration et d'asile.

En ce qui concerne la politique d'asile, l'article 63 du T.U.E. prévoit :

- l'établissement de critères et d'instruments pour déterminer l'Etat membre responsable du traitement d'une demande d'asile
- des normes minimales concernant l'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres
- des normes minimales concernant la prise en considération de ressortissants de pays tiers pour l'octroi ou la suppression du statut de réfugiés
- des normes minimales concernant la procédure d'asile dans les Etats membres.

Des mesures ont été également prévues en matière de normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire aux personnes déplacées et en vue d'encourager une « répartition du fardeau » entre les Etats membres concernant l'accueil des réfugiés et des expatriés.

En ce qui concerne la politique d'immigration, l'article 62 du T.U.E. fonde l'adoption de mesures prises en matière de franchissement des frontières extérieures. Ceci implique des compétences étendues en matière de politique des visas (court et long séjour), de droit au regroupement familial pour les personnes ressortissantes de pays tiers mais également les conditions auxquelles les ressortissants de pays tiers peuvent voyager librement sur le territoire des Etats membres pendant une

période de trois mois. Enfin, le Conseil a également obtenu des compétences en matière de lutte contre l’immigration clandestine, y compris le rapatriement des personnes en séjour irrégulier et les droits et conditions applicables au séjour légal des ressortissants de pays tiers dans d’autres Etats membres<sup>vii</sup>.

Cinq ans après Tampere, le bilan n’est pas totalement positif, même si un grand nombre de textes ont été adoptés en matière de politique d’immigration, de politique d’asile, de frontières et de visa. Par ailleurs, aucun consensus n’a été trouvé concernant la directive proposée par la Commission en matière d’immigration économique. Et dans son ensemble, la qualité de certains textes fait débat.

### *2.3.1.2 Droit d’asile pour les ressortissants européens : le protocole d’Aznar et la réforme de la procédure de demande d’asile belge*

En même temps que le Traité d’Amsterdam, un texte sur le droit d’asile des ressortissants européens (plus connu sous le nom de « Protocole Aznar ») a été adopté. Le seul article de ce texte relatif à l’asile stipule : “Compte tenu du niveau de protection des droits et des libertés fondamentaux dans les Etats membres de l’Union européenne, les Etats membres se considèrent les uns les autres comme des pays d’origine sûrs pour tous les objectifs juridiques et pratiques liés à l’asile.”<sup>viii</sup> En conséquence, la demande d’asile d’un citoyen européen ne peut être prise en considération ou être déclarée recevable par un autre Etat membre que dans quatre cas énumérés limitativement par le texte.

L’UNHCR considère que ce texte constitue une violation de l’essence même du droit d’asile international. En effet, il comporte une définition contraignante et limitative de la notion de réfugié sur le territoire européen. Or, tout écart par rapport à la définition de réfugié telle que fixée dans l’article 1A de la Convention de Genève est expressément interdit par l’article 42 de cette même Convention. En effet, cela serait en contradiction tant avec l’objet qu’avec l’objectif d’un instrument de ce type : garantir un cadre juridique applicable universellement pour la protection d’un groupe défini au niveau international de personnes se trouvant dans une situation particulièrement vulnérable<sup>ix</sup>. Pour sa part, Amnesty International a souligné à plusieurs reprises l’importance de ne pas appliquer le Protocole Aznar en ce qui concerne des minorités comme les Roms, qui ont potentiellement besoin de protection internationale.

La notion de “pays d’origine sûr”, elle aussi, a fait couler beaucoup d’encre. Comme de nombreux acteurs non gouvernementaux, l’UNCHR s’est toujours opposée à l’utilisation de ce concept pour en faire un obstacle automatique à l’accès à la procédure d’asile.

L’article 63(1) du T.U.E. stipule expressément que les textes communautaires sont conformes à la Convention de Genève du 28 juillet 1958 et à son Protocole du 31 janvier 1967. Par conséquent, l’UNHCR est d’avis que les deux instruments susmentionnés priment sur le Traité d’Amsterdam et le protocole d’asile y afférent.

Lors de l’approbation du Protocole en matière d’asile pour les ressortissants d’Etats membres de l’Union européenne, la Belgique a déclaré qu’elle garantirait l’examen individuel de chaque demande d’asile d’un citoyen européen. Cette décision est conforme à ses obligations en vertu du Traité de Genève de 1951 et du Protocole de New York de 1967, et est conforme au point d) du seul article de ce Protocole.

Le point d) stipule : « Si un Etat membre devait en décider ainsi unilatéralement en ce qui concerne la demande d'un ressortissant d'un autre Etat membre ; dans le cas, le Conseil est immédiatement informé ; la demande est traitée sur la base de la présomption qu'elle est manifestement non fondée sans que, quel que soit le cas, le pouvoir de décision de l'Etat membre ne soit affecté d'aucune manière ».

Conformément au Protocole Aznar, la Directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 a été adoptée avec pour seul domaine d'application personnel les ressortissants de pays tiers et les apatrides. Cette directive concerne les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts.

En Belgique, le Conseil des Ministres du 23 décembre 2005 a approuvé un avant-projet de loi concernant la réforme du Conseil d'Etat pour la création d'un Conseil du Contentieux des Etrangers et un avant-projet d'adaptation de la loi du 15 décembre 1980 relative à l'accès au territoire, au séjour, à l'établissement et à l'éloignement des étrangers.

Le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides est désormais habilité à ne pas prendre en considération les demandes d'asile introduites par les ressortissants des Etats membres de l'Union européenne ou des Etats candidats – Roumanie et Bulgarie –, lorsque le demandeur ne produit aucun élément démontrant sa crainte fondée de persécution ou le risque réel qu'il subisse une atteinte grave au sens de la protection subsidiaire. La mesure vise à empêcher que l'asile en tant qu'institution soit utilisé à des fins autres que celles auxquelles il est destiné. Toutefois, les demandes d'asile des citoyens de l'Union européenne continueront d'être examinées de manière individuelle. Le fait d'être un ressortissant d'un Etat membre de l'UE n'entraîne donc pas automatiquement la non prise en considération de la demande d'asile. S'il ressort toutefois de cet examen individuel que le demandeur ne fournit pas d'élément attestant de l'existence d'une persécution ou d'un risque réel d'atteinte grave à son encontre, la demande ne sera pas prise en considération par le CGRA. Cette décision doit être prise dans un délai de cinq jours ouvrables et est susceptible d'un recours en annulation auprès du Conseil du contentieux des étrangers (voir projet bicaméral), qui peut être assorti d'une demande de suspension de l'exécution de la décision conformément aux conditions fixées. S'il s'avère par contre que de tels éléments sont produits, la demande sera en principe examinée en priorité par le CGRA, c'est-à-dire avant les autres affaires et dans un délai d'ordre indicatif de 15 jours. D'autres pays européens (la France, les Pays-Bas...), connaissent une procédure accélérée pour les demandes qui sont introduites par des ressortissants de l'Union. Il convient également de souligner que les Etats membres et les candidats Etats membres respectent les droits fondamentaux tels que garantis par la Convention européenne de protection des droits de l'Homme et des Libertés fondamentales.

#### **2.3.4. La régularisation**

La loi du 22 décembre 1999 relative à la régularisation du séjour de certaines catégories d'étrangers sur le territoire du Royaume était un instrument de régularisation provisoire. Ces catégories étaient les suivantes :

- les personnes en cours de procédure d'asile depuis une période prolongée,

- les personnes souffrant d'une maladie grave,
- les personnes qui ne pouvaient pas retourner dans leur pays d'origine et
- les personnes ayant des attaches durables et/ou des raisons humanitaires.

Cette opération de régularisation incluait également des citoyens des huit nouveaux Etats membres.

Outre cet instrument temporaire, le Ministre de l'Intérieur a de tous temps appliqué aux citoyens de ces pays son pouvoir discrétionnaire d'autoriser au séjour les étrangers. Jusqu'à présent, les personnes et les familles originaires des huit nouveaux Etats membres prétendent à des régularisations individuelles sur base de "considérations humanitaires" dans le cadre de ce pouvoir discrétionnaire.

### **2.3.5 Migration, travail et activité professionnelle en Belgique du 1<sup>er</sup> mai 2004 au 30 avril 2006 : vue d'ensemble**

Dans cette partie, nous nous pencherons sur les possibilités légales offertes pendant l'actuelle période de transition aux citoyens des huit nouveaux Etats membres pour séjourner en Belgique et y exercer légalement une profession. Si le droit communautaire d'exercer une profession salariée n'est pas applicable, nous expliquerons comment cet exercice d'une profession salariée est possible en vertu de la réglementation nationale belge. Si une personne veut faire appel au droit communautaire pour une activité autre que salariée, nous étudierons comment elle peut y parvenir dans le cadre du droit d'établissement des indépendants, la libre circulation des services. Nous nous attarderons systématiquement sur l'application de la législation en matière d'emploi et sur l'application du droit à la sécurité sociale. Nous traiterons ensuite des autres statuts de séjour, en vertu du droit communautaire et du droit intérieur belge, qui permettent une activité salariée sans avoir été conçues en première instance pour l'exercice d'une activité professionnelle. Dans ce cadre, il est important de se référer au Titre II de la loi sur les étrangers de 1980 qui s'applique aux étrangers, aux ressortissants des Etats membres de la Communauté européenne, aux membres de leur famille et aux étrangers et aux membres de la famille d'un Belge. Le Titre I comprend pour sa part les règles en matière de séjour de plus de trois mois pour les étrangers ne faisant pas partie de l'UE. Enfin, nous expliquerons brièvement le droit au travail pour les personnes originaires des huit nouveaux Etats membres qui séjournent ici dans le cadre de la procédure d'asile.

#### *2.3.5.1 Séjour en Belgique en vue d'exercer une profession salariée dans une entreprise établie en Belgique.*

#### ***En vertu du Droit à la libre circulation des travailleurs du T.U.E. (article 39)***

Comme nous l'avons déjà dit, la Belgique a utilisé la possibilité de suspendre actuellement le droit de libre circulation des travailleurs. C'est pourquoi elle a modifié son Arrêté Royal du 9 juin 1999 (M.B. du 21 mai 1999) par le biais de l'Arrêté Royal du 12 avril 2004 (M.B. du 21 avril 2004). Ce dernier AR règle l'accès au marché du travail belge, en application de la Loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation de main d'œuvre étrangère, par le biais d'un système de permis de travail et de cartes professionnelles (l'octroi et l'émission de ces permis et cartes sont une compétence des Régions).



L'AR du 9 juin 1999 a été modifié parce qu'il dispensait de carte de travail les ressortissants de l'Espace Economique Européen, dont font partie les huit nouveaux Etats membres. Etant donné que pendant la première période de transition, seul le droit national des quinze anciens Etats membres est d'application, ce droit national devait être adapté à la volonté politique de ne pas autoriser les citoyens des huit nouveaux Etats membres à accéder à la Belgique en tant que travailleurs. Une simple déclaration ne suffisait pas. La Belgique devait vérifier qu'aucune disposition interne – comme l'article 2 de l'AR du 9 juin 1999 – n'était en contradiction avec cette volonté politique.

Les travailleurs qui ont la double nationalité de l'un des quinze anciens Etats membres et de l'un des huit nouveaux Etats membres peuvent cependant revendiquer le droit à la libre circulation des travailleurs.

Les travailleurs en provenance des huit nouveaux Etats membres qui séjournaient depuis plus d'un an en Belgique le 1er mai 2004 et qui étaient autorisés à y travailler, peuvent continuer à travailler en Belgique pour leur employeur. Si leur employeur fait une demande dans ce sens, l'autorisation d'occupation et le permis de travail B leur seront octroyés sans examen interne du marché du travail, ce test dans le cadre duquel les autorités recherchent des employés équivalents sur le marché du travail local. Ces travailleurs peuvent échanger leur CIRE contre une carte de séjour de ressortissant d'un Etat membre de la CEE depuis le 1<sup>er</sup> mai 2004.

**Tant que les mesures de transition sont d'application, ces travailleurs sont soumis au système des permis de travail (B et A).**

**Dans tous les cas, les conditions salariales et de travail belges ainsi que les règles belges en matière de sécurité sociale sont d'application dans leur intégralité.**

#### *2.3.5.2. Emploi de main d'œuvre étrangère en vertu de la loi belge.*

L'AR du 9 juin 1999 a pris sa forme actuelle après avoir été modifié radicalement par l'AR du 6 février 2003 (M.B. du 27 février 2003). La date d'entrée en vigueur de cet AR est le 1er avril 2003. Ce point est important car les droits qu'il octroie aux citoyens des 8 nouveaux Etats membres sont acquis. Depuis le 16 avril 2003, avec la signature du traité d'adhésion, aucune mesure plus stricte ne peut être prise à leur égard. Par l'AR du 12 avril 2004, un certain nombre de mesures provisoires sont cependant prises à l'égard des travailleurs des 8 nouveaux Etats membres qui expirent toutes le 1<sup>er</sup> mai 2006.

Pour pouvoir travailler aujourd'hui en Belgique en tant que main d'œuvre étrangère salariée en vertu de la loi belge en matière d'emploi, le travailleur en provenance de l'un des 8 nouveaux Etats membres doit soit être dispensé, soit être en possession d'un permis de travail.

#### ***En vertu du permis de travail B***

Les ressortissants des 8 nouveaux Etats membres qui viennent travailler en Belgique depuis le 1er mai 2004 pour une entreprise établie ici doivent obligatoirement avoir un permis de travail et leurs employeurs sont soumis à l'obligation d'obtenir une autorisation d'occupation.

Ce permis de travail est **octroyé automatiquement** à certaines catégories, dont :

- employés possédant un diplôme de l'enseignement supérieur (diplôme universitaire ou équivalent) avec un salaire annuel de 33.082€ (pour 2006) ;
- employés dirigeants (manager, directeur, Président Directeur) avec un salaire annuel de 55.193€ (pour 2006) ;
- techniciens spécialisés (montage, lancement, réparation d'une installation fabriquée par leur employeur à l'étranger), pour une durée maximale d'1 an ;
- stagiaires (personnes ayant entre 18 et 30 ans qui travaillent à temps plein immédiatement après l'obtention d'un diplôme pendant une durée maximale d'un an, à qui s'appliquent des conditions salariales minimales et qui entrent dans le cadre d'un programme de formation) ;
- les chercheurs et les professeurs invités d'une université, d'une institution d'enseignement supérieur ou d'une institution scientifique reconnue ;

Ce permis de travail est **octroyée après examen** aux :

- employés qui peuvent exercer une fonction pour laquelle il ne se trouve aucun employé adéquat sur le marché du travail
- employés qui obtiennent du ministre compétent qu'il accepte une dérogation individuelle à cette règle pour des raisons économiques et sociales.

**Dans tous les cas, les conditions de salaire et de travail belges ainsi que les règles de sécurité sociale belges sont d'application dans leur intégralité. Les travailleurs sont habilités à séjourner en Belgique conformément aux modalités du Titre I de la Loi sur les étrangers de 80. Ils doivent être autorisés et habilités au séjour et reçoivent Certificat d'Inscription au Registre des Etrangers (CIRE).**

**Dès que le travailleur originaire de l'un des 8 nouveaux Etats membres a travaillé régulièrement pendant une année ininterrompue, il obtient l'accès au marché du travail. Il peut alors prétendre aux modalités du Titre II de la Loi sur les Etrangers de 80, à savoir le droit de s'installer en Belgique et il reçoit la carte de séjour d'un étranger CEE (carte bleue). L'installation est une notion administrative de séjour issue de la Loi sur les Etrangers de 1980 et n'entre donc pas dans le cadre de la libre circulation.**

**Cependant, cette carte bleue indique « pendant la période de transition, le titulaire du présent document reste soumis pour l'exercice d'une activité salariée, aux dispositions transitoires relatives à l'occupation des travailleurs ressortissants des nouveaux Etats adhérant à l'Union européenne et des membres de leur famille » (le permis de travail A reste donc pertinent).**

### ***En vertu du permis de travail A***

Le permis de travail A n'est accordé qu'en vertu d'un travail presté par le passé sous un permis de travail B, à savoir aux personnes qui peuvent prouver que pendant une période de dix ans précédent immédiatement la demande, elles ont travaillé pendant 4 ans en tant que salariées avec un permis de travail B et dans le cadre d'un séjour légal et ininterrompu. Cette durée est ramenée à 3 ans pour les

ressortissants des pays avec lesquels la Belgique a conclu des accords internationaux en matière d'emploi et ces durées de 4 ans et de 3 ans peuvent encore être réduites d'un an si le conjoint et les enfants du travailleur séjournent légalement avec ce dernier en Belgique.

Cependant, les années de travail couvertes par des permis de travail octroyés à des techniciens spécialisés, des stagiaires, des travailleurs détachés, des diplômés de l'enseignement supérieur et des chercheurs ne sont pas prises en considération.

Ces règles s'appliquent aux travailleurs susmentionnés des 8 nouveaux Etats membres qui ont accès, il est vrai, aux titres de séjour CEE mais qui restent soumis à la réglementation en matière de carte de travail. Après trois ans (pour les personnes seules) et après deux ans (pour les travailleurs qui vivent ici avec leur famille), ils reçoivent un permis de travail A.

**Dans tous les cas, les conditions de salaire et de travail belges ainsi que les règles de sécurité sociale belges sont d'application dans leur intégralité.**

### ***En vertu de la dispense de permis de travail***

L'AR du 9 juin 1999 a été modifié de telle sorte que les travailleurs et les membres de leur famille (= conjoint, descendants de moins de 21 ans, descendants de plus de 21 ans et ascendants, conjoints desdits descendants et ascendants) ne puissent pas bénéficier de la dispense de base qui s'applique aux ressortissants de l'Espace Economique Européen (dont, par conséquent, les 8 nouveaux Etats membres).

Ces restrictions prennent fin le 1er mai 2006.

Entre-temps, seuls les travailleurs originaires des 8 nouveaux Etats membres qui ont épousé un ressortissant Belge et les membres de leur famille peuvent encore prétendre à la « dispense de base ».

En outre, les travailleurs originaires des 8 nouveaux Etats membres ont droit à toutes les exemptions de l'article 2 de l'AR, telles qu'elles sont octroyées aux réfugiés reconnus, aux ministres du culte, à de nombreuses catégories professionnelles exerçant des activités professionnelles temporaires en Belgique ... (voir AR du 9 juin 1999).

**Dans tous les cas, les conditions de salaire et de travail belges ainsi que les règles de sécurité sociale belges sont d'application dans leur intégralité.**

**Les modalités de séjour diffèrent selon qu'il s'agit de membres de la famille de Belges ou de personnes qui font partie des catégories particulières dispensées.**

### ***2.3.5.2. Etablissement en Belgique en vertu du droit au libre établissement pour les indépendants (article 43)***

Depuis le 1er mai 2004, les indépendants des 8 nouveaux Etats membres peuvent s'établir librement en Belgique. Pour ce faire, ils doivent introduire une demande auprès de l'administration communale du lieu de leur résidence principale. La commune délivre alors une attestation d'immatriculation

valable pendant 5 mois. Pendant cette période, un numéro d'entreprise, un numéro de TVA activé et les statuts doivent être déposés. Si la demande est retenue, l'indépendant reçoit la carte de séjour d'un étranger CEE.

**Le régime de sécurité sociale belge prévu pour les indépendants est d'application.**

*2.3.5.3. Travailleurs des 8 nouveaux Etats membres au service d'une entreprise originaire de l'un de ces 8 Etats qui viennent prêter temporairement des services en Belgique en vertu de la libre circulation des services (Art. 49 T.U.E.).*

Les travailleurs originaires des 8 nouveaux Etats membres sont dispensés de permis de travail à condition qu'ils soient employés légalement dans le pays d'origine de l'entreprise (voir ci-dessus l'arrêt Rush Portuguesa). Ce principe s'applique également sous réserve de règles plus spécifiques pour les travailleurs d'une entreprise communautaire qui n'ont pas la nationalité de l'un des 8 nouveaux Etats membres (comme par exemple pour l'entreprise polonaise qui vient travailler ici, entre autres, avec des travailleurs ukrainiens – voir ci-dessus, arrêt Vanderelst).

Les agences d'intérim étrangères doivent être reconnues en Belgique et doivent demander un permis de travail et une autorisation d'occupation pour leurs travailleurs (sauf pour les personnes ayant une double nationalité, p. ex. polonaise-allemande). La reconnaissance des agences d'intérim est une compétence régionale, ce qui empêche tout contrôle des services d'inspection fédéraux. Le donneur d'ordre qui travaille avec une agence non reconnue est passible d'une peine entraînant l'interdiction de mise à disposition (voir plus loin). Il s'agit alors de travail clandestin.

### **Conditions salariales et de travail**

La mise à disposition est interdite lorsque le donneur d'ordre belge exerce une autorité sur le travailleur étranger détaché par son employeur étranger. Cela ne dispense pas le donneur d'ordre belge de ses obligations en matière de bien-être au travail, ni de donner des instructions en application du contrat d'entreprise, par exemple en ce qui concerne les temps de travail et de repos ou l'exécution effective du travail.

Tout cela exige des dispositions exhaustives dans le contrat d'entreprise et une distance entre le donneur d'ordre et les travailleurs de l'entrepreneur sur le plan de la direction du chantier, du transport, de l'hébergement et du matériel.

Si les travailleurs travaillent tout de même sous l'autorité du donneur d'ordre belge, il est question d'interdiction de mise à disposition (responsabilité individuelle en ce qui concerne les salaires, sanctions pénales).

**Toutes les conditions salariales et de travail belges pénales (elles le sont presque toutes) s'appliquent aux prestations professionnelles effectuées ici (normes de salaire minimal belge, temps de travail, mesures de sécurité, documents sociaux, CCT sectorielles). Les documents sociaux doivent être utilisés. L'entrepreneur étranger originaire de l'un des 8 nouveaux Etats membres en a la charge.**

## **Conditions en matière de sécurité sociale**

### **A.**

Dans le règlement de base par lequel une entreprise originaire de l'un des 8 nouveaux Etats membres envoie des travailleurs en Belgique, la sécurité sociale belge s'appliquera en principe sur base du Règlement européen 1408/71 et un numéro d'ONSS doit également être demandé.

### **B. Détachement**

En ce qui concerne le détachement de travailleurs des 8 nouveaux Etats membres, ces règles sont différentes. Le détachement de travailleurs par un employeur concerne le cas où des travailleurs sont détachés par leur employeur en vue de fournir une prestation professionnelle dans un pays autre que celui où ils exercent habituellement ces prestations, cette situation est temporaire par définition (elle peut durer plusieurs années mais dans ce cas les travailleurs conservent des attestations d'immatriculation, un titre de séjour très provisoire qui doit être prolongé tous les deux mois) .

Cette situation suppose également le maintien de la relation de travail : le travailleur travaille pour le compte, sous l'autorité, avec un contrat de travail de et pour l'entreprise originaire de l'un des 8 nouveaux Etats membres.

L'employeur qui détache le travailleur doit avoir une activité économique substantielle dans son propre pays, le pays de détachement (lieu du siège, administration, membres du personnel dans le pays accréditant et le pays d'accueil, embauches, lieu des contrats avec les travailleurs et la plupart des employeurs, le droit en matière de contrats de ce pays doit être d'application).

**Les travailleurs doivent attester la conformité avec le règlement de la sécurité sociale du pays d'origine en ayant sur eux le formulaire de détachement E101 sur le lieu de travail, comme sur un chantier.**

**Les modalités de séjour des travailleurs détachés des 8 nouveaux Etats membres sont particulières et sont en lien avec la nature en principe temporaire de leur titre de séjour. Dans le cadre d'une activité de moins de 3 mois, il suffit que le travailleur se présente à la commune et il recevra une annexe 22, attestation pour les travailleurs UE/EEE. Dans le cadre d'une activité de plus de trois mois à un an, le travailleur reçoit une attestation d'immatriculation de modèle B.**

**Dans tous les cas où des travailleurs sont engagés dans le cadre de la libre circulation des services, les normes salariales belges doivent être respectées. En ce qui concerne les contributions à la sécurité sociale, les pourcentages à verser sont fixés individuellement pour chaque pays de détachement.**

### *2.3.5.3. Quelques catégories particulières de citoyens des 8 nouveaux Etats membres et leur droit au travail*

#### ***Personnes originaires des 8 nouveaux Etats membres : retraités et étudiants***

Les étudiants des 8 nouveaux Etats membres qui veulent étudier en Belgique prétendent à une carte bleue, sous réserve de quelques conditions en termes d'études et d'ordre public. En ce qui concerne la preuve de moyens de subsistance suffisants, il suffit d'une attestation dans laquelle l'étudiant déclare lui-même sur l'honneur qu'il dispose de ces moyens. Soit l'étudiant fournit immédiatement les documents et reçoit immédiatement cette carte bleue, soit il a besoin d'un peu de temps et il reçoit une attestation d'immatriculation provisoire d'une durée de validité de trois mois (carte violette). L'étudiant peut travailler avec un permis de travail C grâce auquel il peut travailler, les études devant demeurer le principal objectif de son séjour.

Les retraités qui s'installent ici devraient avoir la possibilité d'obtenir un permis de travail B, si le Ministre le leur octroie sur la base d'un recours introduit devant lui.

#### ***Membres de la famille de citoyens des 8 nouveaux Etats membres ayant un permis de séjour en Belgique***

Les membres de la famille d'étudiants obtiennent également une attestation d'immatriculation et doivent apporter la preuve de leur lien de sang ou de parenté, de leur assurance maladie et des moyens de subsistance (ceux de l'étudiant qui séjourne ici). Cependant, les membres de la famille d'un étudiant n'ont pas la possibilité de travailler.

Il existe une certaine controverse quant à savoir si les membres de la famille de ressortissants T8 qui n'ont pas le statut de travailleurs ont accès au marché du travail. Herwig Verschueren entre autres, dans un article auquel nous avons déjà fait référence, décrit comment le paragraphe 2 du nouvel article 38 ter de l'AR du 9 juin 1999 exclut les membres de la famille de ressortissants T8 de la dispense de permis de travail (qui s'applique cependant aux ressortissants des Etats membres de l'EEE et aux membres de leur famille). Verschueren attire l'attention sur le fait qu'en ce qui concerne le droit d'accès au marché du travail du pays d'accueil pour les membres de la famille de citoyens de l'UE, seule l'application de la disposition en vigueur pour les membres de la famille de travailleurs (à savoir l'article 11 du Règlement 1612/68) est soumise à conditions. L'application des dispositions du droit communautaire qui donnent aux membres de la famille d'autres catégories de personnes le droit d'accéder au marché du travail du pays d'accueil, ne serait alors suspendue ou soumise à conditions par aucune disposition des Annexes. Les membres de la famille d'indépendants, d'étudiants, de retraités et de personnes disposant de moyens de subsistance suffisants et ayant un droit de séjour UE dans l'un des Etats membres en l'une de ces qualités, pourraient s'installer librement ici près de leur famille et travailler sans la moindre forme de permis.

En d'autres termes, le conjoint de l'indépendant établi ici pourrait parfaitement travailler sous un statut salarié, sans le moindre permis. Nous avons déjà pu constater que cette situation est courante dans la pratique. Il s'agit alors d'un travail officiel, dans le cadre duquel le droit du travail et les règles de sécurité sociale belges sont appliqués.

***Citoyens des 8 nouveaux Etats membres en possession d'un permis de travail C et citoyens des 8 nouveaux Etats membres en cours de procédure d'asile***

Les personnes qui, dans le cadre de l'élargissement, font d'abord appel à leur droit de libre établissement en tant qu'indépendants ne peuvent pas prétendre à un permis de travail de type C (pendant la durée des mesures de transition) car elles sont peu à peu habilitées au séjour. Les demandeurs d'asile dont la demande a été déclarée recevable, reçoivent sur simple demande une carte de travail C qui leur permet de conclure n'importe quel type de contrat de travail.

### 3. FLUX DE MIGRATION LEGALE EN PROVENANCE DES NOUVEAUX ETATS MEMBRES

#### ***3.1. Immigration officielle : un caractère mobile et nettement féminin***

Les flux migratoires officiels en provenance des nouveaux pays candidats augmentent constamment depuis 1991. Deux nationalités ressortent nettement : tout d'abord les Polonais et loin derrière, les Hongrois. Il s'agit en général d'un nombre limité d'immigrants. En 2003, un peu plus de 2.000 Polonais ont immigré en Belgique. On constate simultanément que les flux d'émigration augmentent et que le solde migratoire diminue, ce qui nous permet de déduire que les immigrants légaux ne restent en Belgique que pendant une courte période.

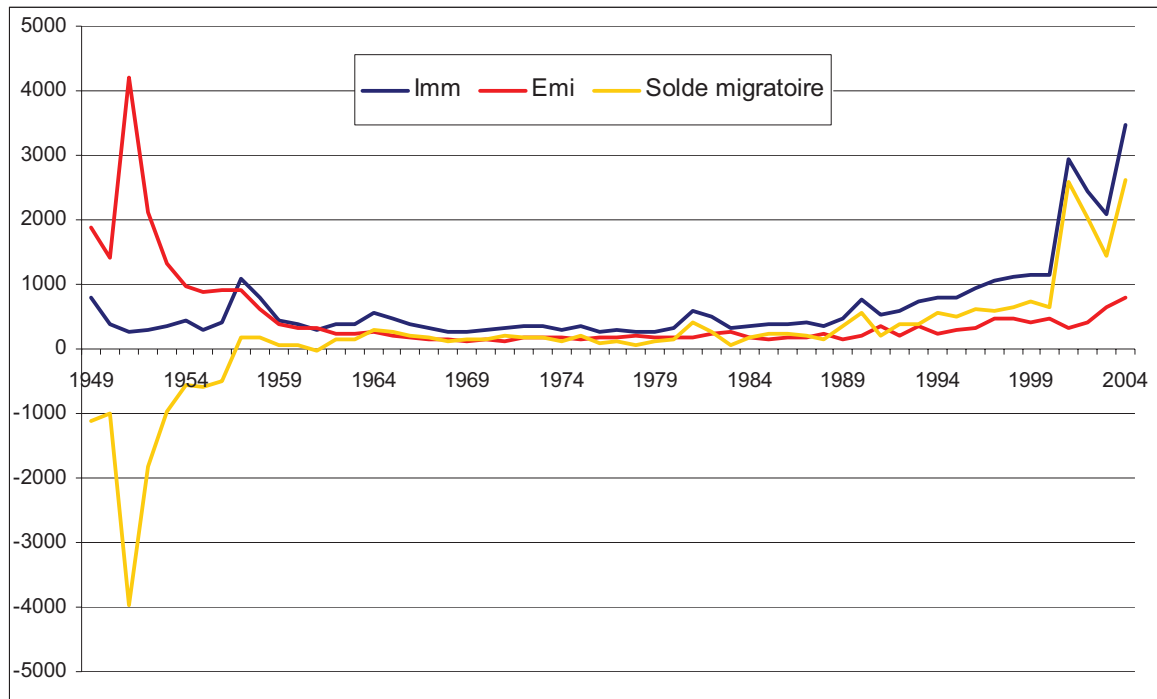
Les flux migratoires officiels se rapprochent lentement de la tendance migratoire qui s'est manifestée avant la Deuxième Guerre Mondiale. Cependant, ces flux ne tiennent pas compte de l'immigration clandestine considérable en provenance de Pologne.

Parallèlement aux flux migratoires croissants en provenance des pays candidats, le nombre de migrants ayant séjourné en Belgique a également augmenté. Entre 1994 et 2004, le nombre de migrants des nouveaux pays candidats a augmenté d'un peu plus de 100%, passant de 8.468 à 18.392. Encore une fois, les Polonais sont majoritaires.

Outre la mobilité croissante des migrants des nouveaux Etats membres, la féminisation des flux migratoires est frappante. Ce constat s'applique à tous les groupes d'immigrés des nouveaux pays candidats et en particulier aux migrants polonais. La nouvelle tendance à la féminisation des immigrants polonais met un point final au glissement historique d'une prépondérance masculine vers une prépondérance féminine. Entre 1947 et 1990, la part masculine du groupe de migrants polonais domine mais diminue progressivement avec l'augmentation graduelle du nombre de femmes migrantes. En 1990, la proportion entre les deux sexes était encore relativement égale. Mais depuis lors, la part de femmes est passée de 60% à près de 80% en 1995, jusqu'à 65% en 1999 et un peu moins de 60% en 2003. La féminisation de l'immigration en Belgique s'applique à certaines nationalités et plus particulièrement aux migrants d'Europe Centrale et Orientale (notamment la Pologne, l'ex Union Soviétique, la Roumanie, l'ex Tchécoslovaquie, la Bulgarie et la Hongrie) et d'Asie du Sud Est (principalement des Philippines, de Thaïlande et du Vietnam). En ce qui concerne les nationalités 'traditionnelles' (comme les Marocains, les Italiens, les Grecs et les Turcs), les hommes sont majoritaires tandis que nous constatons un équilibre entre les sexes pour les migrants de l'UE, d'Amérique du Nord et d'Afrique (Perrin et Rajabaly 2003).

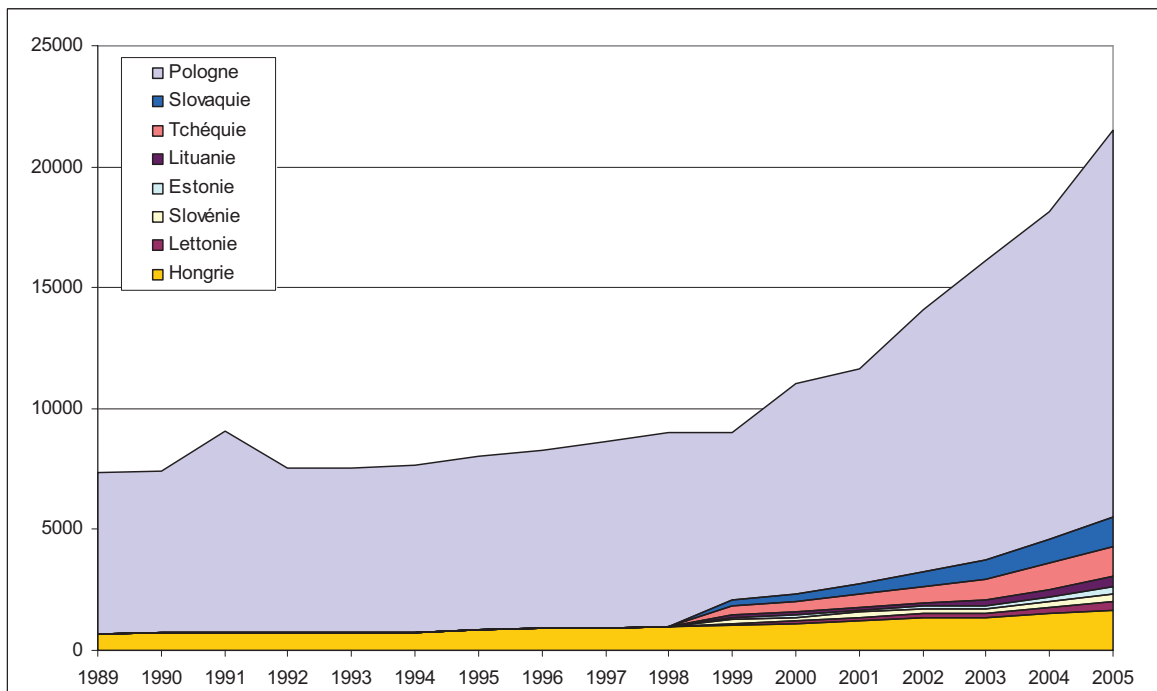


**Graphique 2: Evolution des flux migratoires : ressortissants polonais**



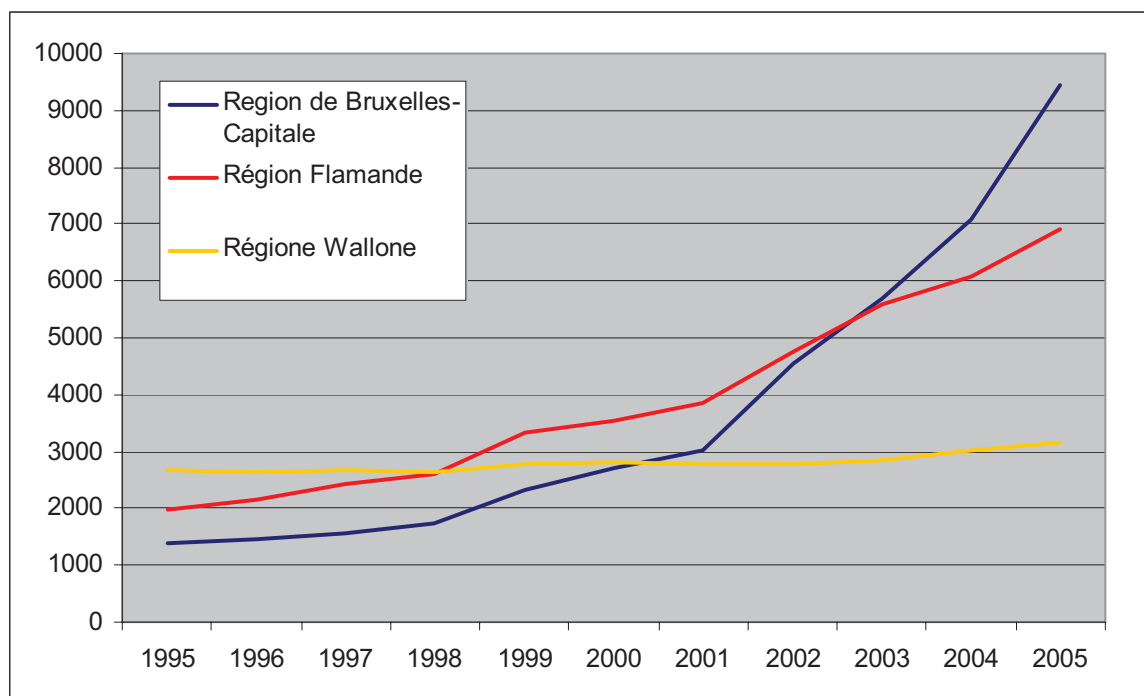
Source : INS/ G  DAP-UCL

**Graphique 3: Evolution population nouveaux Etats membres**



Bron: INS/ECODATA, SPF Economie, PME, Classes moyennes et Energie

**Graphique 4. Evolution population des nouveaux Etats membres par région**



**Bron: INS/ECODATA, SPF Economie, PME, Classes moyennes et Energie**

### **3.1.1 Le marché du mariage en Belgique : une tendance à l'internationalisation**

Dans le cas de la Pologne, l'immigration légale se joue dans le cadre de la migration par le mariage. Le schéma le plus courant de mariages mixtes en Belgique est celui d'un homme étranger qui épouse une femme belge pendant la période allant de 1962 à 2001 (Perrin et Rajabaly 2003). Ce schéma s'applique aux Turcs, au Marocains et aux Italiens. En ce qui concerne les migrants de l'ex-Yougoslavie, cette tendance s'applique également mais dans une moindre mesure. Les Congolais et, en particulier, les Polonais sont une exception à la règle générale. Ces deux nationalités comptent plus de femmes se mariant avec un ressortissant belge. La tendance générale chez les Polonais est que les deux partenaires sont installés en Belgique. Plus des deux tiers des Polonaises mariées ou vivant en concubinage avec leur conjoint en Belgique sont mariées à un ressortissant belge. Quinze pourcents seulement ont un partenaire polonais. Nous retrouvons également cette tendance à la féminisation des migrants par mariage parmi les nationalités d'Europe Orientale, à l'exception de l'ex-Yougoslavie où la migration par l'asile occupe une place centrale. Désormais, cette tendance s'applique également à l'Asie du Sud-Est (Thaïlande, Philippines et Vietnam) et à certains pays africains (Nigeria et Ghana).

Au niveau flamand, des données complémentaires sont disponibles et confirment la tendance générale au niveau national (Deschamps 2005). Les Polonais font partie des 10 principales nationalités dans le cadre de l'immigration par le mariage. Le pourcentage de femmes dans le cadre de l'immigration par le mariage est considérablement élevé pour les migrants de nationalité thaïlandaise, philippine et polonaise.

**Tableau 1 : Les 3 pays présentant la part féminine la plus élevée dans l'immigration par le mariage, selon la nationalité, 2001-2004**

| Pays        | total | hommes | femmes | % de femmes dans l'immigration par le mariage |
|-------------|-------|--------|--------|---|
| Thaïlande   | 491   | 16     | 475    | 97  |
| Philippines | 426   | 24     | 402    | 94  |
| Pologne     | 567   | 91     | 476    | 84  |

**Source : Deschamps 2005**

L'immigration par le mariage avec des ressortissants qui ne font pas partie de l'UE ou sont originaires de « pays tiers » est une conséquence de la mondialisation et plus précisément, de l'interaction humaine accrue sur le plan du tourisme, des relations d'affaires, des programmes d'échange scientifique et des contacts nés de l'aide économique aux pays en voie de développement. Le stéréotype du catalogue de fiancées philippines est emblématique de la commercialisation du mariage au niveau international. Le phénomène des mariages sur catalogue est apparu dans les années 80, lorsque des hommes occidentaux ont recherché des femmes à épouser en provenance des Philippines, de Thaïlande et d'autres pays asiatiques. Des catalogues ont alors été créés avec les photos et les coordonnées de femmes de ces pays. Après la chute du Rideau de fer, l'offre s'est étendue aux femmes de Russie, d'Europe de l'Est et d'Europe Centrale. A partir des années 90, les agences matrimoniales ont utilisé l'informatisation croissante et plus précisément Internet (Vermeulen, Bucquoye et Cruysberghs 2003). En d'autres termes, le marché international du mariage fonctionne de plus en plus, et de manière ciblée, par le biais de réseaux transnationaux et via l'intervention d'agences de rencontre et d'agences matrimoniales (Gulicova 2004).

Le terme d'immigration par le mariage couvre un grand nombre de situations dans lesquelles l'un des partenaires est originaire d'un pays ne faisant pas partie de l'UE. Nous pouvons distinguer trois pratiques matrimoniales dans le domaine du marché international du mariage (Coene 2005) :

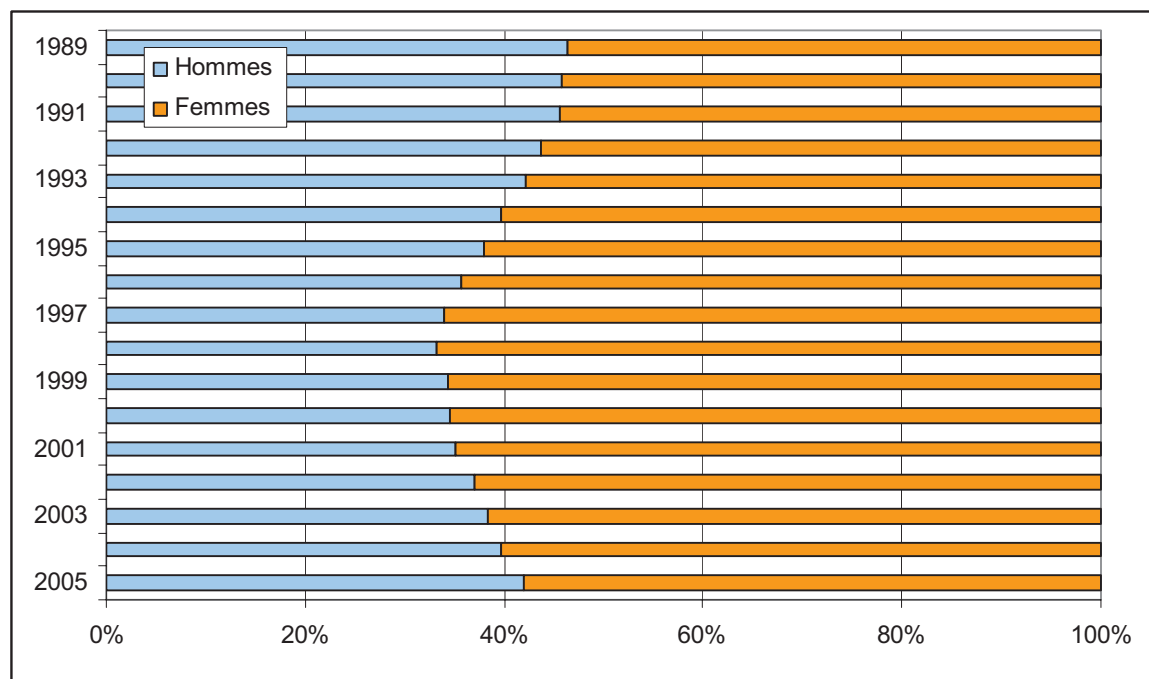
- les mariages « romantiques » ou spontanés avec au moins un partenaire étranger;
- les mariages familiaux, organisés par l'intermédiaire de la communauté ou « arrangés »;
- les mariages commerciaux ou organisés par l'intermédiaire de tiers (agences de rencontre ou matrimoniales).

Les frontières entre ces pratiques sont poreuses. Par exemple, nous constatons un glissement des acteurs de l'intervention dans les mariages « arrangés ». Alors qu'au départ des membres de la famille et de la communauté jouaient le rôle d'intermédiaire, des tiers comme des agences de rencontre et matrimoniales prennent aujourd'hui leur place du fait de la mondialisation et de l'informatisation.

Par conséquent, la distinction entre les mariages organisés par l'intermédiaire de la famille et les mariages commerciaux organisés par l'intermédiaire d'agences s'estompe. Nous pourrions affirmer que les arrangements tels qu'ils étaient autrefois nécessaires pour mettre en contact des partenaires provenant de villages éloignés se sont informatisés, commercialisés et internationalisés ces dernières années. (Coene 2005 62).

En outre, un mariage organisé commercialement peut engendrer une immigration secondaire si l'immigré(e) par le mariage peut présenter des membres à marier de la famille ou de la communauté.

**Graphique 5. Distribution hommes-femmes des flux migratoires en provenance de Pologne.**



**Source : INS**

Outre les conditions culturelles ou sociologiques susmentionnées, nous pouvons également effectuer la répartition suivante sur base des domaines du droit de la loi sur les étrangers et de la loi pénale (Coene 2005).

- mariage blanc : mariage ayant pour *seul* objectif l'obtention d'un titre de séjour et par conséquent, le contournement de la loi sur l'immigration ;
- mariage forcé : mariage imposé contre la volonté de l'un des partenaires. Cette forme de mariage est non seulement invalide mais également délictueuse ;
- mariage invalide : mariage organisé selon les normes et les critères d'un régime matrimonial non occidental comme la polygamie ou le mariage à un âge précoce, en contradiction avec le régime occidental.

Le débat sur l'immigration par le mariage n'est devenu d'actualité que très récemment en Belgique et il se rapporte plus particulièrement aux groupes marocains et turcs. (Caestecker 2005: 13).

Dans la communauté polonaise, les mariages blancs ne sont plus en vogue (Kutzma, 2005). Il y a quelques années, ils étaient encore utilisés pour obtenir un titre de séjour. Le prix d'un mariage blanc en 2000 sur le marché informel du mariage oscillait entre 5000 et 7500 euros pour les hommes et

50.000 euros pour les femmes. Aujourd'hui, la plupart des Polonais trouvent ces montants exorbitants. En outre, ils se sentent relativement bien dans la vie clandestine. Ils gagnent assez bien leur vie. Il règne une relative politique de tolérance. La vie clandestine leur permet également de faire la navette entre la Pologne et la Belgique, dans le cadre de ce que nous appelons la migration pendulaire (voir ci-dessus).

La tendance du marché international du mariage commercial est très nette en Allemagne selon l'étude de Gulicova (2004). Il existe environ 400 agences de rencontre et agences matrimoniales. Comme l'a constaté l'Association professionnelle allemande de rencontres organisées en Europe (Berufsverband für Partnervermittler in Europa), 90% de ces agences ne sont pas totalement fiables. Par le biais d'une recherche sur Internet, l'enquêtrice est parvenue à la conclusion que les principales candidates au mariage étaient des femmes thaïlandaises, suivies par des Roumaines, des Russes, des Chinoises, des Philippines et des Ukrainiennes. Les informations statistiques montrent parmi les hommes allemands une tendance à épouser des femmes originaires de Pologne, de Russie, de Thaïlande, de Roumanie, de Bosnie, d'Ukraine et de Turquie. Les femmes allemandes ont une préférence pour les hommes originaires de Turquie, de l'ex Yougoslavie, d'Italie, des USA, de Bosnie-Herzégovine, d'Autriche, du Maroc, de Pologne et du Royaume Uni.

### ***3.2. Asile : présence de ressortissants des 10 nouveaux Etats membres dans la procédure d'asile***

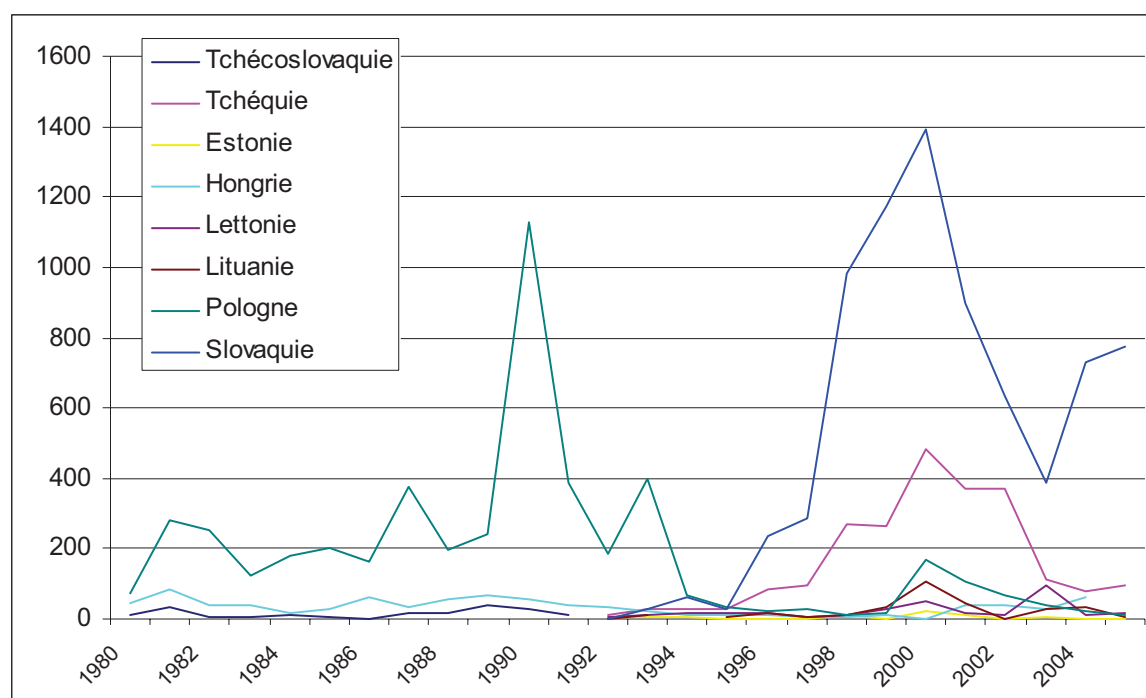
Depuis longtemps déjà, des ressortissants des pays d'Europe de l'Est ont fait appel en Belgique à la protection de l'article 1A de la Convention de Genève qui prévoit : « Aux fins de la présente Convention, le terme "réfugié" s'appliquera à toute personne : (...) Qui, (...) craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle à la suite de tels événements, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner ».

Si l'on examine les chiffres relatifs à l'asile ces dix dernières années, on constate une augmentation presque constante de la part des demandes d'asile provenant de ces pays, de 1,1 % de 11.686 demandes en 1995 à 5,2% de 41.940 demandes en 2000 et à 6,2%, soit 903 des 15.957 demandes d'asile de 2005 dont 773 présentées par des ressortissants slovaques, 93 par des ressortissants tchèques et 90 par des ressortissants hongrois. Avant 2004, les trois principaux pays représentés demeuraient la Slovaquie, la Tchéquie et la Pologne.

A titre de comparaison : le nombre de demandes d'asile présentées par des ressortissants des Etats membres de l'Union européenne dans d'autres Etats membres est insignifiant. Au cours des neuf premiers mois de l'année 2005, 95 demandes de ce type ont été présentées en Allemagne, 25 aux Pays-Bas, 13 en Finlande, 11 en France, 8 en Espagne, 5 en Irlande et aucune en Grande Bretagne.

Le nombre de décisions octroyant le statut de réfugié est extrêmement limité pour ces nationalités. Depuis 1990, les instances compétentes n'ont accordé le statut de réfugié à aucun Maltais, Chypriote ou Estonien. Au cours de la dernière décennie, 10 décisions de reconnaissance ont été prises au total pour 3 Slovaques, 3 Tchèques, 2 Litvaniens, 1 Letton et 1 Slovène.

**Grafique 6 : évolution de demandes d'asile en provenance des nouveaux Etats membres**



**Source : Commissariat-général pour les réfugiés et apatrides**

En ce qui concerne les rapatriements, plus de la moitié du total des éloignements (6.637) en 2004 avait pour destination les 8 nouveaux Etats membres ou des pays candidats à l'adhésion, notamment la Roumanie et la Bulgarie : 1006 éloignements ont été enregistrés pour la Pologne, 1369 pour la Roumanie et 1267 pour la Bulgarie. La Slovaquie et la Lettonie comptent respectivement 100 et 152 éloignements, ce qui représente seulement 2% du total<sup>x</sup>. Ces chiffres sont confirmés en 2005. L'année passée, on a compté 1364 éloignements à destination de la Roumanie et 1180 vers la Bulgarie. Au total, 1326 éloignements ont eu lieu en 2005 à destination des 8 nouveaux Etats membres, dont 872 vers la Pologne, 264 vers la Slovaquie, 85 vers la Lituanie, 40 vers la Hongrie et 35 vers la Tchéquie, 14 vers l'Estonie, 9 vers la Slovénie et 7 vers la Lettonie. Les 6 principaux pays de destination des éloignements pour 2005 sont 2 pays candidats (Roumanie et Bulgarie), suivis par 2 Etats membres (Pologne et Slovaquie) et 2 pays tiers (Bosnie et Herzégovine avec 480 éloignements et Maroc avec 275 éloignements).

### 3.2.1 Protection des Roms en Europe Centrale et Orientale ?

Sauf pour les réfugiés de guerre de l'ex Yougoslavie, l'obtention d'un statut de réfugié sur base de la Convention de Genève s'avère très difficile pour les ressortissants d'Europe de l'Est, et ce malgré qu'il existe un réel besoin de protection pour les Roms d'Europe Orientale. Cette population est évaluée à six à huit millions d'individus. La Slovaquie et la République tchèque comptent ensemble un million de Roms. Lorsque la Roumanie et la Bulgarie adhéreront, 2,5 millions de Roms deviendront citoyens européens. Pourtant, la crainte parfois exprimée par l'opinion publique d'un afflux massif de Roms après l'élargissement du 1<sup>er</sup> mars 2004 s'est révélée infondée<sup>xi</sup>.

A l'époque du régime communiste, les gouvernements de la plupart des pays d'Europe centrale et Orientale instaurèrent une assimilation forcée des populations Roms, leur interdisant entre autres l'usage de leur langue. Ces populations furent contraintes à la sédentarisation. L'accès à l'enseignement et aux soins de santé de leurs enfants fut limité, de même que leurs droits civiques et politiques.

Après 1989, les anciens pays communistes ont été confrontés à une totale désorganisation sociale et économique. La restructuration de l'économie engendra un taux de chômage énorme. Malgré quelques développements politiques positifs, comme la reconnaissance du statut des minorités, la création de partis politiques et d'organisations culturelles ainsi que de journaux dans leur propre langue, les conditions de vie des Roms s'aggravèrent très nettement à cette époque. Une forte augmentation de la discrimination, même ouverte, surtout en Roumanie et en Slovaquie, a été constatée ; ainsi qu'en témoigne entre autres le troisième rapport de la Commission européenne contre le Racisme et l'Intolérance (2003) sur la Slovaquie.

Même si elle constate un léger progrès dans la lutte contre la discrimination et les violences à l'égard des Roms, la Commission vise par la majorité de ses recommandations les efforts qui doivent encore être fournis pour améliorer l'action de la législation antiracisme et anti discrimination, pour mettre un terme aux mauvais traitements à l'égard des minorités par la police, pour favoriser l'accès des Roms au marché du travail et améliorer les conditions de logement ainsi que les soins de santé. L'accès à l'enseignement pour les enfants roms est pointé par la Commission comme un problème urgent<sup>xii</sup>.

De nombreuses institutions internationales comme l'OSCE, le Haut Commissariat aux minorités nationales mais surtout le Conseil de l'Europe ont entrepris des démarches pour améliorer le traitement des Roms.

Pour la Cour européenne des Droits de l'Homme, le sujet des droits des minorités est apparu à l'occasion de cas de Roms, comme le montre l'arrêt *Chapman*<sup>xiii</sup>. Cet arrêt a fait usage de l'article 8 de la CEDH (protection de la vie privée et familiale) pour protéger le mode de vie traditionnel d'une minorité, les Roms<sup>xiv</sup>. L'impact et la compétence de la Cour européenne des Droits de l'Homme sont cependant relativement limités étant donné le contenu de la Convention, qui comprend surtout des droits civiques et politiques.

Un grand nombre de demandes d'asile de Roms sont déclarées irrecevables en appel. L'arrêt "*Çonka contre la Belgique*" du 5 février 2002 est une exception notoire. Il s'agissait de Roms slovaques qui avaient été déboutés de leur demande d'asile et à l'égard de qui la Belgique avait enfreint plusieurs droits de l'Homme, comme l'interdiction d'organiser un rapatriement collectif, le droit à un recours effectif et le principe de la légalité de toute privation de liberté.

Il existe également un autre mécanisme de protection : le principe de non-refoulement qui, en application de l'article 3 de la CEDH, donne forme à une protection humanitaire aux personnes qui ne satisfont pas aux critères de la Convention de Genève mais qui ont tout de même besoin d'une protection internationale. Leur refoulement constituerait une atteinte aux normes du droit humanitaire international<sup>xv</sup>. Le contenu de celui-ci varie en fonction des législations nationales et doit encore être réalisé dans le droit belge, suite à l'introduction d'un statut de protection subsidiaire, comme le prescrit la Directive européenne 2004/86/CE.

Jusqu'ici, la clause de non-reconduite (organisée par l'article 65/3 al.4 de la loi du 15 décembre 1980) est l'un des mécanismes qui permet le respect du principe de non refoulement. Délivrée par le CGRA, elle accompagne une décision définitive de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire lorsque la demande d'asile a été jugée irrecevable, s'il y a dans le dossier des éléments qui attestent des risques de traitements inhumains cruels ou dégradants dans le pays d'origine, ou si le CGRA possède de tels éléments. Ceci n'exclut pas que des décisions de recevabilité soient prises pour les ressortissants de pays pour lesquels une clause de non-reconduite est envisagée. En juillet 2002, le gouvernement belge s'est engagé à respecter ces clauses et les personnes qui en bénéficient sont dès lors inéloignables, mais ne reçoivent pour autant aucun statut (ni titre de séjour, ni titre de voyage, pas d'accès au marché du travail). Elles forment sur le territoire un groupe qu'on pourrait qualifier de « clandestins légaux », tolérés mais presque totalement privés de statut. Les Roms du Kosovo sont souvent protégés par un principe de non-refoulement de ce type.

### ***3.3 Immigration de travail en provenance d'Europe Centrale et Orientale***

L'immigration de travail en provenance d'Europe Centrale et Orientale vers l'Europe de l'Ouest a de profondes racines historiques. Depuis la Première Guerre Mondiale, plusieurs vagues d'immigration de travail ont eu lieu à différents moments au cours du 20<sup>e</sup> siècle, parfois spontanées, parfois organisées mais toujours pour une courte période.

Malgré la Guerre Froide et l'arrêt officiel de l'immigration maintenu dans la plupart des pays d'Europe de l'Ouest, la tradition d'immigration de travail d'Europe de l'Est qui s'était développée pendant l'entre-deux guerres s'est poursuivie. Pendant le dernier quart du siècle précédent, elle a pris la forme d'une migration de tourisme ou d'une migration ethnique. Ces flux migratoires ont été stimulés activement, tant par les pays d'Europe de l'Est que par les pays d'Europe de l'Ouest. Depuis la fin de la Guerre Froide, cette tendance s'est accentuée.

Historiquement, la Pologne est de loin le principal fournisseur de travailleurs immigrés de la Belgique. La Tchécoslovaquie suit loin derrière. Ces immigrés sont actifs dans certaines niches spécifiques de l'économie.

À l'heure actuelle, on peut distinguer deux groupes de travailleurs immigrés d'Europe Centrale et Orientale : les travailleurs salariés et les indépendants. Le premier groupe peut être divisé en deux catégories, à savoir 1) les travailleurs payés par des entreprises belges (entreprises ou agences d'intérim) et 2) les travailleurs employés par des entreprises étrangères qui effectuent un travail en sous-traitance en Belgique. Ces entreprises peuvent être des sociétés spécialisées ou des agences d'intérim, établies ou non dans un (nouvel) Etat membre de l'UE.

D'une manière générale, depuis 1991, on constate une tendance à la hausse du nombre de permis de travail délivrés à des ressortissants d'Europe Centrale et Orientale (Centre pour l'Egalité des Chances et la Lutte contre le Racisme 2000).



### 3.3.1 Travailleurs immigrés salariés en Belgique : concentration dans quelques secteurs

Les statistiques nationales des permis de travail ne donnent qu'une image partielle des flux effectifs de migration de travail (Centre pour l'Égalité des Chances et la Lutte contre le Racisme 2000). Néanmoins, ces chiffres donnent une première indication des tendances générales en matière de flux migratoires, de nationalités et des secteurs professionnels dans lesquels ces immigrés sont actifs.

Ces dernières années, le nombre de permis de travail délivrés à des ressortissants des nouveaux Etats membres a systématiquement augmenté. Ces cinq dernières années, nous avons constaté une augmentation de 889 à 1910 unités.

Environ un permis de travail B sur 5 délivrés en Belgique pendant la période 2003-2004 l'a été à des ressortissants d'Europe Centrale et Orientale. La Flandre est la principale utilisatrice de main d'œuvre originaire d'Europe Centrale et de l'Est. La plupart des permis de travail sont délivrés à des ressortissants polonais, suivis par les Slovaques et les Slovènes. En 2003, 851 permis ont été délivrés (permis A et B confondus) à des travailleurs polonais. En 2004, le nombre de travailleurs immigrés d'Europe Centrale et Orientale a augmenté de 15%. Au total, il ne s'agissait toujours que de 1910 permis de travail. 1425 permis de travail ont été délivrés à des ressortissants polonais.

**Tableau 2. Permis de travail délivrés à des ressortissants des nouveaux Etats membres.**

|                              | 2003                     |                 |                    | 2004                     |                 |                    |
|------------------------------|--------------------------|-----------------|--------------------|--------------------------|-----------------|--------------------|
|                              | Permis de travail A et B |                 | Carte de travail C | Permis de travail A en B |                 | Carte de travail C |
|                              | Total                    | Dont 1ère carte |                    | Total                    | Dont 1ère carte |                    |
| Tous les migrants            | 9.691                    | 4.627           | 24.143             | 9.212                    | 4.320           | 29.550             |
| Estonie                      | 10                       | 4               | 4                  | 10                       | 5               | 11                 |
| Hongrie                      | 145                      | 67              | 30                 | 157                      | 93              | 36                 |
| Lettonie                     | 21                       | 11              | 10                 | 20                       | 14              | 19                 |
| Lituanie                     | 20                       | 11              | 12                 | 31                       | 26              | 15                 |
| Pologne                      | 851                      | 582             | 172                | 1.425                    | 1.047           | 292                |
| République tchèque           | 148                      | 87              | 33                 | 120                      | 61              | 71                 |
| Slovaquie                    | 256                      | 154             | 27                 | 136                      | 61              | 42                 |
| Slovénie                     | 205                      | 151             | 2                  | 11                       | 6               | 3                  |
| Total nouveaux Etats membres | 1.656                    | 1.067           | 290                | 1.910                    | 1.313           | 489                |

**Tableau 3. Permis de travail délivrés à des ressortissants des nouveaux Etats membres par région**

|                               | 2003               |                 |          | 2004            |                 |          |
|-------------------------------|--------------------|-----------------|----------|-----------------|-----------------|----------|
|                               | Bruxelles-Capitale |                 | Permis C | Permis A et B   |                 | Permis C |
|                               | Permis A et B      | Dont 1er permis |          | Permis A et B   | Dont 1er permis |          |
|                               | Total              |                 |          | Total           |                 |          |
| Estonie                       | 3                  | 0               | 1        | 4               | 2               | 1        |
| Hongrie                       | 35                 | 22              | 12       | 39              | 22              | 8        |
| Lettonie                      | 4                  | 2               | 1        | 5               | 3               | 1        |
| Lituanie                      | 2                  | 0               | 5        | 3               | 1               | 3        |
| Pologne                       | 118                | 77              | 41       | 130             | 70              | 70       |
| République tchèque            | 25                 | 5               | 7        | 27              | 12              | 9        |
| Slovaquie                     | 24                 | 8               | 4        | 29              | 15              | 3        |
| Slovénie                      | 7                  | 1               | 2        | 5               | 4               | 0        |
| Total 8 nouveaux pays membres | 218                | 115             | 73       | 242             | 129             | 95       |
|                               | Région wallone     |                 |          | Région wallone  |                 |          |
|                               | Permis A et B      |                 | Permis C | Permis A et B   |                 | Permis C |
|                               | Permis A et B      | Dont 1er permis |          | Permis A et B   | Dont 1er permis |          |
|                               | Total              |                 |          | Total           |                 |          |
| Estonie                       | 1                  | 1               | 0        | 2               | 1               | 0        |
| Hongrie                       | 12                 | 5               | 0        | 15              | 10              | 2        |
| Lettonie                      | 3                  | 3               | 0        | 3               | 3               | 3        |
| Lituanie                      | 7                  | 5               | 0        | 7               | 5               | 0        |
| Pologne                       | 56                 | 21              | 27       | 65              | 37              | 39       |
| République tchèque            | 12                 | 6               | 3        | 13              | 6               | 0        |
| Slovaquie                     | 81                 | 47              | 3        | 14              | 5               | 4        |
| Slovénie                      | 0                  | 0               | 0        | 2               | 2               | 0        |
| Total 8 nouveaux pays membres | 172                | 88              | 33       | 121             | 69              | 48       |
|                               | Région flamande    |                 |          | Région flamande |                 |          |
|                               | Permis A et B      |                 | Permis C | Permis A et B   |                 | Permis C |
|                               | Permis A et B      | Dont 1er permis |          | Permis A et B   | Dont 1er permis |          |
|                               | Total              |                 |          | Total           |                 |          |
| Estonie                       | 6                  | 3               | 3        | 4               | 2               | 10       |
| Hongrie                       | 89                 | 39              | 18       | 94              | 61              | 25       |
| Lettonie                      | 14                 | 6               | 9        | 12              | 8               | 15       |
| Lituanie                      | 11                 | 6               | 7        | 19              | 19              | 12       |
| Pologne                       | 655                | 477             | 104      | 1.200           | 927             | 183      |
| République tchèque            | 105                | 76              | 23       | 75              | 40              | 62       |
| Slovaquie                     | 139                | 95              | 20       | 91              | 41              | 35       |
| Slovénie                      | 198                | 150             | 0        | 4               | 0               | 3        |
| Total 8 nouveaux pays membres | 1.217              | 852             | 184      | 1.499           | 1.098           | 345      |

Source : SPF Emploi, Travail et Concertation sociale

### 3.3.1.1 Personnel technique qualifié dans l'industrie automobile

Ces dernières années, l'industrie automobile belge a largement recouru aux travailleurs immigrés des nouveaux Etats membres. La demande se concentre sur les ouvriers ayant une formation technique qui sont engagés pour des missions de courte durée : montage, assemblage ou réparation de machines achetées à l'étranger. Les travailleurs sont employés pendant des périodes courtes mais régulières et ils sont fournis par des entreprises spécialisées dans ce genre de mission. Il s'agissait dans un premier temps de travailleurs polonais et slovènes. Pendant la seconde moitié des années 90, cette évolution s'est accélérée. Ceci s'explique peut-être par le récent remplacement de différentes lignes de production chez un certain nombre de constructeurs automobiles, dont certains se sont vu confier ces dernières années la production de plusieurs nouveaux modèles.

L'emploi de ces travailleurs immigrés est soumis à une législation stricte. Ainsi, un immigré ne peut être embauché en tant que technicien spécialisé que si "le travailleur est également effectivement employé par l'employeur qui a fabriqué l'installation" (Art 9.9 de l'Arrêté Royal du 9/6/1999 relatif à

l'application de la loi du 30/04/1999 relative à l'occupation de travailleurs étrangers suite à l'adhésion à l'Union européenne de nouveaux Etats membres). Cette réglementation évite que l'installation soit effectuée par un troisième sous-traitant bon marché. En réalité, des sous-traitances abusives ont néanmoins été constatées (Ministre de la Communauté flamande 2005). Les fabricants des machines ont souvent fait réaliser les installations en Flandre par une tierce entreprise d'un nouvel Etat membre de l'UE. L'installation était incluse dans le prix de livraison. Les tierces entreprises concernées effectuaient le travail à la demande des fabricants, sans être informées des réglementations sociales en vigueur en Belgique.

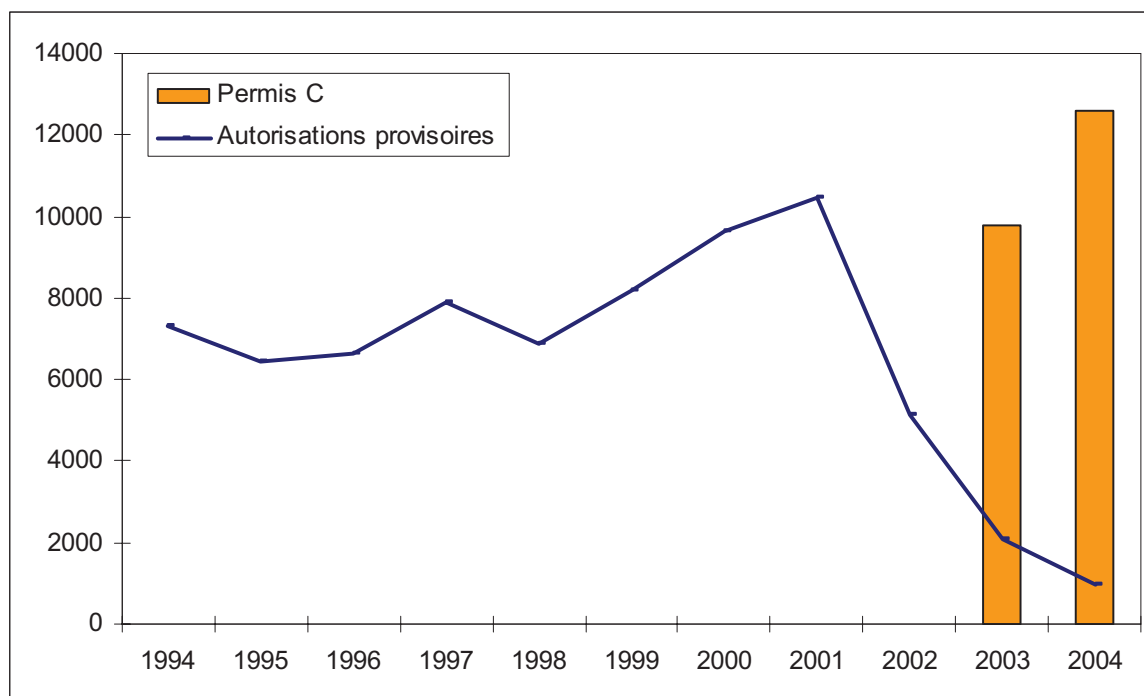
En 2004, le nombre de travailleurs immigrés d'Europe Centrale et de l'Est employés en tant que techniciens spécialisés a diminué de quelques centaines d'unités. C'est une rupture de tendance notable par rapport aux années précédentes. Cette diminution peut s'expliquer par l'ouverture de la libre circulation des services. Dans ce cadre, des travailleurs des nouveaux Etats membres peuvent être employés. Ils ne sont plus soumis à la délivrance d'un permis de travail. Dans l'industrie automobile, cela signifie concrètement que le montage ou la réparation des machines concernées ne doit plus être effectué(e) par le fabricant de la machine. Les réparations sont de plus en plus souvent confiées à une tierce partie.

### *3.3.1.2 Travailleurs saisonniers dans le secteur de l'agriculture et de l'horticulture*

Malgré la disparition des techniciens spécialisés des statistiques des permis de travail, le nombre de travailleurs immigrés d'Europe Centrale et de l'Est ayant reçu un permis de travail en 2004 a augmenté. Cette augmentation du nombre de permis de travail s'explique principalement par une hausse du nombre de travailleurs saisonniers des nouveaux Etats membres, plus particulièrement de Pologne. En 2004, 1003 permis de travail B ont été délivrés, dont 979 à des travailleurs saisonniers polonais. Les travailleurs saisonniers sont principalement actifs dans le secteur de l'horticulture. En 2005, cette tendance s'est confirmée. Nous pouvons le déduire des chiffres de la filière « fruits » que le VDAB a rendus publics à la fin de l'année 2005 (VDAB 2005). Les chiffres définitifs n'ont pas encore été publiés au niveau régional ou fédéral. Nous estimons qu'en 2005, environ 2.500 travailleurs saisonniers ont été employés. En 2005, 847 travailleurs saisonniers polonais ont été employés au Limbourg par le biais de la filière « fruits » du VDAB.

La présence frappante de main d'œuvre étrangère d'Europe de l'Est va de pair avec la diminution de l'afflux du nombre de demandeurs d'asile ces dernières années. Les demandeurs d'asile, puis les demandeurs d'asile régularisés, effectuaient jusqu'à récemment une grande partie du travail saisonnier. Depuis 1994, les demandeurs d'asile pouvaient prétendre à une "autorisation d'occupation provisoire" qui leur permettait d'être employés en tant que travailleurs saisonniers. Les secteurs de l'agriculture et de l'horticulture étaient les principaux utilisateurs de cette réglementation. Depuis 2003, le système de l'autorisation d'occupation provisoire a été remplacé par un système de cartes C pour les candidats réfugiés et les personnes en cours de régularisation, entre autres.

### Graphique7. Evolution de l'octroi de permis C et des autorisations d'occupation provisoires



**Source : Ministère de la Communauté flamande – Administration Emploi – Département des embauches**

Parmi les données relatives aux autorisations d'occupation provisoires et les données relatives aux permis C, nous remarquons que le nombre de permis de travail ne correspond pas parfaitement au nombre de migrants. Chaque personne pouvant demander plusieurs permis de travail. Néanmoins, ce graphique donne une bonne image de l'importance de la main d'œuvre immigrée (bon marché), e.a. dans les secteurs de l'agriculture et de l'horticulture.

L'engagement de travailleurs saisonniers polonais entre dans le cadre d'un plan d'action convenu entre le Ministre flamand de l'Emploi Frank Vandebroucke, le Boerenbond (syndicat agricole flamand) et le VDAB pour mieux répondre à la demande de main-d'œuvre saisonnière dans le secteur de l'agriculture. Le premier objectif du plan d'action consiste à mobiliser le marché du travail national autour du travail saisonnier. L'embauche de travailleurs saisonniers étrangers ne peut intervenir qu'après un examen préalable du marché du travail. Les travailleurs des nouveaux Etats membres de l'UE bénéficient d'une priorité d'embauche parmi les migrants étrangers. La base de ce traitement préférentiel est la clause de priorité qui a été reprise dans les actes d'adhésion des nouveaux Etats membres (Ministère de la Communauté flamande 2004).

Le plan d'action du VDAB comprend également une enquête à l'égard de la demande de main-d'œuvre saisonnière. Environ 3600 offres d'emploi ont été formulées par le biais du VDAB en 2005. Ce chiffre ne représente qu'une partie du marché du travail pour les travailleurs saisonniers. En 2001, 49.148 personnes travaillaient dans le secteur agricole : 4.471 employeurs, 9.086 salariés permanents et 35.591 travailleurs saisonniers (GEOPA 2002). La plupart des travailleurs saisonniers travaillent

dans le secteur des fruits (environ 26.000 personnes) et dans le secteur des légumes (environ 6000 personnes) (Rea 2004).

La main-d'œuvre polonaise n'a pas le monopole du secteur de l'horticulture et de l'agriculture. Les Congolais, les Indiens et les Turcs sont également actifs dans le secteur de l'horticulture. Lors de contrôles effectués dans les champs du Limbourg méridional, il fut également frappant de constater que de nombreux chômeurs y étaient employés, le nombre le plus important depuis 1996. Il n'y a pas d'informations concernant le nombre de personnes embauchées avec un permis C dans le secteur des fruits.

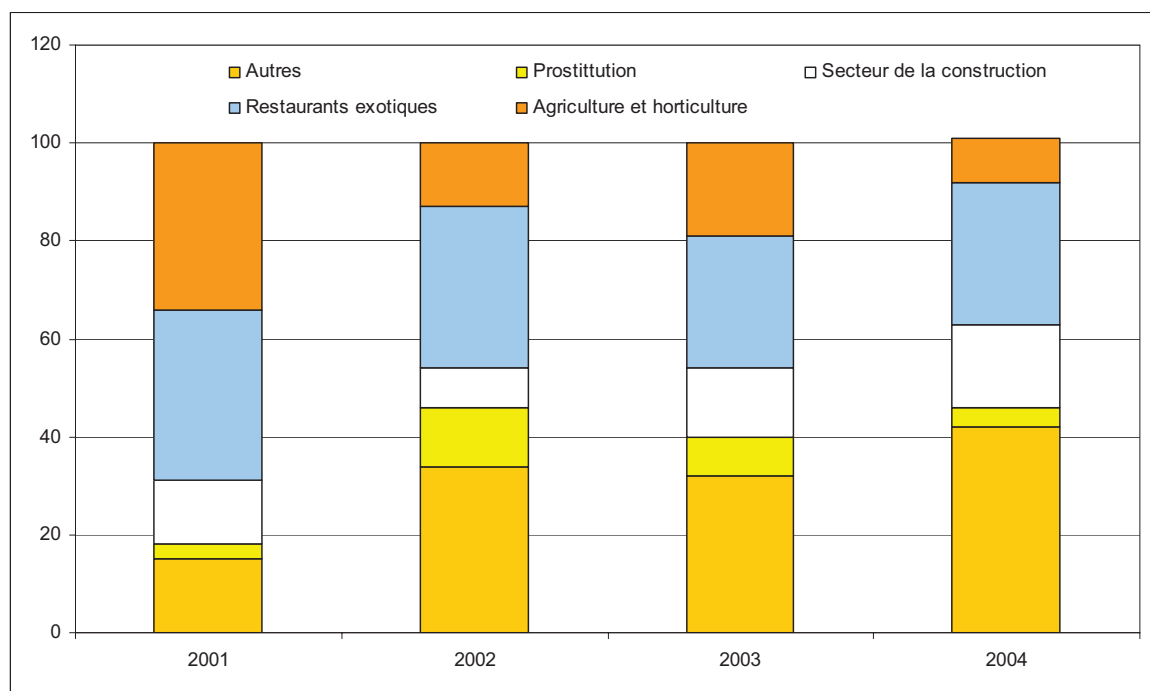
Comme nous l'avons déjà indiqué, l'embauche de travailleurs saisonniers étrangers passe par une procédure stricte. Lorsqu'un employeur introduit une demande d'autorisation d'occupation de travailleurs étrangers, cette demande doit être accompagnée d'une motivation circonstanciée et de contrats de travail établis en néerlandais et dans la langue du travailleur étranger. La filière « fruits » du VDAB rend ensuite l'offre d'emploi publique par ses canaux. Cette offre d'emploi est également traduite en français et envoyée à des agences de placement en Wallonie et à Bruxelles. Des universités sont contactées. L'offre d'emploi est également rendue publique au niveau de l'UE. Si, à la fin de cette procédure, aucun candidat ne s'est présenté, l'employeur peut passer au recrutement de main d'œuvre étrangère. Il doit ensuite également prendre des mesures relatives aux possibilités d'hébergement et offrir une garantie de travail de 4 semaines au moins.

Depuis 1994, l'embauche de travailleurs saisonniers est fixée dans une réglementation spécifique qui prévoit une contribution réduite à l'ONSS. Le travailleur paie une contribution patronale de 8,25% seulement au lieu de 43,19%. La contribution pour le travailleur s'élève à 2,85% du salaire brut au lieu de 13,07% normalement (GEOPA 2002). En moyenne, un travailleur saisonnier coûte 7,15 euros par heure (toutes cotisations incluses). Jusqu'il y a peu, les employeurs ne pouvaient utiliser cette réglementation que pendant un nombre de jours limité, à savoir 95 jours maximum. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2005, cette limitation a été levée. La limitation pour les travailleurs est toujours de 65 jours. En outre, des extensions ont été introduites pour l'embauche d'étudiants. Désormais, les employeurs peuvent également embaucher des travailleurs saisonniers par le biais d'agences d'intérim. Cependant, les employeurs devront bientôt signaler l'embauche de travailleurs saisonniers électroniquement, par le biais du système de la DIMONA (l'introduction de cette obligation est repoussée provisoirement dans le secteur de l'agriculture et de l'horticulture). Ainsi, il devra être possible à l'avenir d'avoir une meilleure vision du marché du travail des travailleurs saisonniers. DIMONA signifie Déclaration IMMédiate - ONmiddellijke Aangifte. C'est une banque de données qui enregistre immédiatement tout début ou fin d'une relation de travail par voie électronique et qui l'indique à l'Office National de Sécurité Sociale. Jusqu'à présent, les secteurs de l'horeca, de l'agriculture et de l'horticulture (deux secteurs qui travaillent énormément avec des missions temporaires) étaient exempts de cette obligation d'enregistrement.

La plupart des travailleurs étrangers qui se proposent pour des travaux saisonniers se trouvent déjà sur le territoire belge, généralement dans le cadre d'une procédure d'asile ou de régularisation. Les travailleurs polonais, au contraire, sont recrutés en Pologne et se rendent spécialement en Belgique pour cette mission saisonnière. Le Boerenbond assiste les employeurs dans le recrutement de travailleurs en Pologne. Des ouvriers sont sélectionnés et recrutés par le biais d'une agence d'intérim agréée. Pour veiller à la bonne exécution du contrat, le Boerenbond belge doit effectuer des sondages auprès de ses membres. En effet, l'embauche de main d'œuvre étrangère est soumise à des conditions

strictes, sur le plan du salaire et de l'hébergement, qui doivent être respectées. Ainsi, le Boerenbond veut exclure toute concurrence déloyale et tout risque de scénario d'exploitation. Selon le Boerenbond, beaucoup d'agriculteurs ne sont pas conscients des problèmes engendrés par les sous-traitances effectuées dans le cadre de la libre circulation des services. Le Boerenbond est lui-même partisan d'un assouplissement de la délivrance des permis de travail : un système de migration de travail flexible et facilement applicable peut offrir une précieuse alternative à la libre circulation des services.

### Graphique 8. Distribution des travailleurs employés illégalement et découverts par secteur



Source : Comité fédéral de lutte contre le travail clandestin et la fraude sociale

Le succès croissant de l'immigration de travail régulière des travailleurs saisonniers s'explique peut-être par l'implication maximale des différents acteurs, tant sur le terrain qu'au niveau politique. Comme nous l'avons déjà indiqué précédemment, il y a l'important soutien du Boerenbond. L'implication de ce dernier combinée à l'intervention d'une agence d'intérim polonaise agréée permet que des travailleurs motivés soient embauchés de manière ciblée. Le VDAB joue également un rôle actif à l'égard des employeurs. Enfin, la pression croissante exercée sur les employeurs par les services d'inspection sociale est un troisième facteur d'importance. Actuellement, la crainte des contrôles et des amendes est considérable auprès de beaucoup d'employeurs. Un grand nombre d'entre eux est approché en permanence par des intermédiaires (malhonnêtes) et des pourvoyeurs de main d'œuvre qui proposent les services de travailleurs de manière illégale. Malgré la crainte des contrôles, un nombre considérable d'infractions a été constaté dans le Limbourg méridional en 2005. En moyenne, un travailleur contrôlé sur cinq était en infraction. Cette tendance est représentative du secteur agricole. D'une manière générale, cependant, l'embauche de travailleurs immigrés clandestins a diminué par rapport aux années précédentes, affirme l'Inspection sociale (Comité de coordination fédéral de lutte contre le travail clandestin et la fraude sociale, 2005).

### 3.3.2 Travailleurs prestant des services pour une entreprise étrangère

#### 3.3.2.1 La libre circulation des services : partie intégrante de la construction européenne.

Une deuxième possibilité pour les travailleurs d'Europe Centrale et Orientale de travailler légalement en Belgique relève de la réglementation sur la libre circulation des services. Cette immigration spécifique, les conditions de sécurité de l'emploi et de sécurité sociale de cette option ont été déjà étudiées dans le deuxième chapitre. Concrètement, cela signifie que des travailleurs étrangers des 8 nouveaux Etats membres effectuent leur travail en Belgique mais sont payés et travaillent sous l'autorité d'une entreprise étrangère. Les conditions de travail et de salaire belges ainsi que la Sécurité sociale belge sont, en principe, d'application dans leur intégralité. Cependant, le travailleur a la possibilité d'être soumis à la sécurité sociale du pays d'origine (un "détachement"). Le travailleur doit pouvoir l'attester sur base d'un formulaire E-111. Au niveau fiscal, les travailleurs d'une entreprise étrangère prestant un service en Belgique ont également la possibilité d'être exemptés d'impôts sur le revenu en Belgique (à condition que la mission ne dure pas plus de 183 jours) (Nerinckx e.a. 2004).

L'embauche dans le cadre de la libre circulation des services est un élément crucial du fonctionnement du marché intérieur européen (Graham 2004). Le marché du travail européen est actuellement peu mobile, surtout en ce qui concerne la migration à long terme à des fins professionnelles. Les travailleurs européens sont difficiles à convaincre sur le fait d'aller s'établir ailleurs en Europe pour des raisons professionnelles (Price Water House Coopers 2002). Cependant, le tableau est différent si l'on observe les chiffres des immigrations enregistrées dans le cadre de la libre circulation des services. Il s'agit de déplacements à court terme qui ne sont dès lors pas repris dans les statistiques sur l'immigration. Les flux migratoires engendrés par la libre circulation des services ne sont enregistrés que partiellement.

Les statistiques de la Sécurité sociale nous apprennent que près de 55.000 personnes ont été détachées en 2002 par la Belgique. En 2003, c'est plus de 60.000 personnes qui ont été détachées.

Le risque de dumping social en cas de sous-traitance est réel et l'est avant tout, en raison des différences de charges sociales dans les différents pays de l'UE. Cela ne signifie pas par définition que d'énormes avantages peuvent en être tirés si elles sont appliquées correctement. Le tableau ci-dessous montre les différentes cotisations en matière de sécurité sociale et de fiscalité dans les 8 nouveaux Etats membres. Le non-paiement pur et simple de la sécurité sociale dans le pays d'origine et le peu de contrôles effectués présente un plus gros problème. Cependant, ce n'est pas un problème récent et il se pose dans le cas de détachements tant dans les anciens que dans les nouveaux Etats membres de l'UE. En ce sens, le dumping social figure depuis plusieurs années sur la liste des priorités de l'Inspection sociale. Dans le cadre de l'Union européenne, la problématique du détachement est traitée régulièrement, plus précisément pendant les réunions de la "Commission administrative des Communautés européennes pour la Sécurité sociale des travailleurs migrants". Cette Commission est constituée de tous les Etats membres de l'Union européenne. Son agenda reprend les problèmes qui peuvent se poser dans le cadre de la législation sur le détachement. En 2003, elle a rédigé un "Code de bonnes pratiques concernant les détachements" qui doit aider les instances de contrôle à détecter les sous-traitances frauduleuses.

### *3.3.2.2 Structures de sous-traitance dans certains secteurs. Expériences en Belgique et aux Pays-Bas.*

Peu d'analyses empiriques du phénomène de sous-traitance et de son impact sur les flux migratoires et sur le marché du travail sont disponibles. Pour avoir une meilleure vue de l'ensemble de la problématique des détachements, nous partirons de l'analyse néerlandaise "Poolshoogte. Een onderzoek naar juridische constructies en kostenvoordelen bij het inzetten van Poolse arbeidskrachten in drie sectoren" ("Un point de la situation. Une analyse des structures juridiques et des avantages en termes de coûts de l'embauche de main d'œuvre polonaise dans trois secteurs"). Cette analyse a été effectuée à la demande du Conseil du Travail et des Revenus (Raad voor Werk en Inkomen), un organe de concertation interprofessionnelle. Cette étude examine les canaux d'immigration de travail pour les migrants polonais sur le marché du travail néerlandais. L'étude se concentre sur trois secteurs économiques : l'industrie agricole et horticole, le secteur de la viande et le secteur de la construction et elle traite dans les détails des avantages et/ou des inconvénients en termes de coût de l'embauche de travailleurs immigrés polonais. Dans le cadre de cette analyse, nous nous concentrons sur deux secteurs : le secteur agricole et le secteur de la construction. Indirectement, nous approfondirons le rôle du secteur de l'intérim dans l'immigration de travail en provenance des nouveaux Etats membres

#### ***Le secteur agricole et horticole : évolution vers une immigration de travail organisée***

Aux Pays-Bas, près de 250.000 personnes travaillent dans le secteur agricole et horticole, soit considérablement plus qu'en Belgique. Mais comme en Belgique, le secteur connaît des problèmes structurels, en raison de changements sociologiques, démographiques et économiques radicaux, pour combler le nombre de postes à pourvoir. Au total, le nombre de postes vacants en 2000 a été estimé entre 3.800 et 6.500. Ces pénuries de main-d'œuvre ont été comblés systématiquement ces dernières années par des travailleurs d'Europe Centrale et Orientale et notamment par les « Allemands polonais ». La formation de réseaux et les développements de structures intermédiaires tant formelles qu'informelles ont fait considérablement augmenter leur nombre pendant les années 90. Celui-ci est estimé aujourd'hui à 10.000. Au total, le nombre de Polonais employés aux Pays-Bas par le biais de diverses structures dans le secteur agricole et horticole est estimé à 25.145 au minimum et 32.404 au maximum. Cela signifie qu'environ 10% du total des emplois dans le secteur agricole est occupé par de la main d'œuvre polonaise. La plupart des travailleurs immigrés ont été employés par le biais du "Project Seizoensarbeid" (« Projet Travail Saisonnier »). Il s'agit d'un projet gouvernemental qui a pour objectif de faire correspondre de manière légale et organisée l'offre et la demande de main d'œuvre et de rendre dissuasive l'alternative du travail clandestin. 14.749 personnes, dont 13.000 Polonais, se sont inscrites pour ce programme.



**Tableau 5: Différentes cotisations en matière de sécurité sociale et de fiscalité**

|           | Sécurité sociale           |                          | Fiscalité   |
|-----------|----------------------------|--------------------------|---|
|           | Contribution employeur (%) | Contribution employé (%) | Revenus imposables  |
| Tchéquie  | 35.2-36, 2                 | 12.5                     | Barèmes progressifs<br>0-3602 EUROS: 15%<br>3602-7004 EUROS: 20%<br>7004-10621 EUROS: 25%<br>>10621 EUROS: 32%  |
| Slovaquie | 38                         | 10.4                     | Barèmes progressifs<br>0-2260 EUROS: 12%<br>2261-4520 EUROS: 20%<br>4521-9943 EUROS: 28%<br>9944-14162 EUROS: 35%<br>>14621: EUROS 38%  |
| Lettonie  | 24.09                      | 9                        | Montant forfaitaire: 35%  |
| Slovénie  | 16.1                       | 22.1                     | Barèmes progressifs selon la variation des revenus mensuels à l'égard des revenus moyens (W)<br>Variation <50%: 17%<br>Variation 50- 100%: 50%W*17% (+35% si >50%)<br>Variation 100-150%: 50% W**52% (+37% si >100%)<br>Variation 150-200%: 50% W**89% (+40% si >150%)<br>Variation 200-300%: 50% W**52% (+45% si >200%)<br><300: 50% W**219% (+50% si >300%) |
| Pologne   | 19.83-22.72                | 18.71                    | Barèmes progressifs<br>0-8060 EUROS: 19%<br>8060-16120 EUROS: 30%<br>>16120% EUROS: 40%   |
| Hongrie   | 33.5                       | 13.5                     | Barèmes progressifs<br>0-1596 EUROS: 20%<br>1591-3990 EUROS: 30%<br>>3990 EUROS: 40%  |
| Lituanie  | 31                         | 3                        | Montant forfaitaire : 33%   |
| Estonie   | 33.5                       | 3                        | Montant forfaitaire : 26%   |

**Source : S. Nerinckx. Aspecten van socio-juridische aard n.a.v. de uitbreiding van de E.U./ Aspecten van fiscale aard n.a.v. de uitbreiding van de E.U (Aspects de nature socio-juridique suite à l'élargissement de l'UE / Aspects de nature fiscale suite à l'élargissement de l'UE)**

Les chiffres susmentionnés ne tiennent pas compte du nombre de Polonais embauchés illégalement dans le secteur agricole et horticole aux Pays-Bas. Nous ne disposons pas de chiffres précis concernant le nombre de Polonais travaillant clandestinement dans ces secteurs. Contrairement à la Belgique, les Pays-Bas ont déjà effectué différentes estimations sur des bases scientifiques (Ministère des Affaires sociales et de l'Emploi, 2005). Le nombre total de travailleurs immigrés clandestins est estimé entre 65.000 et 90.000 personnes. Parmi celles-ci, 40% environ seraient originaires des nouveaux Etats membres et des pays candidats de l'Union européenne. Il n'y a pas (encore) de chiffres précis mais en ce qui concerne l'agriculture et l'horticulture, les Pays-Bas constatent l'évolution suivante: ces deux secteurs utilisent déjà relativement de moins en moins de main d'œuvre polonaise car le tarif horaire moyen de ces travailleurs augmente. Dans les secteurs où les prix sont un facteur important, selon le Ministère néerlandais des Affaires sociales et de l'Emploi, la concurrence entre les travailleurs bulgares, ukrainiens et biélorusses est évidente. Le Centre constate d'ailleurs une évolution similaire

en Belgique (bien que ce ne soit pas dans le secteur de l'agriculture et de l'horticulture mais surtout dans celui de la construction). Ce point sera traité plus en détail ultérieurement.

Comme en Belgique, les immigrants polonais ne sont actifs que temporairement aux Pays-Bas dans le secteur agricole et horticole : quelques mois, six mois au maximum, une année complète dans certains cas exceptionnels. Une fois leur travail terminé, ils rentrent en Pologne.

Le nombre de Polonais travaillant dans le secteur agricole et horticole aux Pays-Bas par le biais d'une sous-traitance est limité. Ce n'est le cas que dans ce que les Néerlandais appellent la « Structure polonaise ». Dans ce cadre, les agriculteurs vendent toute leur récolte à une entreprise étrangère qui prend totalement en charge la cueillette et la transformation des fruits. Pour ce faire, les entreprises étrangères utilisent leur propre personnel. Nous pourrions dire que le paysan met le matériel à disposition et que le logiciel est fourni par un tiers. Dans quelques cas, cette structure a conduit à des situations peu claires (par exemple lorsque l'entreprise devait revendre par contrat la récolte à l'agriculteur en question). Ces situations ont été dénoncées par l'Inspection sociale néerlandaise comme étant des structures de façade. Dans plusieurs cas, le tribunal néerlandais a engagé des poursuites, dans d'autres cas il ne l'a pas fait. Il ressort des entretiens qui ont eu lieu entre le Centre et le Boerenbond qu'aucune opération de ce genre n'a encore été observée en Belgique, pour le moment.

Pour une autre comparaison avec la situation belge, nous vous renvoyons ci-dessous à l'analyse de l'emploi de travailleurs étrangers dans le secteur agricole et horticole et à la proportion de travailleurs saisonniers polonais qu'on y constate.

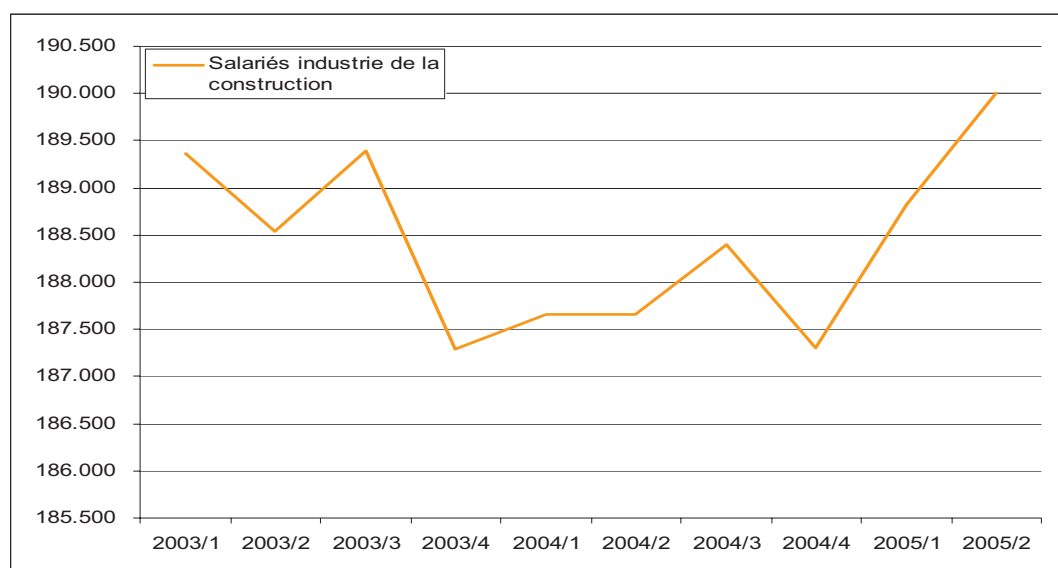
### ***Le secteur de la construction***

L'emploi dans le secteur de la construction a considérablement chuté ces dernières années. En 2002, ce secteur employait au total 251.000 personnes (ouvriers du bâtiment, peintres, plâtriers et couvreurs). Deux ans plus tard, en 2004, ce chiffre était tombé à 237.000 personnes. Le recul de l'offre a coïncidé avec une flexibilisation notable de celle-ci. En 1997, l'interdiction de faire appel à des intérimaires a été levée, et ces dernières années le nombre d'indépendants a augmenté continuellement. Cette évolution se reflète dans l'organisation de nombreuses entreprises de construction qui emploient de plus en plus de personnel administratif et de moins en moins de personnel du secteur de la construction. La réorganisation au niveau des entreprises avait pour objectif d'harmoniser les facteurs de production par rapport à la réalité sur le terrain. Le personnel du secteur de la construction est engagé, si possible, par des sous-traitants. Dans le cadre de ces structures, les entrepreneurs néerlandais font appel à des indépendants, en premier lieu des professionnels néerlandais mais également des professionnels polonais. Le nombre de travailleurs polonais dans le secteur de la construction aux Pays-Bas est estimé entre 1.300 et 2.500. La plupart des Polonais qui travaillent aux Pays-Bas possèdent un passeport allemand et sont employés aux Pays-Bas par le biais d'agences d'intérim néerlandaises. Ces agences ne sont pas vraiment alléchées par le détachement d'Allemands polonais dans les entreprises de construction néerlandaises étant donné qu'elles ne bénéficient que d'un avantage limité en termes de coûts par rapport à des travailleurs néerlandais. Cependant, les Pays-Bas s'attendent à une augmentation du nombre d'indépendants (inscrits ou non en Pologne) à l'avenir. Ils s'attendent également à ce que le nombre de détachements de professionnels polonais (employés par des entreprises polonaises) augmente. Dans ces deux derniers cas, les avantages en termes de coûts peuvent être considérables.

Dans le cas de la sous-traitance d'un travailleur non qualifié, cet avantage peut aller jusqu'à 25% dans la situation néerlandaise. Il diminue quelque peu s'il s'agit d'un travail plus spécialisé ou exigeant des qualifications. Les avantages en termes de salaire des professionnels polonais sont principalement dus à un salaire plus faible, des impôts sur le revenu plus faibles et des cotisations sociales plus faibles. Bien entendu, il est souvent difficile de savoir si les cotisations sont effectivement payées dans le pays d'origine.

Contrairement aux Pays-Bas, l'emploi dans le secteur de la construction belge n'a pas baissé. Les chiffres du Conseil central de l'économie et de la confédération de la construction nous ont permis de déduire qu'au contraire, cet emploi a augmenté graduellement ces dernières années. En 2005, le secteur embauchait 190.000 salariés. Entre 1998 et 2003, le nombre total d'emplois a augmenté d'environ 14.000 postes selon les chiffres de la Confédération de la construction. En outre, 50.000 autres personnes travaillent sous un statut d'indépendant ou en tant qu'assistants dans la construction. Néanmoins, le secteur fait face à une pénurie structurelle de main d'œuvre. Il s'agit du personnel qualifié. Les fonctions telles que ferrailleur et installateur de chauffage sont difficiles à pourvoir.

**Graphique 9. Evolution de l'emploi de salariés dans le secteur de la construction.**



**Source : Office National de Sécurité Sociale**

La recherche de personnel qualifié est devenue plus difficile en 2004 et en 2005. L'augmentation du nombre de commandes (en conséquence de taux d'intérêt historiquement bas) a encore fait augmenter la demande notamment de personnel qualifié. A l'époque, 18% des emplois dans le secteur de la construction ne sont pas pourvus. La croissance positive se maintiendra peut-être en 2006. On peut en outre s'attendre à des commandes supplémentaires de travaux d'infrastructure des services publics du fait des prochaines élections communales.

L'évolution positive du volume des emplois (combinée à la pénurie de main d'œuvre) s'accompagne actuellement, dans le secteur de la construction, d'une tendance à une concurrence plus féroce ayant des conséquences déstabilisantes pour le marché du travail :

Concrètement, il semble que nous soyons face à une résurgence de la concurrence tarifaire et non face à une concurrence qualitative en termes de prestations et de rapports sociaux entre l'employeur et l'employé. Cette évolution négative a un effet nettement déstabilisant. Plus encore, elle peut mener à la disparition des bonnes pratiques de concurrence, voire à l'organisation de circuits de travail frauduleux. Ces éléments représentent une menace directe pour la qualité du travail régulier dans le secteur de la construction et troubler indirectement l'équilibre d'un certain nombre d'entreprises pourtant fiables (Conseil central de l'économie 2005).

L'emploi de travailleurs étrangers clandestins dans le secteur de la construction est une donnée historique. Les chiffres de la campagne de régularisation de 1974 révélaient déjà qu'une grande part des immigrants clandestins était active dans le secteur de la construction (Slimane, 1995). Trente et un pourcents des 6.863 personnes ayant introduit une demande de régularisation, au total, ont déclaré être actives dans la construction. L'Inspection sociale considère ce secteur comme un secteur à risque en matière de travail clandestin. Des chiffres de l'Inspection sociale révèlent qu'en 2003, 14% des travailleurs contrôlés étaient employés illégalement. En 2004, 17% des travailleurs contrôlés étaient employés illégalement. Ces personnes proviennent principalement d'Europe Centrale et de l'Est et d'Amérique latine.

Comme nous l'avons déjà constaté dans d'autres secteurs de l'économie, le secteur de la construction est lui aussi confronté actuellement à une augmentation de l'offre de travailleurs étrangers. La plupart sont d'origine polonaise (en possession ou non d'un passeport allemand) mais il s'agit également de ressortissants des autres Etats membres, des pays candidats ou des nouveaux voisins de l'Union européenne. Jusqu'à présent, nous pouvons distinguer plusieurs scénarios : par le biais e.a. d'une organisation commerciale ou par le biais d'une personne individuelle. Dans le premier cas, nous constatons que les immigrés sont proposés par des agences d'intérim étrangères ou (aux Pays-Bas spécifiquement) par des "agences de détachement". La plupart de ces sociétés se présentent comme étant des agences d'intérim légitimes. En réalité, elles n'ont souvent aucune reconnaissance officielle en Belgique (comme fixé dans la loi du 24 juillet 1987 relative au travail temporaire, au travail intérimaire et à la mise à disposition de personnel). Les entreprises concernées sont des entreprises néerlandaises, anglaises ou allemandes. Elles opèrent légitimement dans leur propre pays. Dans quelques-uns de ces pays, le secteur de l'intérim est en grande partie dérégularisé. Jusqu'il y a peu, le marché de l'intérim dans les nouveaux Etats membres était, lui aussi, peu régulé (Ward 2005). Les organisations en question proposent du personnel à des conditions qui sont nettement en dessous des barèmes salariaux officiels pour le secteur de la construction ou de l'intérim en Belgique. Les travailleurs étrangers sont proposés par des entreprises étrangères à un coefficient qui varie entre 1,5 et 1,7. A titre de comparaison, le coefficient normal pour un travailleur intérimaire dans le secteur de la construction est d'environ 2.2. En ce qui concerne l'emploi de travailleurs étrangers, des frais supplémentaires doivent être ajoutés pour les efforts supplémentaires engendrés par le recrutement de main d'œuvre étrangère.

L'emploi de Polonais allemands (de manière légale) n'est certainement pas la solution la plus optimale en termes de coût. En raison de l'accroissement permanent de la demande, les travailleurs concernés posent des exigences de plus en plus élevées, sur le plan du salaire et des avantages supplémentaires. Des responsables du secteur de l'intérim ont souligné que les professions difficiles à pourvoir en Belgique l'étaient également en Pologne, en Roumanie ou en Bulgarie. En d'autres termes, l'étang dans lequel le secteur de la construction pêche se tarit peu à peu.

Les entreprises étrangères qui proposent les travailleurs étrangers essaient souvent de légitimer leur offre en faisant référence à la libre circulation des services et à la législation adoptée dans ce cadre. Ces entreprises se protègent même derrière des traités et des accords d'instances officielles qui sont utilisés ouvertement comme tactique commerciale.

Nous en savons assez peu sur le nombre d'immigrés qui sont employés en Belgique par le biais de ce circuit « gris ». A titre de comparaison : aux Pays-Bas (où l'emploi d'Allemands polonais est bien plus courant) la base hebdomadaire est estimée à quelques 16.000 travailleurs intérimaires polonais (Ward 2005). Quarante-cinq agences d'intérim néerlandaises environ sont actives dans le Sud de la Pologne.

Outre ce circuit gris ou pseudo-légal, des travailleurs sont également proposés par le biais du circuit informel. Il s'agit souvent d'un pourvoyeur de main-d'œuvre qui a généralement la même nationalité que les travailleurs. Le coût des travailleurs proposés par le biais des circuits informels varie en fonction de la situation sur le marché du travail (pénurie, forte demande, concurrence sévère) et du degré de qualification. Le prix d'un travailleur clandestin non qualifié est estimé à environ 6 à 7 EUROS/heure. À titre de comparaison, les salaires minimums dans la construction pour les travailleurs non qualifiés ont été fixés en 2006 à 11,141 euros/heure. Le tarif horaire d'un travailleur spécialisé (par exemple un installateur de chauffage) est nettement plus élevé, soit entre 10 et 15 euros/heure. Ces prix sont comparables, voire supérieurs aux barèmes officiels pour le personnel qualifié. Les barèmes de base pour CAT2, CAT3 et CAT4 (personnel expérimenté et qualifié) dans le secteur de la construction se situent entre 12.162 et 13.718 Euros.

Cependant, les travailleurs concernés doivent céder une partie de leur salaire au pourvoyeur. Cette part peut varier (selon les promesses faites aux travailleurs). Le Centre a constaté plusieurs scénarios : certains pourvoyeurs retenaient 0,25 euros par travailleur et par heure. Dans le cas en question, ce pourvoyeur faisait travailler 200 personnes en Belgique et aux Pays-Bas. Dans un autre cas, le pourvoyeur promettait aux travailleurs 12 euros /heure et ces derniers n'en recevaient finalement que 6.

Sur la base du tableau 5, nous pouvons constater que le marché du travail informel se compose de plusieurs niveaux et que l'accès à ces différents niveaux est organisé de plusieurs manières. Les prix sont fixés en fonction du caractère et du mode de travail de l'entreprise qui propose le travail. Au sommet - le sommet du marché du travail informel - opèrent des organisations commerciales étrangères, généralement des « agences d'intérim ». Ces sociétés travaillent dans un cadre semi légal. Etant donné qu'elles travaillent avec des Allemands polonais, leur méthode de travail n'a rien de frappant du point de vue du droit de séjour. Généralement, elles sont en infraction avec la législation fiscale ou avec celle de la sécurité sociale. Les sociétés étrangères qui opèrent dans la semi légalité demandent nettement plus que le circuit informel. Ces prix élevés peuvent s'expliquer en partie par l'augmentation de la demande d'Allemands polonais. En outre, les sociétés d'intérim travaillent dans un cadre européen international et ne limitent donc leur champ d'action au seul secteur de la construction. Elles proposent également leurs travailleurs dans d'autres secteurs de l'économie. Les travailleurs sont recrutés directement dans les pays d'origine ou viennent des pays qui entourent l'UE.

A un niveau plus bas du marché du travail informel, nous trouvons les pourvoyeurs de main d'œuvre. Ils opèrent surtout localement : ils recrutent en premier lieu dans la communauté des immigrés clandestins qui résident déjà en Belgique. Leurs prix sont nettement plus bas : ils travaillent généralement dans la plus totale illégalité. Ils se concentrent surtout dans le secteur de la construction

(mais également dans le secteur de l'agriculture et de l'horticulture). En ce qui concerne la fixation des prix, on assiste clairement sur le marché inférieur du circuit du travail au noir à une guerre des prix de plus en plus féroce. La présence de plusieurs nationalités qui veulent se faire une place sur le marché du travail informel est une raison de cette concurrence tarifaire. La surabondance de main d'œuvre bon marché qui l'accompagne en partie aussi. Cet aspect est traité dans le chapitre suivant, lorsqu'il sera question de l'immigration clandestine polonaise. Il est important de noter que pour le personnel qualifié spécifique, les prix ne diffèrent pas énormément du circuit formel, même dans le circuit informel. Comme nous l'avons fait remarquer précédemment, un groupe professionnel rare en Belgique est souvent un groupe professionnel rare également en Pologne.

**Tableau 5 : Vue d'ensemble du marché informel**

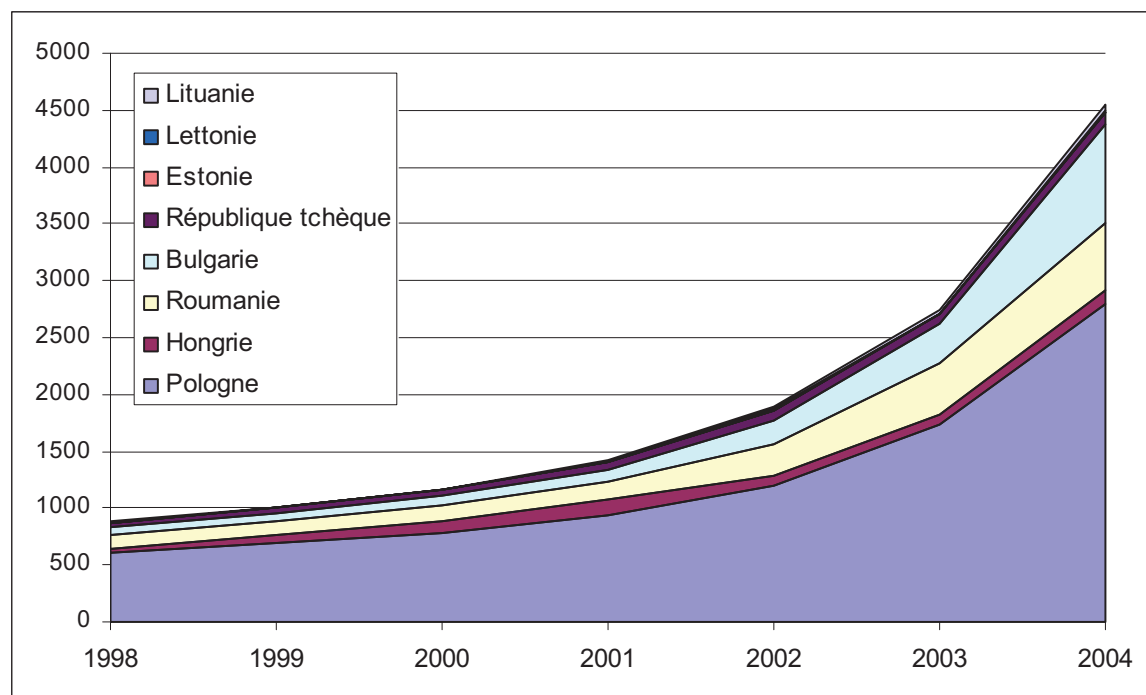
| <b>Intermédiaire</b>                | <b>Secteur/Nature du travail</b>  | <b>Nationalité travailleur</b>          | <b>Fourchette de prix</b>                         |
|-------------------------------------|---|---|---|
| <b>Agences d'intérim étrangères</b> | <b>Secteur de la construction, logistique, environnements de production</b> | <b>Polonais (nationalité allemande)</b> | <b>15-20 EUROS</b>                                |
| <b>Intermédiaire informel</b>       | <b>Secteur de la construction, agriculture</b>                              | <b>Travailleur qualifié</b>             | <b>Polonais</b>                                   |
|                                     |   | <b>Travailleur non qualifié</b>         | <b>Polonais</b>                                   |
|                                     |   | <b>Travailleur non qualifié</b>         | <b>Bulgares, Roumains, Ukrainiens, Lituaniens</b> |
|                                     |   |   | <b>10-15 EUROS</b>                                |
|                                     |   |   | <b>6-7 EUROS</b>                                  |
|                                     |   |   | <b>3-4 EUROS</b>                                  |

**Source: Centre pour l'Egalité des Chances et de Lutte contre le Racisme, (tableau réalisé à partir de Kutzma 2005 et d'autres sources récoltées sur le terrain)**

### 4.3.3 Immigration d'indépendants

Outre les flux d'immigrés salariés (par le biais de la libre circulation des personnes ou de la libre circulation des services), un flux migratoire d'entrepreneurs indépendants s'est développé ces dernières années en provenance d'Europe Centrale et de l'Est. Les statistiques de l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (INASTI) mettent en avant deux tendances. Depuis l'avènement de la libre circulation des services pour les indépendants dans le cadre des accords PECO, le nombre d'indépendants d'Europe Centrale et de l'Est a augmenté graduellement. Entre 1998 et 2004, le nombre d'indépendants en provenance des 8 nouveaux Etats membres a augmenté systématiquement chaque année : de 878 indépendants en 1998 à 4.547 en 2004. La majorité de ces indépendants vient de Pologne. En 2004, nous constatons la plus grosse augmentation : le nombre d'indépendants enregistrés atteignait 1000 personnes. Depuis le 1er mai 2004, les indépendants des 8 nouveaux Etats membres de l'UE peuvent s'établir librement en Belgique (4.1). Aujourd'hui, les indépendants polonais sont l'un des principaux groupes d'indépendants étrangers. D'ailleurs, l'augmentation ne se limite pas aux nouveaux Etats membres mais concerne également de plus en plus d'immigrés des pays candidats.

**Graphique 10. Evolution des entrepreneurs indépendants des nouveaux Etats membres de l'UE et des pays candidats**



**Source : Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants**

Nous constatons que la majorité de ces travailleurs est active dans le secteur de la construction. On peut faire l'hypothèse que beaucoup de migrants qui étaient employés ici illégalement ces dernières années ont fait régulariser leur situation en se faisant enregistrer comme indépendants. En effet, le statut d'indépendant leur offre une meilleure sécurité juridique. Un autre groupe d'entrepreneurs est actif dans le commerce de détail.

Cependant, selon l'Inspection sociale, de nombreux problèmes apparaissent : beaucoup de nouveaux entrepreneurs polonais seraient employés comme faux indépendants uniquement. Cela signifie que la personne en question relève du statut d'indépendant sur le plan social et fiscal mais effectue le travail elle-même sous l'autorité traditionnelle d'un employeur. Concrètement, ce système offre non seulement un avantage en termes de coût pour l'employeur, puisqu'il ne doit payer aucune cotisation en tant qu'employeur; il offre également la possibilité de situations de travail plus flexibles. A titre d'illustration : dans le secteur de l'esthétique, cet avantage peut s'élever à 50%. Un travailleur coûte 18.576 euros par heure à l'employeur. Un indépendant ne lui coûte que 9,470 euros par heure (Trends 2004). L'indépendant en question n'en est pas nécessairement pour autant mieux loti : il bénéficie d'une moins bonne protection sociale et si ses revenus ne sont pas suffisamment élevés, il doit payer des cotisations sociales considérables.

Le problème du statut de faux indépendant n'est cependant pas spécifique au secteur de la construction et ce n'est pas non plus un problème lié à l'emploi de ressortissants des nouveaux Etats membres. C'est un problème structurel au sein de l'économie belge. Il se manifeste dans différents secteurs de

notre économie et concerne tant la main d'œuvre hautement qualifiée que la main d'œuvre peu qualifiée. Il ne se limite pas aux travailleurs étrangers mais touche également tous les citoyens européens : les Belges comme les citoyens d'autres Etats membres de l'UE.

Les estimations effectuées il y a quelques années indiquaient que 90.000 personnes seraient employées sous un statut de faux indépendant. Cependant, nous ne disposons quasiment d'aucune information socio-scientifique concernant l'étendue exacte et l'impact de ce phénomène (tout comme pour le phénomène du détachement) (Cour des Comptes, 2004). Avec la lutte contre la traite des êtres humains et la détection des détachements illégaux, le statut de faux indépendant constitue néanmoins l'une des trois priorités de l'Inspection sociale (comme l'a admis en 1994 le Conseil des Ministres).



## 4. IMMIGRATION DE TRAVAIL CLANDESTINE EN PROVENANCE DES NOUVEAUX ETATS MEMBRES

La migration légale en provenance des Etats candidats à l'adhésion à l'UE prend des formes diverses et se manifeste dans différents secteurs de notre économie. Dans certains cas, les flux de migration de travail sont contrôlés et/ou dirigés par les secteurs concernés ou par le gouvernement dans le cadre de la libre circulation des travailleurs, comme dans le secteur de l'agriculture ou de l'automobile. Cette immigration prend sa source à une demande du secteur économique concerné. Dans d'autres cas, les flux de migration de travail légale se développent plutôt spontanément (sous l'impulsion d'intérêts commerciaux ou économiques), dans le cadre de la libre circulation des services. Malgré le caractère spontané de ces flux migratoires, il est également important de constater que plusieurs secteurs économiques sont confrontés à une pénurie structurelle de main-d'œuvre. Cependant, les flux migratoires qui passent par la libre circulation des services se développent majoritairement dans une zone juridiquement grise : il n'y a souvent aucun problème du point de vue du droit de séjour mais des problèmes se posent quant au droit social ou fiscal. Dans certains cas, il est même question de pur commerce des êtres humains. Nous accorderons plus d'attention à ce point dont nous ne pouvons pas évaluer l'ampleur exacte, dans le chapitre suivant.

Outre ces structures légales ou semi-légales, de nombreux migrants originaires des nouveaux Etats membres se rendent en Belgique (la plupart du temps légalement, en tant que touristes mais ensuite ils séjournent et travaillent illégalement en Belgique). Différentes estimations circulent concernant l'ampleur de cette population clandestine et des flux migratoires qui s'y rapportent. Il s'agit de suppositions, certes celles de témoins privilégiés, mais qui ne sont pas basées sur des méthodes de calcul scientifiques comme, par exemple, la méthode prise-reprise (Engbersen 2002) ; pour autant que ce type de méthode puisse également donner une idée d'un phénomène difficilement mesurable par définition.

La présence de ces immigrés clandestins est cependant une réalité incontestable. Les statistiques d'interception de la police, les statistiques de rapatriement de l'Office des Etrangers ou le rapport de l'Inspection Sociale reflètent cette réalité ou, du moins, une partie de celle-ci. Cependant, en tant que tel, ces chiffres disent peu sur l'étendue exacte de la population d'immigrés séjournant ici ou sur les flux migratoires, le nombre de personnes qui se déplacent entre la Belgique, les nouveaux et les anciens Etats membres. Grâce à l'analyse critique et comparative d'un certain nombre de sources administratives statistiques combinée à des analyses anthropologiques de grande qualité sur le terrain, nous pouvons néanmoins ébaucher les contours de l'immigration clandestine vers la Belgique. Les flux d'immigration clandestine en général viennent en premier, suivis par la migration de travail illégale en provenance des nouveaux Etats membres.

#### **4.1. Les flux d'immigration clandestine en provenance des nouveaux Etats membres : tendances et indicateurs**

Plusieurs sources peuvent donner une image (détaillée ou non) de la présence et de la dynamique des populations clandestines dans notre pays. Les deux premières sont statistiques : les statistiques d'arrestation de la Police Fédérale et les statistiques de retour, à savoir les statistiques relatives aux retours forcés et volontaires. Les rapports des services d'inspection sociale forment une troisième source d'information. Ils peuvent nous aider à réaliser une estimation de la position économique des travailleurs immigrés clandestins.

Les statistiques de la police donnent une indication de la présence d'une communauté. Avec l'aide de la méthode prise-reprise, elles peuvent être à la base d'une estimation chiffrée. Cependant, le Centre ne dispose pas de suffisamment de matériel statistique pour réaliser une telle estimation. Ce type de méthode suppose également que l'on aie une idée suffisamment claire de la politique de détection (lieu, intensité, etc.) pour pondérer adéquatement les chiffres.

Les statistiques que le Centre a pu consulter vont de 2001 à 2004. Elles mettent en évidence la proportion importante d'immigrés clandestins polonais. Cette proportion est peut-être étroitement liée à la possibilité "facile" de rapatriement forcé en Pologne (dans le cadre de l'accord de rapatriement). Les Polonais constituaient donc un groupe de premier plan dans les statistiques de retour forcé de l'Office des Etrangers ces dernières années. On trouve également, bien que dans une moindre mesure, des immigrés clandestins slovaques dans les statistiques d'arrestation. Il s'agit peut-être ici principalement de demandeurs d'asile déboutés. Nous trouvons nettement moins d'immigrés clandestins originaires d'autres nouveaux Etats membres (pour ne pas dire pas du tout) dans les statistiques de la police.

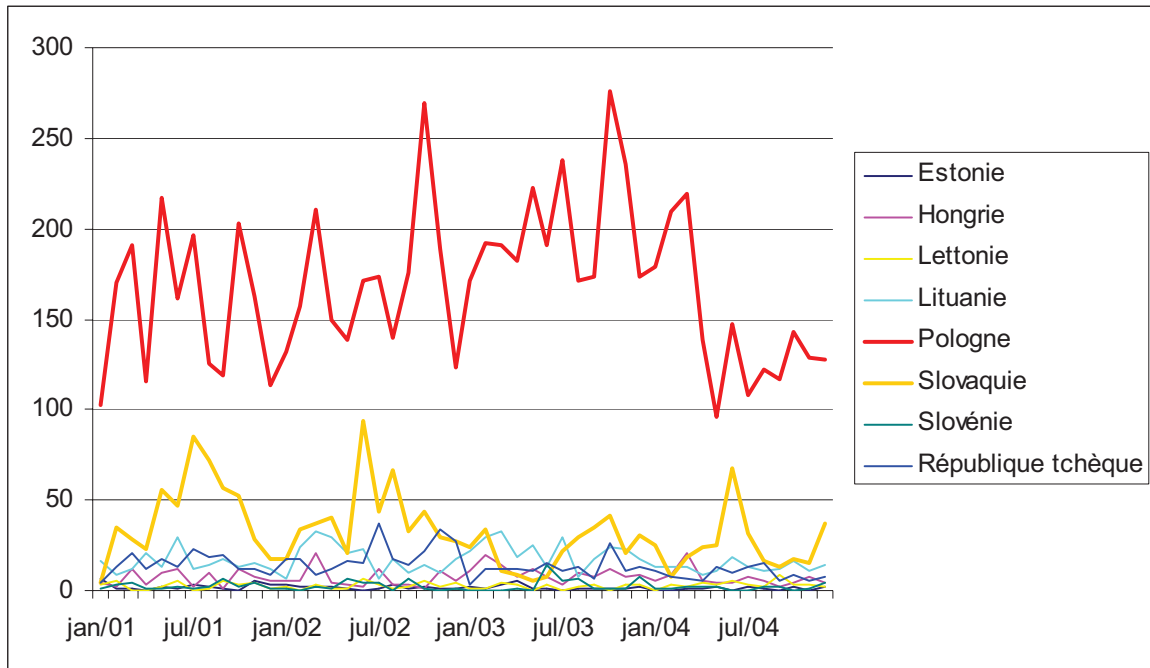
Dans les statistiques de rapatriement, on distinguera les statistiques de retour forcé et les statistiques de retour volontaire. Le retour forcé est organisé par l'Office des Etrangers. Le retour volontaire est organisé par l'Organisation internationale pour les migrations (OIM). Si l'on trouve des ressortissants polonais dans les chiffres du rapatriement forcé selon les statistiques de l'Organisation internationale pour les migrations, les Slovaques sont les principaux immigrés à utiliser cette possibilité. Ces derniers sont surtout des demandeurs d'asile déboutés.

Les statistiques du rapatriement forcé plongent brusquement en 2004 : le nombre d'éloignements forcés a considérablement diminué. En effet, les ressortissants des nouveaux Etats membres ne sont plus mis dans l'avion que s'ils représentent une menace pour l'ordre public ou s'ils ont été contrôlés travaillant au noir (OCIV, 2005). Les ressortissants des nouveaux Etats membres qui se trouvent dans le réseau d'accueil des demandeurs d'asile (dans les centres d'accueil FEDASIL, Croix Rouge ou les initiatives locales d'accueil) peuvent également toujours être rapatriés.

Sur la base des constats et des faits ci-dessus, on peut affirmer moyennant quelque réserve que la majorité des immigrés clandestins des nouveaux Etats membres provenaient ces dernières années de Pologne et de Slovaquie. Pour les Slovaques, il s'agit principalement de demandeurs d'asile déboutés. Les immigrés slovaques continuent d'utiliser les possibilités de retour volontaire, y compris après l'accession. Pour leur part, les immigrés polonais se rendent généralement ici légalement : comme tous les ressortissants communautaires, en tant que touristes, ils ont accès à toute l'UE.

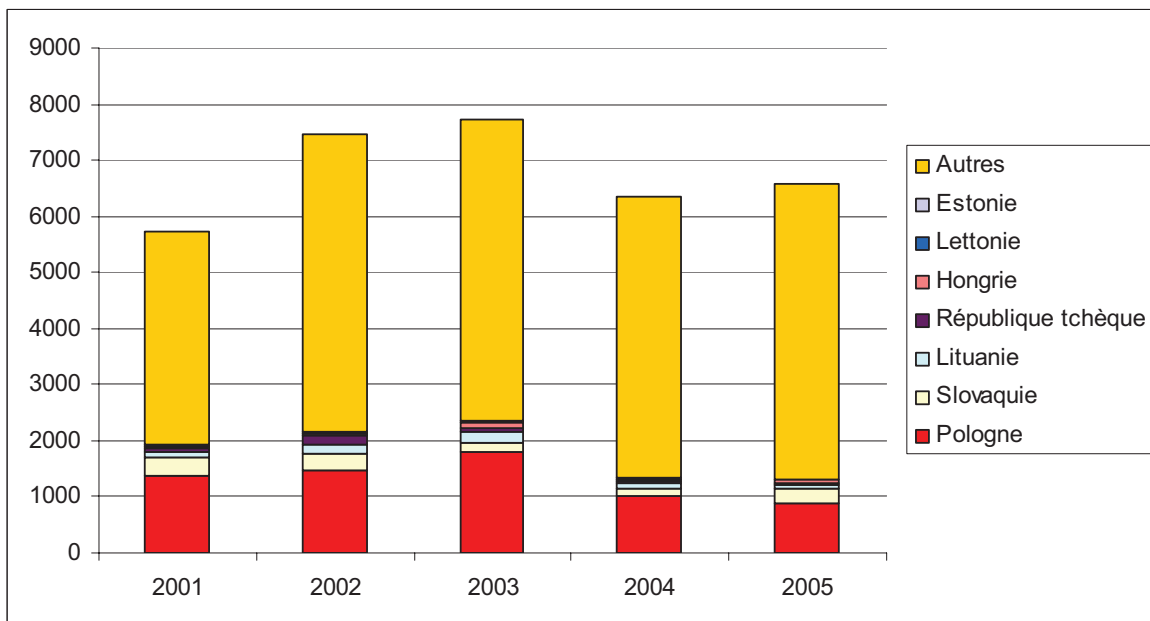
La position économique des immigrés clandestins originaires des nouveaux Etats membres est examinée à part dans les chapitres suivants.

**Graphique 11. Evolution des arrestations de ressortissants des nouveaux Etats membres**



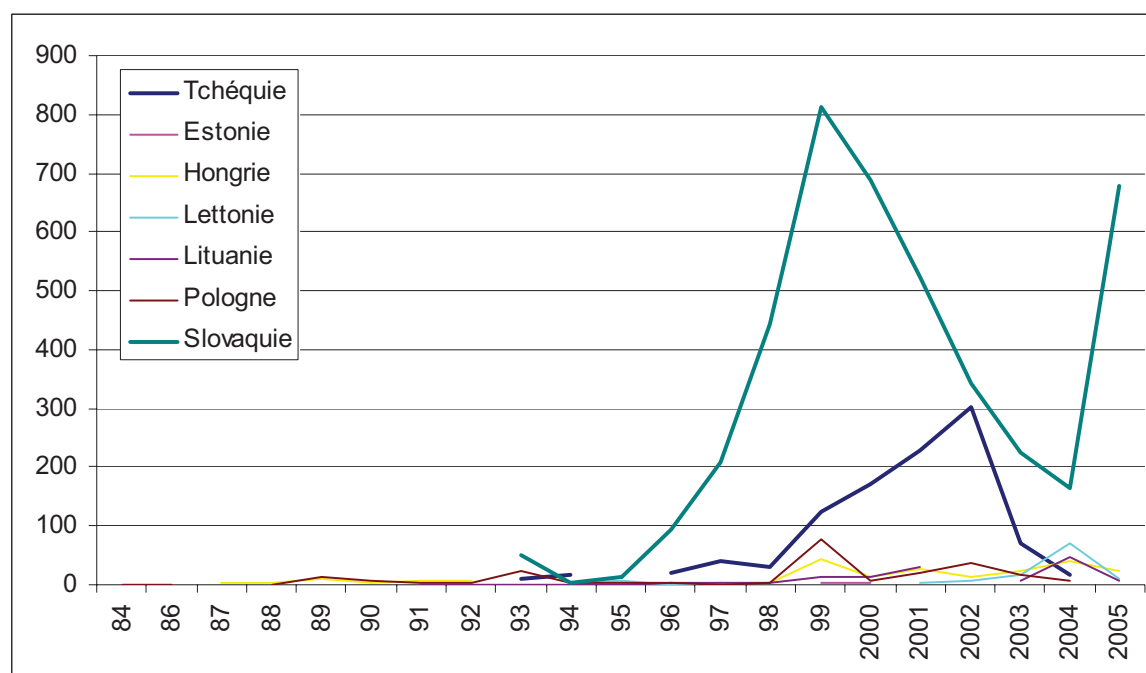
Source: GÉDAP-UCL

**Graphique 12. Evolution des rapatriements forcés de ressortissants des nouveaux Etats membres.**



Source: GÉDAP-UCL/Office des Etrangers

**Graphique 13. Evolution des rapatriements volontaires de ressortissants des nouveaux Etats membres.**



Source: Organisation internationale pour les migrations

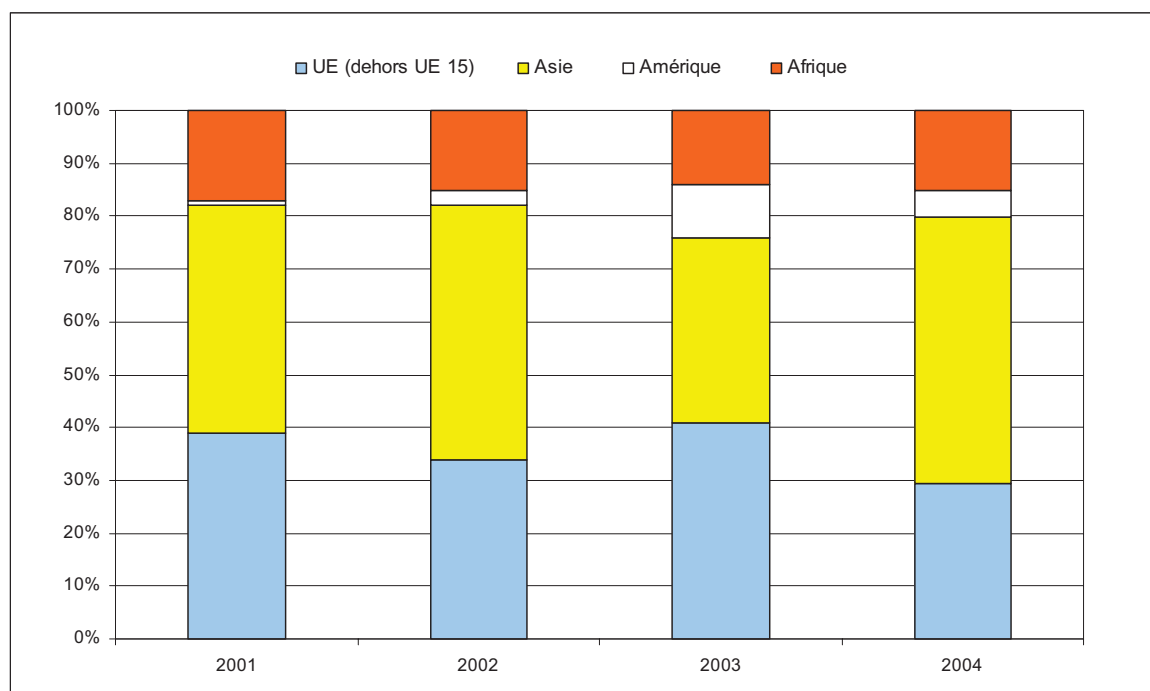
#### 4.2. Position des migrants des nouveaux Etats membres sur le marché du travail informel

Il n'existe pas actuellement d'analyse générale globale du marché du travail informel en Belgique. La proportion exacte d'immigrés clandestins employés est difficile à déterminer. Dans son rapport annuel sur la traite des êtres humains de 2005 "La politique belge en matière de traite des êtres humains : Ombres et lumières", le Centre s'est déjà largement penché sur le fonctionnement du marché du travail informel, la traite des êtres humains et l'évolution des flux migratoires (Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, 2005).

Sur la base des rapports annuels du Comité fédéral de lutte contre le travail clandestin et la fraude sociale, nous pouvons déduire un certain nombre de caractéristiques concernant la main d'œuvre étrangère clandestine active en Belgique. Au total, des travailleurs clandestins de 60 pays différents ont été interceptés. Le principal groupe de travailleurs clandestins provenait d'Asie et d'Europe Centrale et de l'Est.

D'une manière générale, la plupart des travailleurs immigrés clandestins arrêtés sont des hommes (2003). Plus de 75% des interceptions concernent des migrants de sexe masculin. Cette répartition par sexe telle qu'elle se manifeste au travers des interceptions ne s'applique peut-être pas totalement à l'immigration clandestine polonaise. Tout comme les femmes qui migrent occupent une place importante dans le flux migratoire légal, l'immigration clandestine polonaise est composée en majorité de femmes. Les immigrées clandestines polonaises sont actives dans la prostitution et dans les travaux ménagers.

**Graphique 14. Evolution de la nationalité des travailleurs immigrés clandestins arrêtés**



Source : Comité Fédéral de lutte contre le travail clandestin et la fraude sociale

#### **4.2.1 Evolution des immigrés clandestins polonais sur le marché du travail informel, des années quatre-vingts à nos jours**

La forte présence d'immigrés clandestins polonais dans certaines niches économiques a évolué d'un point de vue historique. Les racines de leur présence remontent aux années 70 et 80, lorsque les restrictions à l'égard des voyages ont été levées par les communistes polonais dans le cadre des réformes générales. Cette politique de réforme, lancée par Edward Gierek (voir la présentation historique) a entraîné un essor économique éphémère et des flux migratoires vers l'Ouest. Si la relance économique a été de courte durée, les flux migratoires ne se sont plus arrêtés depuis lors. L'arrivée des premiers travailleurs clandestins polonais correspond plus ou moins à cette politique de réforme. La suppression des restrictions d'obtention de visas pour l'UE pour les ressortissants polonais en 1991 a accéléré cette évolution. Depuis, la position des immigrés polonais sur le marché du travail informel belge a connu plusieurs phases (Gryzmala-Kazłowska, 2005).

Outre une phase initiale embryonnaire dans les années 80, pendant laquelle les premiers immigrés arrivent en Belgique, nous pouvons distinguer jusqu'aujourd'hui trois phases. La première (qui va plus ou moins de la fin des années 80 à la première moitié des années 90) est marquée par son caractère fermé et la solidarité entre les ressortissants polonais. Cette attitude avait principalement pour objectif de se faire une place sur le marché du travail. Les premiers immigrés clandestins polonais trouvent surtout du travail auprès des immigrés polonais "établis" qui séjournent légalement en Belgique ou qui ont déjà pris la nationalité belge. Ils sont employés dans les entreprises de ces immigrés ou travaillent comme agents sur le marché du travail informel. L'Eglise polonaise est un deuxième acteur important. Elle a contribué à la formation d'une communauté au sein des immigrés polonais. Elle a offert à ces

premiers migrants non seulement un soutien moral mais elle est également intervenue dans leur recherche de travail. Ce rôle de placement non négligeable de l'Eglise a diminué au fur et à mesure que les membres de la communauté polonaise devenaient plus nombreux et que d'autres canaux se développaient pour accéder au marché du travail.

La deuxième période va du milieu à la fin des années 90. On constate alors un développement approfondi des réseaux intra-communautaires. La première phase peut être qualifiée de "phase d'établissement", pendant laquelle la dynamique de migration a été poussée et supportée dans une large mesure par des réseaux ethniques et religieux. Le point d'équilibre des réseaux mutuels co-ethniques de la première phase glisse avec le temps vers une seconde phase, la "phase d'expansion" dans le cadre de laquelle les réseaux familiaux occupent une place centrale. Les premières vagues d'immigration ont conduit assez rapidement à une migration en chaîne des membres d'une même famille. Etant donné que la famille et les relations familiales constituent les fondements de la société polonaise, la famille aura un rôle de catalyseur dans le développement de la dynamique migratoire clandestine polonaise pendant les années 90.

Pulling in family members from Poland appeared to be a more beneficial strategy than cooperation with unrelated acquaintances in Belgium. Having close family members present, who in a short period become self-independent, trusted and reliable partners, gives even experienced migrants emotional, practical, and material benefits. (Gryzmala-Kazlowska, 2005).

La concentration géographique de ces réseaux de migration dans une seule région de Pologne est un autre élément important de leur développement. La plupart des travailleurs immigrés polonais viennent en effet du Nord-Est de la Pologne, plus précisément de la région "Podlasie" aux frontières de la Biélorussie et de l'Ukraine.

La troisième phase de l'immigration clandestine polonaise se caractérise par une certaine stabilisation de l'ampleur des flux migratoires. En même temps, une diversification géographique des flux migratoires s'est développée : aux groupes de migrants originaires du Nord de la Pologne s'ajoutent à présent également des migrants du Sud de la Pologne. L'afflux continuellement croissant de migrants polonais pendant les années nonante a eu pour conséquence une surabondance de main d'œuvre. A son tour, celle-ci engendra une certaine saturation sur le marché du travail informel. Cette tendance a été renforcée par l'arrivée de migrants en provenance d'autres Etats candidats à l'adhésion à l'UE et de Russie qui, par le biais de « stratégies tarifaires » agressives, veulent se faire une place sur le marché du travail informel. Ainsi, le Centre a appris que la main-d'œuvre bulgare offre ses services pour 3 euros/heure. De plus, ces travailleurs sont prêts à prendre plus de risques dans leur travail. A son tour, cette évolution a conduit à une augmentation de la pression et de la concurrence au sein de la communauté polonaise. Cependant, les Polonais savent préserver leur place sur le marché informel de diverses manières. Plusieurs ouvriers polonais ont essayé de consolider leur position en s'établissant comme indépendants et en utilisant leurs relations privilégiées avec les entrepreneurs. La plupart de ces travailleurs sont actifs depuis plusieurs années et ont pu créer de solides réseaux commerciaux et économiques en Belgique. En outre, ils jouissent de la confiance de nombreux employeurs en Belgique : les travailleurs polonais sont réputés pour la qualité de leur travail, leur compétence et leur saine éthique professionnelle. Une autre stratégie, de nature plus culturelle, est également mise en œuvre. Les travailleurs polonais essaient d'étendre leurs connaissances linguistiques et même d'établir

des relations de semi-amitié avec leurs employeurs, partant du principe que cela renforcera leur position concurrentielle et leur permettra d'accéder à de nouveaux clients.

#### *4.2.1.1 Corrélation entre migration légale et clandestine et relation avec le marché du travail : une nouvelle phase dans la migration de travail polonaise contemporaine*

La migration légale et l'immigration clandestine ne sont pas toujours strictement distinctes. Tout comme la migration de travail légale en provenance des nouveaux Etats membres se greffe surtout sur des flux de migration polonais, le même scénario semble également s'appliquer aux flux migratoires clandestins. Ici aussi, les ressortissants polonais jouent un rôle important. Comme pour les flux migratoires légaux, les flux migratoires illégaux sont principalement axés sur quelques secteurs : la construction, l'agriculture et les soins. En outre, un certain nombre de polonaises sont actives dans le secteur de la prostitution.

Nous pouvons en déduire provisoirement que les flux migratoires légaux et illégaux se sont développés parallèlement au fil des ans, surtout en ce qui concerne l'agriculture et la construction. Depuis l'élargissement officiel de l'Union européenne, nous constatons ce qui semble être un glissement d'un cadre presque totalement clandestin à un cadre de plus en plus légal. Cette évolution fait peut-être partie d'une stratégie de renforcement de la position des Polonais sur le marché informel, d'autant que le risque d'être arrêté a considérablement augmenté dans certains secteurs. C'est surtout le cas dans le secteur de l'agriculture. Dans le secteur du bâtiment, de plus en plus de migrants se font enregistrer en tant qu'entrepreneurs indépendants. Il est envisageable que de nombreux immigrés polonais clandestins qui travaillent ici depuis quelques temps déjà se fassent enregistrer comme indépendants afin de pouvoir s'assurer une plus grande sécurité juridique, sur le plan du droit de séjour surtout. Puisqu'ils ne peuvent pas profiter pleinement de la libre circulation des personnes, ils risquent en effet toujours d'être rapatriés.

Au sein de la communauté immigrée polonaise, les réactions à l'égard du rapatriement varient. Celui-ci n'est absolument pas perçu comme une dissuasion. Au contraire, c'est plutôt considéré par la plupart des Polonais comme l'occasion d'une visite inattendue dans leur pays :

L'expulsion signifie donc pour la plupart des Polonais une visite inattendue dans le pays d'origine et souvent un vol gratuit Bruxelles-Varsovie. Si l'immigré n'a pas d'argent sur lui au moment de l'arrestation, il ne paye pas le vol. Pour cette raison, les immigrés polonais n'ont jamais beaucoup d'argent sur eux. Selon un interlocuteur qui a été expulsé en Pologne deux fois pendant sept ans de séjour ici « ce n'est plus qu'un voyage imprévu à Varsovie aux frais du Roi des Belges ». Beaucoup d'entre eux reviennent à Bruxelles trois ou quatre jours après l'expulsion (Kutzma, 2004).

Toutefois, le rapatriement n'est pas totalement perçu comme un cadeau providentiel. Il implique souvent une interruption du travail et dans ce cas, la place peut être reprise par un concurrent. Cette incertitude leur pèse.

L'adoption du statut d'indépendant ou l'inscription dans une structure de sous-traitance offre une sécurité supplémentaire sur le plan du statut de séjour et un avantage concurrentiel par rapport aux autres groupes d'immigrés clandestins. Elle offre la possibilité de donner au travail un cadre aussi légal que possible.

While undocumented immigrants traditionally provided firms with a cheap buffer against economic flux – they could be hired quickly and easily to meet temporary increases in market demand and then released without consequence when demand contracted – firms are increasingly adopting flexibility strategies that integrate better in their production operations. As a result, being an undocumented immigrant is no longer an advantage. In fact it has even become something of a liability because it means that they cannot work under semi-formal employment arrangements with one or more facets that are declared and above board (Iskander, 2000).

#### **4.2.2 Immigration de travail clandestine polonaise : spécialisée dans des secteurs niches et très organisée**

L'afflux de travailleurs immigrés clandestins polonais sur le marché du travail belge est fortement déterminé par le sexe. Les femmes se retrouvent généralement dans le secteur des soins. Les hommes sont généralement employés comme professionnels ou comme hommes à tout faire dans le secteur de la construction.

Par secteur des soins, on entend le travail effectué à domicile chez des familles : garde-malade, tâches ménagères, soins aux personnes âgées. L'exécution du travail suit plusieurs scénarios. Il arrive très souvent que l'immigrée soit logée chez la famille. Elle gagne environ 500 euros nets par mois, soit plus du double du salaire minimum en Pologne (qui s'élève à environ 180 euros). Une partie du salaire brut est retenue pour les frais et le logement. Ce sont généralement des femmes plus âgées qui occupent ce genre de fonction. Elles travaillent souvent pendant plusieurs années pour un seul et même employeur. Les femmes polonaises rentrent régulièrement en Pologne. Elles laissent souvent leurs enfants dans leur famille. Elles peuvent se permettre un retour régulier. La sécurité de l'emploi atteint un niveau élevé et stable et pendant leur absence, elles sont remplacées par un membre de leur famille.

Les tâches ménagères sont également souvent effectuées par des immigrées qui viennent d'arriver. Dans ce cas, le travail entre plutôt dans le cadre d'une stratégie de migration plus vaste. Les femmes travaillent pendant un à deux ans chez un employeur pour apprendre la langue et les usages sociaux du pays d'accueil. Elles peuvent créer un réseau de contacts. Elles espèrent ensuite trouver du travail en tant qu'aide-ménagère dans d'autres familles (même si ce n'est pas sur une base résidentielle mais sur une base quotidienne). Cette activité ne garantit pas la même sécurité de l'emploi mais le salaire est plus élevé : en moyenne 6 à 7 euros/heure. Un salaire mensuel moyen (pour une semaine de travail d'environ 45 heures en cas de travail à temps plein, ce qui n'est pas toujours garanti) peut éventuellement aller jusqu'à 1300 euros, soit beaucoup plus que le salaire minimum en Pologne.

Dans le secteur des soins, les immigrées polonaises ont solidement établi leur position. Le personnel domestique polonais est très apprécié par les employeurs et jouit d'un accueil très favorable.

Grâce à leur connaissance des langues, à leurs origines catholiques et aux expériences positives des précédentes vagues de migration, les Polonais jouissent d'une bonne réputation. La position importante des femmes polonaises s'explique également en partie, dans un certain sens, par l'organisation stricte du marché du travail dans le domaine des tâches ménagères. Lorsqu'une place se libère, les Polonais veillent toujours à ce qu'un membre de la famille soit proposé. Si ce n'est pas



possible, le travail est « rétrocedé » à un compatriote. Cette forme de placement informelle s'est surtout développée ces dernières années en raison de la surabondance de main-d'œuvre (en conséquence de quoi un travail est devenu un bien précieux). Cela ne signifie pas que l'ensemble du placement informel est « commercialisé » : de nombreux emplois sont confiés à des compatriotes sur une base de solidarité et de confiance.

Les hommes polonais sont généralement employés dans le secteur de la construction. Ensuite, ils travaillent également dans des garages automobiles ou en tant que jardiniers ou hommes à tout faire chez des particuliers. Comme pour les migrants légaux, ils se spécialisent dans un même type de travail : un travail manuel, exigeant physiquement et peu qualifié ou un travail plus spécialisé, technique ou non, par exemple en tant qu'installateur de chauffage ou de gaz. De nombreux travailleurs arrivent en Belgique sans qualification ou n'ont que peu d'expérience du secteur de la construction. Ils apprennent généralement les ficelles du métier en Belgique, « sur le terrain », en pratiquant.

Dans le secteur de la construction, les immigrés polonais sont surtout actifs dans la rénovation de bâtiments. Contrairement aux femmes, les hommes connaissent moins la sécurité de l'emploi. Les missions dans la construction sont de courte durée et liées à des projets. Comme pour les travailleurs légaux du secteur de la construction, nous pouvons également constater un niveau élevé de chômage technique parmi les Polonais clandestins.

Si possible, les projets sont effectués sept jours sur sept. Une journée de travail moyenne peut durer de 10 à 12 heures. Les travaux sont également liés aux saisons : les activités ont lieu du printemps à l'automne. En hiver, les travailleurs retournent en Pologne.

La préférence générale pour des activités dans le secteur de la rénovation est déterminée en grande partie par le statut de migration et la demande urgente de main-d'œuvre dans le secteur de la construction. Les connaissances préalables et l'expérience jouent certainement un rôle. Mais comme nous l'avons déjà souligné plusieurs fois, lorsque les travailleurs arrivent ici, ils ne disposent généralement d'aucune véritable compétence spécifique. Le secteur de la rénovation offre aux ouvriers la possibilité de travailler à l'intérieur. Ainsi, ils sont protégés contre les contrôles de la police et de l'inspection sociale. En outre, les travailleurs sont moins exposés aux accidents de travail pendant l'exécution de travaux de rénovation - nettement moins que dans le gros-œuvre ou les chantiers d'immeubles. En effet, en raison de leur statut illégal, ces travailleurs immigrés ne peuvent pas avoir d'assurance en cas d'accident de travail. Il est possible qu'une amélioration du statut de séjour engendre un transfert vers d'autres activités professionnelles. Les travailleurs polonais se profilent comme des personnes « habiles techniquement » et prêtes à apprendre. Il n'est pas exclu qu'ils développent de nouvelles niches (en fonction de la nature et, bien entendu, de la demande de travail).

Comment le travail est-il organisé ? Dans de nombreux cas, les ouvriers effectuent le travail en « sous-traitance », à la demande d'un intermédiaire polonais (qui a conclu un contrat, légal ou non, avec un donneur d'ordre belge). Le client belge paie un montant forfaitaire à l'intermédiaire. D'une certaine manière, les intermédiaires placent les ouvriers polonais qui, souvent, ne parlent ni français, ni néerlandais. Comme pour les tâches ménagères, nous pouvons constater que l'accès au marché du travail est relativement organisé (même si c'est de manière informelle). La présence de ces intermédiaires n'est ni nouvelle, ni spécifique à la communauté polonaise. D'une manière générale, ils représentent le lien entre le monde légal en surface et le monde souterrain de l'immigration

clandestine. Les réseaux polonais ont bien pu s'organiser avec les années et ont ainsi acquis une place solide au sein de l'économie informelle belge. La solidarité ethnique est un lien important mais pas salvateur dans ces réseaux. Ils travaillent selon plusieurs variantes. Dans les précédents chapitres, le Centre a déjà abordé ce mode de travail de pourvoyeurs.

Les filières polonaises sont organisées dans le pays d'origine sous des modèles multiples, allant de la « vente » de différentes formes d'information concernant l'emploi, le séjour, le logement, ainsi que l'organisation des transports par l'autocar, jusqu'à l'exploitation massive de cette main-d'œuvre à qui tout document d'identité a été retiré. (Slimane, 1995)

Au niveau des salaires, nous constatons une certaine différenciation selon le travail et l'employeur. Le travail non qualifié rapporte nettement moins que le travail spécialisé et les clients européens paient plus que les entrepreneurs marocains ou turcs. Les entrepreneurs polonais qui emploient leurs compatriotes paient souvent moins bien également. Pour les travaux sans qualification, le prix est généralement de 7 euros environ. Le travail sur un chantier de construction rapporte un peu plus en moyenne : 7,5 euros. Un employeur marocain ou polonais paie environ 4 euros. Les travailleurs spécialisés sont généralement une exception : ils peuvent demander entre 10 et 15 euros par heure. Depuis quelques temps, les tarifs horaires sont sous pression en raison de la concurrence accrue (de migrants provenant de nouveaux Etats candidats à l'adhésion à l'UE ou de l'ex Union Soviétique). Ils travaillent en moyenne pour 3 à 4 euros par heure.

#### ***4.3. La dynamique migratoire en Europe de l'Est : des modèles de migration circulaires, axés sur l'acquisition de revenus***

Les flux migratoires en provenance de Pologne, qu'il s'agisse d'immigrés légaux ou clandestins, frappent par leur caractère éphémère et les allers-retours réguliers qui les caractérisent. C'est la nature même du travail qui permet de faire des allers-retours (missions liées à des projets dans le secteur de la construction) ou les travailleurs qui conçoivent des stratégies de « substitution » pour combiner le travail et le caractère temporaire du projet de migration (comme dans le secteur des tâches ménagères). Lors de l'opération de régularisation de 1999, peu de Polonais clandestins s'étaient signalés, e.a. en raison de leur absence d'intérêt pour un séjour de longue durée en Belgique. D'ailleurs, ce constat ne s'applique pas uniquement aux Polonais. Nous constatons également une dynamique de retour frappante dans les flux migratoires des Slovaques.

Les allers-retours permanents sont un aspect général et récurrent dans le cadre de la migration Est-Ouest, qui concerne tant les flux migratoires des nouveaux Etats membres et des pays candidats à l'adhésion que les républiques de l'ex-Union Soviétique. L'intérêt pour un projet migratoire à court terme est étroitement lié à la chute du Mur. Une étude sur l'attitude à l'égard de la migration dans quatre régions de Pologne montre clairement qu'avec la chute du Mur, l'intérêt pour la migration à long terme a diminué. Les migrants préfèrent une migration ambulatoire ou à court terme. Par migration ambulatoire, nous entendons un voyage de trois mois maximum. Le projet de migration à court terme peut s'étendre sur une période de trois mois à un an. Cependant, les migrants tentent de répéter le projet plusieurs fois. En d'autres termes, le projet de migration se répète.

Ce caractère temporaire est déterminé géographiquement pour une large part. La proximité géographique relative (même continent) et le développement graduel des réseaux de transport (entre

autres dans le cadre de l'élargissement) facilitent les déplacements entre l'Europe de l'Est et l'Europe de l'Ouest et les rendent peu coûteux. Les migrants prennent le bus ou leur véhicule personnel. L'une des caractéristiques de l'intense circulation aller et retour est l'apparition « d'entreprises de circuits » (Kutzma/Ohald). Il s'agit de petites entreprises de transport qui font constamment le trajet entre la Pologne et la Belgique. Les conducteurs transportent continuellement des marchandises et des personnes dans les deux sens : produits polonais, cadeaux, médicaments, journaux, courrier. Ils servent également pour le « transfert d'argent ». Ils constituent pour ainsi dire le cœur commercial entre la Pologne et les communautés de migrants polonais dans les différents anciens pays de l'UE.

Outre la distance, un autre élément géographique joue un rôle dans le caractère éphémère de la migration, à savoir l'environnement. Nous constatons ce facteur au niveau des migrants eux-mêmes. La plupart d'entre eux viennent du Nord-Est de la Pologne, une région rurale qui a été épargnée par le développement industriel. Aux yeux de nombreux immigrés, l'environnement bucolique de leur région de naissance est idéalisé. Ils vivent la vie dans une grande ville comme aliénante et stressante.

Outre la géographie, il y a un facteur économique important (surtout dans le cas de la migration polonaise), étroitement lié au fondement historique de la dynamique de migration. Les flux migratoires sont axés dans une large mesure sur l'acquisition de revenus, éventuellement complémentaires. L'objectif principal de la migration est la génération de revenus, éventuellement complémentaires (Iglecka). Beaucoup de migrants avaient un emploi en Pologne et le projet de migration revenait à une forme internationale de salaire d'appoint. Pour pouvoir utiliser les revenus supplémentaires de manière aussi optimale que possible, la plupart des immigrés choisissent un séjour illégal (Kupiszewski, 2005). Ainsi, ils ne doivent contribuer ni à la sécurité sociale ni aux impôts.

Cette attitude axée sur l'acquisition de revenus et la diversification correspond aux motivations de base des « touristes » à l'époque du communisme. L'assouplissement des possibilités de voyage dont ils pouvaient jouir avait pour objectif la stimulation de l'importation de dollars (qui pouvaient être dépensés dans des magasins gouvernementaux spéciaux). L'accent mis sur l'acquisition de revenus supplémentaires en tant que motivation à migrer s'est déplacé ces dernières années vers la génération de revenus primaires. Une économie moribonde a mis de nombreux Polonais au chômage. Cet aspect sera éclairé en détail dans le chapitre suivant.

Malgré le caractère temporaire de leur séjour, un réseau dense d'activités commerciales légales et illégales s'est développé ces dernières années, axé sur les migrants polonais.

Ces activités visent à rendre la vie en Belgique aussi polonaise que possible. Ces dernières années, l'économie ethnique polonaise a pris son essor : boucheries, boulangeries, magasins, boutiques de DVD, tous spécialisés dans les produits polonais. Dans ce sens, nous pouvons peut-être parler de développement d'une « petite Pologne », ou Polonia par analogie avec les quartiers d'entrepreneurs ethniques ou dans les pays anglo-saxons, comme China Town, Little Italy, Greek Town etc. Nous trouvons également ce type de quartiers dans des villes belges : Chinatown à Anvers, le quartier turc de la rue du Brabant, Molenbeek ou Anderlecht. Les magasins polonais comptent également des migrants d'autres pays d'Europe Centrale et de l'Est parmi leur clientèle.

#### **4.4. La migration en provenance des nouveaux Etats membres : mue par l'offre tout autant que par la demande**

La migration en provenance des nouveaux Etats membres est attirée dans une large mesure par les secteurs de notre économie confrontés à une pénurie de main-d'œuvre ou sujets à des changements structurels : le secteur de l'agriculture et de l'horticulture, le secteur de la construction ou de la viande. En ce sens, la migration de travail en provenance des pays candidats (et en particulier de la Pologne) se manifeste clairement comme un phénomène suscité par la demande.

Cependant, les flux migratoires en provenance des nouveaux Etats membres ne sont pas spontanés ou désorganisés, ni en ce qui concerne l'immigration légale, ni en ce qui concerne l'immigration clandestine. Les déséquilibres éventuels entre l'offre et la demande sont compensés, dans le cas de la migration légale, par les intermédiaires institutionnels. Dans le cas de l'immigration clandestine, le marché du travail lui-même donne un signal ou les réseaux informels ont un rôle régulateur (en canalisant l'accès au marché du travail). Nous pensons ici aux réseaux sociaux ou commerciaux qui fonctionnent malhonnêtement ou non.

Il est frappant de constater que la migration de travail en provenance des nouveaux Etats membres est dominée dans une large mesure par les ressortissants polonais. Les immigrés des 8 autres nouveaux Etats membres ne semblent pas avoir trouvé jusqu'ici la voie des anciens Etats membres ou du moins, pas dans la même mesure. Ce n'est pas un phénomène propre à la Belgique. Dans les pays voisins également, les migrants polonais forment le groupe largement dominant parmi les nouveaux immigrés en provenance des 8 nouveaux Etats membres.

Nous avons déjà montré que les flux migratoires en provenance de Pologne ont une base historique importante. La migration de travail entre la Belgique et la Pologne a derrière elle une longue histoire et remonte à l'entre-deux guerres. Cette évolution a connu une nouvelle impulsion pendant la Guerre Froide et à partir des années 70. L'ouverture des frontières après la chute du Mur et l'assouplissement des régimes de visas qui en a découlé a encore accéléré cette évolution. En dehors de ces facteurs historiques, nous pouvons remarquer que les flux migratoires de ressortissants polonais sont ancrés dans la situation particulière de l'économie polonaise au sein du groupe des pays de transition d'Europe Centrale et de l'Est (et ce, surtout au cours des dernières années). Ce développement se manifeste encore plus dans les régions périphériques, comme l'Est du pays. Cette région est le cœur historique de la migration polonaise en Belgique.

La plupart des nouveaux Etats membres ont pu présenter ces dernières années d'excellents chiffres de croissance (Commission européenne, 2005). L'augmentation des exportations et l'attraction d'investissements étrangers ont fait croître l'économie et diminuer le chômage quasiment partout (The Economist, 2005). La situation économique en Pologne est une exception. Depuis 1999, la croissance de l'économie polonaise a des difficultés. Elle a eu du mal à se rétablir ces dernières années. Le manque de capacité des Polonais à attirer des fonds structurels européens se remet lentement sur les rails. Ils sont supposés actionner l'économie, par analogie avec les investissements étrangers directs. L'incertitude politique a jeté de l'huile sur le feu lors des élections présidentielles de l'automne 2005.

L'affaiblissement du rendement économique a eu un impact négatif sur le chômage. Entre 1998 et 2004, celui-ci est passé de 10,2% à 18,8% (BERD, 2004 ; Commission européenne, 2005). En outre, les chiffres du chômage susmentionnés ne tiennent pas compte du chômage dans la campagne

polonaise. Ces dernières années, celle-ci a été victime du processus de transition économique d'une économie planifiée de manière centralisée à une économie de marché. Dans le cadre de l'économie centralisée, les déséquilibres régionaux étaient compensés par la migration interne et par le système subventionné des transports publics. La deuxième option, notamment, a été utilisée par les travailleurs des régions rurales. La faible propension aux banlieues des villes polonaises sous le communisme (et donc une offre limitée de logements pour les migrants internes) explique en partie ce phénomène. La fin du communisme et l'avènement du processus de transition économique ont marqué la fin, entre autres., de l'infrastructure royalement subventionnée pour les navetteurs.

As a result of these processes, there emerged a large group of people who were used to life in two different places, in two different cultures, whose situation changed rapidly: they were not needed anymore in their second place of employment, their incomes shrank rapidly and they had quite a lot of free time, as usually their firms were small and not requiring their full time work. (Kupiszewski, 2005)

Du point de vue de l'immigration de travail, le récent ralentissement de la croissance économique touche principalement le groupe susmentionné. Il prend la forme d'un projet à court terme, illégal et circulaire.

## **5. AU CARREFOUR DE LA MIGRATION, DU TRAVAIL ILLÉGAL ET DE LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS : QUELQUES CAS EN PROVENANCE DES NOUVEAUX ETATS MEMBRES**

Dans certains cas, la migration illégale et l'emploi illégal de ressortissants issus des nouveaux Etats membres évoluent vers une mise au travail dans des circonstances qui vont à l'encontre de la dignité humaine ou vers des formes de travail forcé. Le « nexus migratoire » travail illégal - traite des êtres humains auxquels le Centre a déjà fait allusion dans son rapport sur la traite des êtres humains s'applique très certainement aussi aux flux migratoires en provenance des nouveaux Etats membres. Dans un environnement où l'accès au marché du travail est limité, et en combinaison avec une pression migratoire réelle et une demande croissante de travail, on constate que des circuits de sous-traitance informels se développent. Etant donné qu'ils se développent de manière illégale ou pseudo-légale, le risque d'exploitation des travailleurs augmente.

L'Organisation Internationale du Travail (OIT) différencie 6 indicateurs révélateurs de travail forcé :

- les menaces ou violences physiques envers le travailleur;
- la limitation de la liberté de mouvement et l'enfermement dans le lieu de travail ou dans un autre endroit;
- l'endettement : lorsque l'ouvrier travaille pour rembourser une dette, alors qu'il/elle n'est pas payé(e) pour les services rendus. L'employeur offre à l'ouvrier le gîte et le couvert à un prix si élevé qu'il/elle n'arrive pas à rembourser sa dette;
- des retenues exorbitantes de salaire, contrairement aux promesses faites au préalable;
- la confiscation des passeports et pièces d'identité de sorte que le travailleur ne puisse ni s'en aller ni prouver son identité ou statut;
- menaces de dénonciation à la police si le travailleur se trouve dans un statut de séjour irrégulier.

Dans les dossiers judiciaires d'exploitation économique on peut démontrer comment, dans un contexte de concurrence déloyale, des grands entrepreneurs montent des constructions complexes de sous-traitance et/ou faux indépendants où les ouvriers étrangers sont exploités et forcés à travailler dans des circonstances indignes, sans qu'il ne soit explicitement question de travail forcé au sens strict des conditions OIT précitées.

L'exploitation économique sous forme de conditions de travail indignes, qui se donne à voir dans les cas énumérés ci-dessous, est un élément essentiel dans les schémas de sous-traitance dans les secteurs économiques légaux, un vue de limiter les charges salariales par l'exploitation économique. Pour cela,

des systèmes de détachement par le biais de sous-traitants et/ou d'indépendants sont utilisés. Dans les montages qui utilisent la sous-traitance on voit apparaître des sociétés boîtes aux lettres. La contrainte, via un éventail de moyens de pression – que subissent les victimes – est souvent subtile. Les éléments les plus souvent cités sont les conditions de logement et d'hébergement indignes, les conditions de travail parfois extrêmes, la crainte de perte d'emploi et la rémunération largement insuffisante – et en général acceptée – des travailleurs étrangers par rapport à leurs collègues belges. Un dispositif efficace de détection des victimes de l'exploitation économique continue à faire défaut. Ces victimes sont en effet souvent associées aux travailleurs au noir.

## **5.1 CAS: SOCIETE DE TRANSPORT**

Dans ce dossier, un entrepreneur belge dans le secteur des transports, a monté une construction de détachement. Il a engagé des chauffeurs de camions comme faux indépendants, les obligeant à travailler dans des conditions indignes et à des salaires trop bas. Il pouvait ainsi proposer des prix hors concurrence à ses clients. Les faits remontent à la période 1999-2003. Il est important de souligner que devant la Chambre du conseil, le Parquet a estimé que ce dossier était juridiquement non fondé. Le Parquet a donc demandé un non-lieu pour le gérant belge.

L'entrepreneur belge exploite aujourd'hui une société de transport en Allemagne, mais c'est *de facto* une entreprise individuelle. Il a ensuite monté des sociétés de transport en Pologne, en Roumanie, en Bosnie et aux Pays-Bas. En Allemagne, il loue environ 20 camions, en fonction de l'offre et de la demande sur le marché des transports. Il fait surtout appel à des chauffeurs polonais, qui, d'après les déclarations du gérant, sont employés en Pologne par une société ou sur base indépendante. Des chauffeurs bosniaques, roumains et belges sont employés de la même façon. Il est spécialisé dans les transports internationaux pour des expéditeurs belges, allemands et anglais vers l'Angleterre. Tous les chauffeurs sont payés en liquide.

### **5.1.2 COMMENT CES CONSTRUCTIONS FONCTIONNENT-ELLES?**

Sur base des déclarations du gérant belge, le montage et le fonctionnement de ces constructions illégales ou pseudo-légales ont pu être démontrés. Le gérant n'a pas demandé de permis de travail en Belgique pour les chauffeurs polonais. D'après lui, ce n'était pas nécessaire, étant donné que ces chauffeurs conduisaient des camions allemands et étaient surtout actifs sur le territoire du Royaume-Uni.

Pour la création de sa société de transport, il s'est rendu en Pologne en compagnie d'un ancien employé polonais, qui lui a présenté un avocat local. Pour 2000 euros, cet avocat a fait le nécessaire pour constituer sa société. L'ancien employé polonais a touché une partie de ce montant.

Les chauffeurs polonais sont inscrits comme indépendants en Pologne et roulent en tant que tel pour la société allemande. Ils avaient soit une assurance pour indépendants, soit ils passaient par une société qui réglait les cotisations pour eux. Le gérant belge n'établissait aucuns documents sociaux pour ses chauffeurs. Selon ses dires, il rappelait souvent à ses chauffeurs indépendants polonais de bien payer leurs charges sociales et il demandait les preuves de paiement. D'après un employé administratif de la

société de transport en question, la plupart des chauffeurs ont pris une assurance hospitalisation en Pologne.

L'entrepreneur belge n'a pour l'instant pas de numéro de TVA en Belgique. Ses déclarations TVA sont effectuées dans les différents pays où sont établies ses sociétés. Le gérant dispose de plusieurs permis de transport étrangers, sauf du permis belge. Il n'a donc pas de représentant en Belgique. D'après lui, il n'effectue pas de transports en Belgique mais selon ses employés, il a plusieurs clients belges.

Le gérant a cependant un bureau en Belgique, où travaillent les employés de sa société et d'où tout est organisé. Lors d'un contrôle de l'inspection sociale, il a été constaté que plusieurs sociétés étaient établies à cette adresse, ou du moins y avaient leur siège social. L'inspection sociale en a donc déduit que cette adresse fait également office d'adresse boîte aux lettres pour plusieurs autres sociétés.

Le gérant a reconnu qu'il travaille en fait en Belgique. Le dispatching se fait à partir de la Belgique et le bureau en Allemagne est *de facto* vide. Les factures sont également émises au départ du bureau belge. Le numéro de téléphone du bureau allemand qui figure sur le papier à lettres de la société, est un numéro fictif. Tous les appels du bureau allemand sont déviés via une centrale téléphonique vers la Belgique.

Dans les documents de la société de transport, des contrats de travail d'une société de transport – dont l'entrepreneur belge fut le gérant – ont été retrouvés. Il s'agit d'une société belge qui a été déclarée faillie devant le Tribunal de commerce.

Il se trouve qu'un de ces contrats de travail, conclu avec un chauffeur de camion polonais, a été signé par l'entrepreneur en question, qui fut à l'époque le gérant de la société de transport belge déclarée en faillite. Il est possible que, dans ce montage du détachement/faux indépendant, ce soit le point faible qui pourrait conduire le gérant devant la justice. D'après le contrat, le chauffeur polonais touchait un salaire mensuel brut de 60.000 francs belges, plus frais de transport pour une semaine de 47 heures.

### **5.1.3 VICTIMES**

Plusieurs chauffeurs polonais, victimes de ces conditions de travail indignes, témoignent qu'ils étaient forcés à passer 7 semaines dans leur camion, à rouler 16 heures par jour et à jeter leur disque de chrono-tachygraphe après chaque trajet.

Lors d'une commission rogatoire en Pologne, certains chauffeurs polonais ont été entendus. Au moment de leur recrutement, on leur avait affirmé que leur situation sociale allait être régularisée. Au bout d'un moment, ils ont compris que c'était une illusion et qu'ils allaient continuer à travailler au noir. Ils n'ont cependant pas eu le sentiment d'être victimes d'abus, même s'ils savaient que les chauffeurs belges sont mieux payés pour les mêmes prestations : d'après les normes polonaises, ils étaient bien payés.



Un chauffeur polonais a été interpellé lors d'un contrôle en région bruxelloise. Au cours du contrôle des disques de chrono-tachygraphe, il a avoué travailler au noir. Ne pouvant pas payer l'amende immédiate de 2.500 euros, il a été interrogé au bureau de police.

Sa déposition était intéressante. Il travaille sans permis de travail et sans contrat. Il a été employé par l'intermédiaire d'une connaissance polonaise. Sur ordre de son patron, il devait jeter les disques de chrono-tachygraphe après chaque trajet. Il effectuait des trajets de 1.900 km, sans prendre les pauses réglementaires et dormait en moyenne 4 heures par nuit. Pour ces prestations, il gagnait 40 euros par jour, quelque soit le nombre d'heures prestées ou le nombre de kilomètres parcourus. Il devait rester pendant 7 semaines dans son camion, se lavant dans les stations-service le long des autoroutes. Au bout de ces 7 semaines, il rentrait 2 semaines en Pologne, où il pouvait être contacté pour reprendre la route. Le patron lui a donné un GSM sur lequel il devait toujours être joignable. Il devait toujours être disponible afin d'arriver le plus vite possible à destination. Personne ne lui demandait s'il avait pris ses pauses. De crainte de perdre son emploi, il avait peur de faire des dépositions. Il souligne le risque de représailles. Il prétend que son patron est intouchable étant donné que le siège social de sa société de transport se trouve en Allemagne.

La police de la circulation prend alors contact avec la police fédérale en demandant ce qu'elle doit faire de la victime. La police fédérale suggère de contacter le magistrat de référence pour la traite des êtres humains à Bruxelles. Contactée à ce sujet, la magistrate renvoie la police à l'Auditeur du travail car il s'agit d'une matière de la législation sociale. L'Auditeur du travail renvoie à son tour la police au Parquet de la juridiction où le suspect est domicilié. Cette magistrate demande qu'on lui transmette le procès-verbal et que les disques de chrono-tachygraphe soient saisis. Elle dit qu'elle contactera elle-même l'auditorat du travail. Elle ajoute que le véhicule peut être libéré après paiement d'une caution. Personne ne s'occupe donc de la victime, ce qui souligne encore une fois le problème de la détection des victimes et de leur accompagnement dans les situations d'exploitation économique.

Dans un des cas, le salaire d'un chauffeur polonais avait été retenu, un des 6 indicateurs que l'OIT retient pour définir le travail forcé. Début 2003, un chauffeur polonais a eu un accident en Angleterre et la police anglaise l'avait arrêté. Il est ressorti de ses extraits de salaire que son salaire avait été retenu. Le chauffeur a lui-même dû payer tous les frais. L'extrait stipulait également que des retenues allaient être effectuées sur ses futurs salaires, aussi longtemps que les frais suite à l'accident n'étaient pas entièrement remboursés.

#### **5.1.4 LE RAPPORT D'ENQUÊTE DE L'INSPECTION SOCIALE VISE EGALEMENT LES COMMANDITAIRES**

Le rapport d'enquête de l'Inspection sociale parle de fraude massive, dans le cas d'une société de transport qui loue des camions auprès d'une société allemande, et les fait conduire par des chauffeurs de différentes nationalités qui sont eux-mêmes ensuite reloués à des sociétés d'expédition. L'Inspection sociale enquête également sur le rôle des clients dans cette construction. Selon le rapport, le prix du marché pour une mission varie entre 1 et 1,25 euros. Les commanditaires de la société de transport en question ne payent que 0,78 euro, un prix largement en dessous du prix du marché. Le gérant réglait ses factures uniquement en liquide ou par chèque. D'après l'Inspection sociale, de tels montants de liquide ne circulent que dans les milieux criminels. Grâce à cette fraude via la société de transport, les commanditaires ont pu réaliser des bénéfices qu'ils n'auraient jamais pu réaliser d'une

manière régulière. L'Inspection sociale pose explicitement la question de savoir si les commanditaires - les clients, donc - peuvent être poursuivis comme co-auteurs ou complices.

La réaction de l'entrepreneur belge lors de sa dernière audition, à la question s'il souhaitait ajouter un élément à sa déposition, fut surprenante: "J'arrête toutes les activités de transport. Vous me signalez encore que tous les chauffeurs que ma société emploie en Allemagne auraient dû avoir une assurance sociale en tant qu'employés en Belgique. Je ne vois cependant aucune possibilité de régulariser les prestations de ces chauffeurs et de payer les charges sociales en Belgique."

## **5.2. CAS: 'MARINE CRUISING'**

Dans le cas de la rénovation d'un yacht de luxe, un multimillionnaire belge a monté une construction frauduleuse d'entreprises sous la forme d'une société boîte aux lettres de droit portugais. Cette société boîte aux lettres est imbriquée dans un réseau étendu de sous-traitants, dont la plupart sont des personnes de bonne foi. Ce réseau est constitué de 180 sociétés, y compris les sous contractants, dont 20 sociétés étrangères réalisant un chiffre d'affaires d'un demi milliard de francs belges.

Un système a été développé pour faire réaliser les travaux par de la main d'œuvre illégale étrangère de la manière la moins coûteuse possible. Ce système peut être considéré comme une forme de délocalisation vers les pays alors candidats à l'adhésion. Comme nous l'avons déjà signalé à différentes reprises, des conditions d'hébergement indignes dans des baraques, un salaire trop bas et des infractions flagrantes à la législation sociale, constituent à la fois des caractéristiques de la traite d'êtres humains et de l'exploitation économique. La Lituanie, le pays d'origine concerné, a anticipé cela en recrutant des travailleurs migrants lituaniens via des agences d'intérim qui publiaient des annonces dans la presse locale. Une agence d'intérim a monté une *joint venture* avec une des sociétés belges véreuses dont le directeur effectuait la sélection des ouvriers lituaniens.

Dans ce cas, la collaboration entre les services de police et l'inspection sociale a été exemplaire mais les victimes en sont sorties les mains vides. Elles ont été auditionnées sur base de questionnaires standardisés mais elles n'ont pas été intégrées dans le « système des victimes ».

### **5.2.1. Prise de contact inspection sociale**

En septembre 2000, la police du port de Bruges monte à bord d'un vieux yacht de luxe, battant pavillon portugais. En 1997, le bateau était arrivé en Belgique, en provenance de Marseille et il a été démonté jusqu'à la carcasse.

Lors du contrôle de la liste d'équipage, il est ressorti qu'aucun capitaine ni officier ne figurait sur la liste. Il a donc été décidé d'effectuer un contrôle poussé en collaboration avec l'Inspection sociale.

Il a été constaté que:

- l'équipage était composé de 28 Lituaniens qui n'étaient pas des marins mais de la main d'œuvre spécialisée;

- ces personnes ne résidaient pas à bord du navire mais dans une baraque à terre. Les ouvriers lituaniens vivaient dans cette baraque aménagée en logement, dans des conditions de vie indignes;
- des ressortissants belges confiaient à ces ouvriers leurs missions.

Ces constats portaient à croire qu'il s'agissait d'une construction pour contourner les contrôles de l'Inspection sociale. Il a dès lors été décidé de mener une action coordonnée de grande envergure avec l'Inspection sociale.

Contact a été pris avec l'administration de la Santé publique afin d'effectuer les contrôles nécessaires sur les conditions de vie des ouvriers lituaniens. Il est ressorti des témoignages des ouvriers que plusieurs tonnes d'amiante avaient été évacuées la nuit. Comme le navire avait plus de cinquante ans, les revêtements et l'isolation contenaient de l'amiante. Les enquêteurs en ont déduit que plusieurs conteneurs d'amiante avaient déjà été évacués.

Environ un mois plus tard, une action de contrôle coordonnée a eu lieu sur les terrains de la société. Plusieurs services y ont participé: la gendarmerie, l'inspection sociale, l'Office des Etrangers, la police de la navigation, les services d'inspection de l'environnement et la police judiciaire. Toutes les personnes présentes sur les lieux ont été rassemblées dans la baraque où l'Inspection sociale a effectué une sélection : tous les ouvriers soupçonnés de travail illégal ont été retenus dans la baraque. Trente cinq ouvriers illégaux ont été appréhendés, dont trente quatre Lituaniens et un Ukrainien. La gendarmerie a pris en charge ces personnes et, en bus, elles ont été transférées à la brigade de la gendarmerie de Bruges.

Sur ordre du parquet, une équipe de la gendarmerie a été envoyée au domicile du chef d'entreprise. Ce dernier, en compagnie de son avocat, s'est présenté de son plein gré à la brigade de gendarmerie pour audition. Il a déclaré que chaque ouvrier lituanien avait un contrat de 3 mois. Ces contrats avaient été rédigés par un cabinet d'avocats à Madère. Il ne se souvenait plus du nom du cabinet. Il supposait que ces contrats étaient rédigés selon le droit portugais. Il avait signé les contrats sans les avoir lus.

Après enquête et après audition(s) des ouvriers illégaux, deux fonctionnaires de l'Office des Etrangers, qui étaient présents dès le début de l'action, ont été contactés. Vingt huit des étrangers ont été enfermés en vue de leur rapatriement vers leur pays d'origine. Les sept autres ont été déclarés victimes de traite d'êtres humains et ont reçu un ordre de quitter le territoire endéans les 5 jours.

Les ouvriers illégaux ont été auditionnés sur base de questionnaires standardisés, rédigés de concert par la gendarmerie, la police de la navigation et l'Inspection sociale. Des questions ont été posées sur leurs activités professionnelles en Belgique, le traitement des déchets, tels que l'amiante, leur origine et leur séjour en Belgique, leurs documents de séjour et le contrôle qui en avait été fait, les modalités de transport et la sélection de la procédure en Lituanie.

Les Lituaniens travaillaient sur base d'un contrat de travail prévoyant une rémunération de 160 francs belges par jour et gagnaient 4.200 francs belges par mois. Ils devaient travailler dix heures par jour / six jours par semaine. Ils étaient obligés de travailler le dimanche, le samedi était leur jour de repos. D'après les ouvriers eux-mêmes, c'était de l'esclavage, mais le salaire mensuel était toujours largement supérieur au salaire mensuel moyen en Lituanie. Comme on leur avait promis un salaire nettement plus élevé, certains ouvriers lituaniens se sentaient cependant abusés.

Les ouvriers illégaux étaient surtout recrutés via une agence pour l'emploi en Lituanie qui avait publié des annonces dans la presse locale. Un des directeurs belges participait sur place à la sélection des ouvriers lituaniens. Il avait été affirmé aux victimes qu'elles allaient travailler en toute légalité. Les ouvriers qui pouvaient signer le contrat devaient d'abord payer 500 euros. Une des victimes a dû hypothéquer sa maison afin de pouvoir payer cette somme et devait de ce fait assumer un remboursement de 100 euros par mois.

Le principal suspect belge a déclaré que selon un porte-parole du consulat lituanien à Bruxelles, ces agences d'intérim avaient été spécialement créées pour envoyer des ouvriers lituaniens à travers le monde, d'une manière organisée. Il a précisé que le paiement des 500 dollars à l'acceptation du contrat était une procédure normale pour les autorités lituaniennes. La licence, que le Ministère lituanien de l'Emploi avait accordée à l'agence d'intérim, se trouvait dans le dossier.

Au départ, les ouvriers étaient acheminés de Lituanie par petits groupes et en minibus. Ensuite, le transport se faisait par une société de tourisme lituanienne par bus régulier.

Un ouvrier témoigna qu'à des moments irréguliers, plusieurs collègues devaient enlever l'amiante du bateau. Ces activités se poursuivaient parfois plusieurs jours, voire plusieurs semaines. Pour ce travail, ils portaient leurs vêtements habituels, jamais des vêtements protecteurs.

En cas d'accident, les intéressés - n'étant plus capables de travailler - recevaient de l'argent pour rentrer en Lituanie par leurs propres moyens. Le témoin n'a pas voulu donner plus de détails sur le nombre d'accidents, de crainte de perdre toute opportunité d'emploi dans l'avenir.

D'après les enquêteurs, la sécurité sociale et les contrôles en Belgique ont été contournés. En abusant du pavillon portugais, dont la lettre de pavillon était périmée, la législation belge a été enfreinte. Comme les réparateurs de navire séjournaient à terre, ils ne pouvaient être considérés comme des membres d'équipage. L'employeur aurait dû demander autorisation d'occupation de main d'oeuvre étrangère pour les activités sur le territoire belge et les réparateurs de navire auraient dû être porteurs d'un permis de travail.

Les enquêteurs ont décidé que le principal suspect belge, en tant que responsable, était au courant que la firme portugaise était propriétaire du navire. L'ambassade portugaise a entre-temps fait savoir que la lettre de pavillon du navire, qui avait été demandée sur l'île de Madère, n'était pas conforme à la législation portugaise. Les employés lituaniens relevaient donc de la législation belge.

D'après l'enquête, au moins 67 ressortissants lituaniens ont travaillé sur ou autour de ce navire. Au total, les Lituaniens ont séjourné 9.705 jours en Belgique. Sur base d'une semaine de 6 jours, à raison de 10 heures par jour, ils ont travaillé 8.318 jours, ou 83.180 heures.

Jusqu'en 1999, plusieurs ouvriers illégaux grecques avaient également travaillé sur le navire mais d'après les déclarations d'un des intéressés, ils étaient trop chers et ils ont été remplacés par des Lituaniens. Voilà un exemple qui illustre bien la délocalisation au sein de l'Europe.

Il ressort des documents internes de la société, saisis lors des perquisitions, que les commanditaires avaient bien opposé les frais de main d'oeuvre étrangère à ceux du personnel belge. Les coûts de salaire inscrits pour un Belge étaient de 25 euros, pour un Lituanien de 5 euros. Le tarif pour un Lituanien est finalement descendu à 4 euros de l'heure.

Dans d'autres documents internes de la société, des pistes de réflexion en vue de réaliser un montage juridique avaient été lancées, dans le cadre d'un projet de collaboration avec les autorités flamandes. Le document intitulé « procédure pour acheminer les Lituaniens vers la Belgique » stipulait :

« Dans l'ordre:

- Un ou plusieurs spécialistes lituaniens se rendent en Belgique pour constater le besoin de Lituaniens en Belgique.
- Ces spécialistes rédigent un rapport pour le gouvernement lituanien où il est clairement stipulé qu'il y a un besoin de Lituaniens en Belgique.
- Le gouvernement flamand fournit ensuite des visas et des permis de travail pour ces personnes et le tour est joué!
- Les Lituaniens travaillent pour nous.
- Ce système entre dans une loi programme valable pour 5 ans avec une évaluation bi-annuelle. Le président de commission. Les spécialistes se rendent en Belgique aux frais du gouvernement lituanien, les frais de séjour pour les ouvriers lituaniens sont à notre charge. »

Il convient de signaler qu'il ne s'agissait que d'une piste de réflexion qui n'a jamais été réalisée.

Il ressort du dossier que certains ouvriers lituaniens ont non seulement travaillé sur le navire du principal suspect belge mais également dans son château. Cela fait l'objet d'une enquête parallèle.

Ces deux dossiers semblent étroitement liés. Dans la comptabilité de la firme en question, figurent des références aux travaux, à la fois dans le château et sur le navire. Les mêmes constructions ont été retrouvées. Dans le dossier « château », la société X du directeur a fortement été utilisée et il s'était rendu lui-même à l'agence d'intérim en Lituanie pour sélectionner les ouvriers lituaniens, afin de couvrir le vrai patron. Une société amie avait conseillé d'utiliser des prétextes pour obtenir un visa pour les ouvriers lituaniens. Des invitations avaient été envoyées à l'ambassade de France en Lituanie, prétextant que la société X avait invité les personnes citées à venir visiter des châteaux en Flandre, en Belgique et dans le nord de la France. Il avait été ajouté que la société X s'occupait de la restauration de châteaux, de parcs et d'anciens immeubles industriels et qu'elle souhaitait demander l'avis de spécialistes lituaniens. Les personnes citées sont des ouvriers lituaniens recrutés en Lituanie.

### **5.3. PROBLEME : SUITES POUR LES VICTIMES**

Le processus de sous-traitance joue un rôle important dans l'emploi de victimes d'exploitation économique. Pour les employeurs, cela représente une option intéressante. Le système permet de recruter à court terme des employés ayant une compétence particulière, à un prix concurrentiel. La réduction des coûts est le motif principal. Une deuxième raison est liée à la responsabilité pour les employés. Celle-ci peut facilement être répercutée sur les sous-traitants. Plus la chaîne de sous-traitants est longue, plus le danger d'exploitation est important.

L'exploitation économique est un phénomène complexe, difficile à démasquer et à identifier. De nombreux cas d'exploitation économique passent dès lors inaperçus. Souvent, les victimes sont considérées comme des travailleurs au noir, ou des immigrés illégaux. Il n'est donc pas toujours évident d'identifier l'exploitation économique.

La détection des victimes est difficile. Les victimes elles-mêmes ne sont pas toujours prêtes à collaborer et à raconter leur histoire devant les inspecteurs sociaux<sup>xvi</sup>. De leur côté, les instances responsables ne se rendent souvent pas compte qu'elles ont affaire à des cas de traite d'êtres humains.

Une attention particulière pour les victimes est pourtant essentielle afin de lutter efficacement contre la traite d'êtres humains. Les dépositions des victimes sont importantes dans le cadre de la poursuite des auteurs, l'analyse de l'évolution, la violence et les schémas de menace. Il importe de souligner que le statut de victime est actuellement menacé par plusieurs modifications législatives imminentes.

### **5.3.1 Les modifications imminentes**

Il existe actuellement un statut de protection spécifique pour les victimes de traite d'êtres humains. Pour cela, les victimes doivent répondre à trois conditions: quitter le milieu d'exploitation, accepter l'accompagnement par un centre spécialisé et collaborer avec les instances judiciaires, notamment en faisant des dépositions ou en portant plainte contre la/les personne(s) qui les ont exploitées. Si la victime répond à ces conditions, elle peut bénéficier d'un permis de séjour temporaire. Le prolongement de ce titre de séjour dépend de l'évolution de la procédure judiciaire. Si le dossier est renvoyé devant les tribunaux, la victime peut obtenir un titre de séjour définitif.

#### *5.3.1.1 Conséquences de l'entrée en vigueur de la loi du 10 août 2005*

Depuis le 12 septembre 2005, une nouvelle loi adaptant<sup>1</sup> la législation en matière de traite d'êtres humains, est entrée en vigueur. Une des nouveautés de cette loi est de faire une distinction entre la "traite d'êtres humains" et le "trafic d'êtres humains". La traite d'êtres humains (exploitation d'une personne) est reprise sous l'article 433 quinquies du code pénal et le trafic d'êtres humains (aide à la migration illégale dans un but lucratif) à l'article 77bis de la loi du 15 décembre 1980.

En matière d'emploi, sera dorénavant considéré comme traite d'êtres humains le fait de recruter, de transporter, de transférer, d'héberger, d'accueillir une personne, de passer ou de transférer le contrôle exercé sur elle afin de mettre au travail ou de permettre la mise au travail de cette personne dans des conditions contraires à la dignité humaine. La notion de dignité humaine n'est pas clairement définie au niveau juridique et il est à craindre que des interprétations divergentes apparaîtront (voir rapport traite des êtres humains, novembre 2005). Cette distinction a en outre des conséquences pour le statut des victimes.

Sous l'ancienne loi (loi du 13 avril 1995), tant la traite d'êtres humains que le trafic d'êtres humains pouvaient être poursuivis sur base du même article, notamment l'article 77bis de la

---

<sup>1</sup> Loi du 10 août 2005 modifiant diverses dispositions en vue de renforcer la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains et contre les pratiques des marchands de sommeil.

loi du 15 décembre 1980, ce qui était chose courante dans la pratique. Il s'en suivait que les victimes du trafic qui collaboraient avec les instances judiciaires, et qui souhaitaient se faire accompagner par un centre d'accueil spécialisé, pouvaient également prétendre au « statut de séjour de victime ». A l'avenir, il n'est pas certain que ces personnes pourront profiter de ce statut, d'autant plus qu'une directive européenne concernant le statut de séjour doit sous peu être transposée en droit belge.

**5.3.1.2 Transposition de la directive 2004/81/ER du Conseil du 29 avril 2004, relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes. (J.O., L., 6 août 2004, p. 19).**

Cette directive, qui doit être transposée pour le 6 août 2006, prévoit que les Etats membres *doivent* sous certaines conditions accorder un titre de séjour aux victimes de la traite d'êtres humains, non ressortissants d'un état membre de l'UE. Parallèlement, les Etats membres *peuvent* décider d'accorder le titre de séjour aux mêmes destinataires ayant fait l'objet d'une aide lors d'une migration illégale.

Cette directive prévoit concrètement que la victime doit obligatoirement être informée de l'existence et du contenu du système de protection en vigueur. Elle prévoit en outre d'accorder aux victimes présumées un temps de réflexion (à déterminer par la législation nationale). Elle détermine également la procédure et les conditions de délivrance, de prolongement et de retrait de titres de séjour provisoires et le traitement par les ayants droit. En outre, les ressortissants des états tiers intéressés obtiennent un accès garanti aux programmes et projets sociaux. Les Etats membres déterminent eux-mêmes les règles du jeu quant à l'accès au marché du travail.

Cette directive prévoit cependant de manière explicite que les Etats membres peuvent instaurer ou maintenir un système plus favorable à celui qu'elle organise.

Un avant-projet de loi transposant cette directive a été approuvé par le Conseil des Ministres du 23 décembre 2005. Cet avant-projet de loi, tel qu'il a été approuvé, soulève cependant quelques questions et représente une régression par rapport au système actuellement en vigueur.

L'avant-projet limite la protection aux victimes de traite d'êtres humains dont il est question à l'article 433 quinquies du code pénal. Avant, les victimes de trafic pouvaient également prétendre à cette protection. A l'avenir, ce ne serait plus le cas, ce qui serait particulièrement néfaste.

Une autre difficulté se situe au niveau des conditions d'octroi d'un titre de séjour. L'avant-projet transpose scrupuleusement la directive européenne mais cela implique un risque d'instrumentalisation de la victime dans la mesure où une des conditions d'octroi ou de prolongement d'un titre de séjour consisterait en la nécessité de la présence de la victime sur le territoire pour l'enquête judiciaire.

La question de savoir quelles personnes pourraient prétendre à ce statut de séjour doit également être posée. La directive vise les « ressortissants de pays tiers », l'avant-projet de loi n'est cependant pas si clair et semble à différents endroits viser « l'étranger ». D'après le texte de l'article 1 de la loi du 15 décembre 1980, cela signifie "toute personne ne présentant pas la preuve de sa nationalité belge". Si cette lecture est correcte, les étrangers ressortissants d'un Etat membre de l'UE pourraient être

protégés et faire usage de ce statut spécial. Cette interprétation semble correcte. Dans le rapport annuel du Comité Fédéral contre le travail au noir et la fraude sociale, il peut être constaté que les ressortissants des 8 nouveaux Etats membres de l'UE (surtout la Pologne), sont toujours employés de manière illégale. Il est possible que parmi ces personnes se trouvent des victimes de traite d'êtres humains.



## 6. SITUATION DANS D'AUTRES PAYS DE L'UE : LE ROYAUME-UNI ET L'ALLEMAGNE

Comme nous l'avons déjà signalé, une période de transition maximale de sept ans a été convenue pour huit des dix nouveaux Etats membres. Les mesures prises par les quinze anciens Etats membres divergent. Le Royaume-Uni, l'Irlande et la Suède ont autorisé sans attendre la libre circulation des personnes, alors que les autres pays adoptent une attitude attentiste en optant pour une première période de transition de deux ans. Il faut distinguer le Royaume-Uni et l'Irlande d'une part et la Suède d'autre part. Dans les deux premiers pays, les travailleurs issus des huit nouveaux Etats membres n'ont presque aucun droit à la sécurité sociale, alors que la Suède leur assure d'emblée un traitement égal.

Afin de mesurer l'impact des migrations issues des huit nouveaux Etats membres, on examinera la position et la situation du Royaume-Uni. Ensuite, une attention particulière sera accordée à l'Allemagne qui, par sa proximité et des liens historiques anciens avec l'Europe centrale, exerce une forte attraction sur les migrants des huit nouveaux Etats membres et, en particulier, sur ceux venant de Pologne.

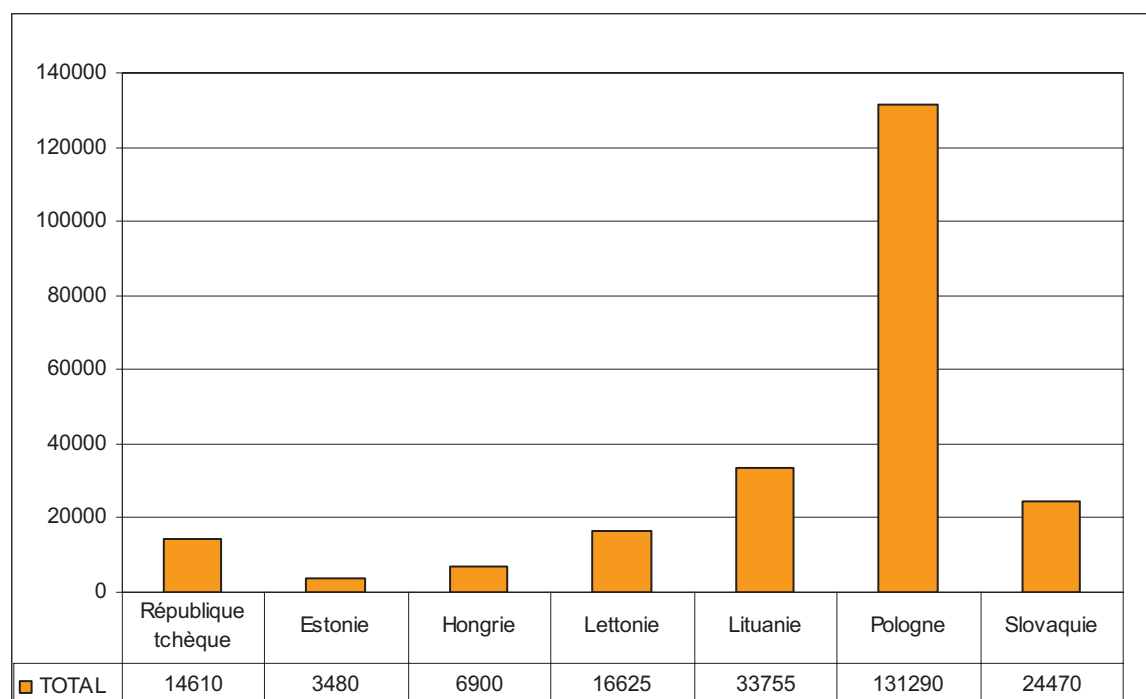
La situation des travailleurs issus des nouveaux Etats membres aux Pays-Bas a été indirectement abordée. En dépit de sa préférence pour une la libre circulation immédiate des ressortissants issus de ces Etats, le gouvernement dirigé par Wim Kok a finalement opté pour une période de transition, sous certaines conditions. Les travailleurs doivent donc toujours demander un permis de travail comme le stipule la « Wet Arbeid Vreemdelingen » (loi sur l'emploi des étrangers) et sont tributaires d'un examen préalable du marché du travail. Pour les fonctions critiques, le recrutement est possible sans cet examen et moyennant une procédure accélérée. Un permis de travail peut être accordé en une semaine, au lieu des cinq semaines habituelles. Pendant la période de transition, il a été prévu que 22.000 ouvriers peuvent être recrutés par an. En 2005, ce quota n'a pas été pas dépassé.

### **6.1 Le Royaume-Uni : pénurie sur le marché de l'emploi**

Bien que la presse britannique ait alimenté un climat d'hostilité vis-à-vis de l'immigration venant d'Europe centrale et de l'Est à l'approche de l'extension – un trafic de visas a été bruyamment dénoncé et des bruits ont circulé à propos d'abus sur le dos du « welfare system » –, le gouvernement britannique a néanmoins décidé d'ouvrir le marché du travail aux travailleurs issus des nouveaux Etats membres. À côté de motifs politiques – le Royaume-Uni était un des principaux partisans de la dernière extension de l'Union Européenne –, ce sont surtout des considérations économiques qui ont motivé cette décision. Ces dernières années, l'économie du Royaume-Uni a connu une forte croissance conduisant à des pénuries importantes sur le marché du travail. En 2003, 679.000 postes restèrent inoccupés, nécessitant aussi bien des hautes que des faibles qualifications. Afin d'y remédier,

différents programmes d'immigration de travailleurs ont été lancés, visant à la fois l'emploi qualifié et non qualifié. Le « Highly Skilled Migrant Programme », un système à points s'adressant aux immigrants ayant une haute formation, en est un exemple. Des travailleurs issus des nouveaux Etats membres ont pu entrer au Royaume-Uni dans le cadre du Workers Registration Scheme.

**Grafique 15. Workers registration program: ventilation par nationalités**



**Source : Home Office**

Contrairement à l'objectif initial de désenclaver le marché du travail dès l'adhésion, certaines mesures furent instaurées pour empêcher le libre accès à ce marché. Le *Workers Registration Scheme* (régime d'enregistrement pour travailleurs, déjà cité), oblige chaque immigré issu des huit nouveaux Etats membres à s'enregistrer dès qu'il commence à travailler. Les permis de travail ne sont valables qu'un an et en cas de chômage, le permis de séjour est retiré. L'accès à la sécurité sociale est limité, notamment sous prétexte d'éviter les abus.

En collaboration avec d'autres institutions publiques, le Ministère britannique des Affaires Etrangères (le *Home Office*) a publié le 23 août un rapport (*Accession Monitoring Report-May 2004-June 2005*). Il en ressort que dans la période du 1<sup>er</sup> mai 2004 au 30 juin 2005, 232.000 demandes ont été faites dans le cadre du *Workers Registration Scheme*, dont plus de 30% s'étaient déjà établis au Royaume-Uni avant le 1<sup>er</sup> mai 2004.

Les nationalités les plus importantes, en ordre décroissant, sont le Polonais (57%), suivis des Litvaniens (15%) et des Slovaques (11%).

La plupart des travailleurs sont des jeunes et des célibataires. 82% ont entre 18 et 34 ans. 95% des travailleurs enregistrés étaient sans enfants à charge. Pas plus de 2% avaient des enfants en dessous de 17 ans. Le ratio hommes-femmes est de 57:43.

Les ressortissants des nouveaux pays adhérents sont employés dans des secteurs décisifs tels que l'administration, la gestion d'affaires, l'hôtellerie, l'horeca, l'agriculture, les industries manufacturières et le conditionnement de l'alimentation, du poisson et de la viande. Ils sont également actifs dans les services publics dans différentes régions du pays. Entre juillet 2004 et juin 2005, plus de 3.000 ressortissants des 8 nouveaux Etats membres furent enregistrés en tant que conducteurs de bus et de train ou chauffeurs de camion, et plus de 5.500 comme aide-soignants. Pour cette même période, on dénombra aussi 560 professeurs, chercheurs et assistants, 290 dentistes et plus de 300 médecins de famille, médecins d'hôpital, infirmières et spécialistes divers. Plus d'un sur cinq de tous les demandeurs s'établirent à Londres. La majorité écrasante (97%) travaille à temps plein et plus de 99% des demandes pour un numéro national d'assurance introduites par les ressortissants des nouveaux pays adhérents se font dans un cadre professionnel. Ils ne font en outre qu'exceptionnellement appel à la sécurité sociale.

La nouvelle génération des migrants polonais au Royaume-Uni est fort différente de la communauté polonaise résidente de plus longue date. Ils sont jeunes et ambitieux, ont un niveau de qualification élevé et sont issus des grandes agglomérations urbaines. La préférence de ces « yuppies » polonais sans emploi pour le Royaume-Uni est due aux nombreuses opportunités sur le marché du travail et à l'usage de l'anglais (Kutzma, communication orale). Cette vague est décrite comme « postmoderne » et est « poussée par le consumérisme et la promotion sociale dans le pays d'accueil » (Garapich 2005). D'autres (Jordan 2002) décrivent les nouveaux immigrants polonais au Royaume-Uni comme « post-communistes », ayant le sens des affaires et ne reculant pas devant les risques. On leur attribue « une mentalité américaine », résolument orientée vers le marché. Ce profil est typique pour le Royaume-Uni et moins courant dans les autres Etats membres de l'UE tels que l'Allemagne, l'Italie et la Grèce (Jordan 2002) ou la Belgique (Kutzma, communication orale).

Le fait que les réseaux qui opéraient avant l'adhésion dans la zone grise de l'économie informelle deviennent plus « transparents » a également eu une influence importante sur la confiance en soi de l'immigré polonais au Royaume-Uni. Ce nouveau développement effacera en partie l'image stéréotypée du « plombier polonais », toujours fort présente dans l'imaginaire collectif.

Désormais, l'image qui s'impose est que le mode d'intégration des ressortissants des huit nouveaux Etats membres est satisfaisant à la fois pour l'immigré, pour les autorités britanniques et pour la société, celle-ci désignant « les groupes d'intérêts, les médias, l'enseignement, le monde artistique, etc. » (Rifkin 2004). Dans cette vision, la société diffère des autorités et du marché. Nous avons déjà relevé la préférence des Polonais pour le Royaume-Uni. David Blunkett, l'ancien Ministre des Affaires Etrangères, a souligné le succès du régime d'enregistrement comme moyen de lutte contre l'immigration clandestine. Grâce à ce régime, de nombreux travailleurs sont sortis de l'illégalité. ([www.ind.homeoffice.gov.uk](http://www.ind.homeoffice.gov.uk) 10/11/04). Au niveau de la société, il n'existe aucune hostilité envers ces jeunes Polonais ou d'autres travailleurs de l'Est. Dans la période de mai à décembre, les ressortissants des huit nouveaux Etats membres ont rapporté *grosso modo* 240 millions de livres à

l'économie du Royaume-Uni. Ils travaillent en outre dans des professions en soutien direct avec des services publics.

En dépit du statut légal récemment acquis, de la solide assise sociale et de la bonne perception générale de l'immigré polonais « jeune, hautement qualifié et flexible », qui trouve son habitat naturel dans l'agglomération branchée de Londres, des questions présentes ou à venir posent problème. Beaucoup sont rentrés en Pologne, désillusionnés après des recherches infructueuses sur le marché du travail britannique. Malgré leur statut légal, les travailleurs polonais sont en outre souvent victimes de marchands de sommeil, d'abus sexuels et de traitement inégal (Hardy and Clark 2005). De nombreux cas d'exploitation sur le lieu de travail ont été dénoncés (Lawrence 2005). Ainsi, ces travailleurs gagnent parfois moins que le salaire minimum légal, ils travaillent de longues heures non récupérées, etc. Le logement est un problème aigu, qui ne touche d'ailleurs pas seulement les travailleurs étrangers non qualifiés mais également les autochtones. L'exploitation des ouvriers polonais illégaux a déjà fait l'objet d'une profonde analyse (Jordan et Düvell 2002). Il n'est pas rare que le domicile d'un ouvrier se trouve à trois heures de route de son lieu de travail. Les coûts élevés et la pénurie sur le marché du logement font que des ouvriers jeunes et sans famille sont plus prisés par les employeurs que des personnes ayant une famille. À long terme, cette situation n'est tenable ni sur le plan pratique ni sur le plan éthique. La féminisation de l'immigration polonaise conduit à des problèmes supplémentaires, tels que le harcèlement sexuel et les mauvais traitements, surtout dans le secteur des soins de santé et de l'aide ménagère. En général, les Polonais sont moins exposés au racisme et à la xénophobie que d'autres minorités ethniques plus visibles – sauf en Irlande du Nord où la xénophobie les vise aussi. Récemment, une attaque à la bombe à pétrole a eu lieu sur une maison abritant entre autres des ouvriers polonais.

## **6.2 L'Allemagne : programmes spéciaux pour les immigrés polonais**

Depuis la fin des années quatre-vingt, l'Allemagne a réintroduit *de facto* le régime des « Gastarbeiter » – ou travailleurs immigrés. Cela s'explique par la forte croissance de l'économie allemande à cette époque, provoquant des pénuries de main d'œuvre dans certains secteurs. Afin de mettre fin aux afflux illégaux dans ces secteurs, des accords bilatéraux furent signés avec les pays proches du Moyen-Orient et de l'Europe de l'Est, stipulant des règles claires pour réguler cette migration dans le temps. Ce processus de substitution, par lequel de la main d'œuvre étrangère bon marché remplaçait des jeunes allemands non-qualifiés, fut bien accueilli par tous les acteurs sociaux. Ce processus conduit en effet à une « promotion sociale collective » de tous les intéressés : les jeunes Allemands qui obtenaient l'opportunité de se rescolariser en profitant de ce « temps gagné », et les ouvriers étrangers qui touchaient un salaire relativement élevé.

Au total, il existe quatre régimes de travail : le travail de projet, le travail saisonnier, le travail pendulaire et le système de la carte verte (« greencard »).

En 1989 et 1993, des accords de collaboration furent signés avec la Pologne, la Slovaquie, la Hongrie, la Bulgarie, la Slovaquie, la Croatie et la Bosnie-Herzégovine dans le cadre du travail de projet. Il s'agit concrètement de la situation suivante : une société étrangère signe un accord de travail avec une firme allemande pour la réalisation d'un projet particulier. La société étrangère travaille en sous-traitance pour la firme allemande avec un contingent de travailleurs issus du pays. L'accord de collaboration

sert de cadre pour les conditions de travail et de séjour de ces travailleurs. En 1992, 95.000 personnes se sont inscrites pour ce programme. Ce nombre a diminué jusqu'à 44.000 en 2000.

Le nombre de travailleurs saisonniers connaît depuis les années nonante une augmentation continue. En 1999, 225.000 travailleurs saisonniers de Roumanie, de Slovaquie, de Hongrie, de Croatie et de Bulgarie prirent le chemin de l'Allemagne. En 2000, ce nombre était de 264.000. En 2003, le nombre d'ouvriers saisonniers polonais augmenta jusqu'à 302.000 (Kepinska 2004).

Le travail pendulaire concerne exclusivement la Tchéquie et la Pologne. Ce régime stipule que les habitants de Pologne et de Tchéquie peuvent travailler dans un rayon de 50 km de la frontière est de l'Allemagne. Ils ont en outre un droit de séjour en Allemagne de deux jours par semaine.

C'est finalement le système de la « greencard » pour les personnes hautement qualifiées qui fut le plus médiatisé. La migration de travail fut au centre d'un débat politique et social animé, puisqu'il s'agissait de mettre fin au paradigme du « stop migratoire ». Les partisans de la « greencard » soutinrent ouvertement la thèse qu'une ouverture migratoire, conduite de manière régulée et sélective, est nécessaire pour préserver la prospérité de l'Allemagne à long terme.

Le système de la « greencard » est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> août 2000. Entre cette date et la fin avril 2001, environ 7.000 citoyens non ressortissants de l'UE sont venus travailler en tant que spécialistes en informatique en Allemagne. La grande majorité de ces spécialistes sont des hommes et ils ont une préférence prononcée pour l'Allemagne de l'Ouest. Géographiquement, ils se sont établis dans les agglomérations de Munich, Francfort et Bonn-Cologne. L'afflux espéré de spécialistes en informatique venant d'Inde se fit attendre. Beaucoup d'Indiens ont préféré immigrer vers les Etats-Unis, où un programme d'immigration similaire existe pour personnes hautement qualifiées (sur base du visa H1-B). Ce programme attire surtout des Indiens, qui représentent 40% du groupe.

- Le débat politique et social qui a suivi l'instauration d'un système de « greencard » a débouché sur le vote de la loi de migration de juin/juillet 2004, loi entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2005. Cette loi prévoit :
- la migration permanente d'un quota de personnes hautement qualifiées et de leurs familles sur base d'un système à points, déterminé par des critères tels que l'âge, la formation, les compétences professionnelles, la connaissance de l'allemand, etc. ;
- des permis de séjour temporaires pour des personnes qualifiées afin de remédier à des pénuries ponctuelles sur le marché de l'emploi et des permis de travail d'un an pour certains diplômés des universités allemandes.

Dès le départ, l'Allemagne a soutenu l'extension de l'UE, ce qui ne l'empêche pas d'avoir pris des mesures transitoires en matière de libre circulation des travailleurs issus de l'EU-8. L'Allemagne demeure néanmoins une destination importante pour l'immigration polonaise. Entre 1980-1990, plus de 1,3 millions de Polonais migrèrent vers l'Allemagne, dont 800.000 Polonais d'origine allemande, les *Aussiedlers* (Warchol-Schlottmann 2005). Certains (Oezcan 2005) pensent que, suite au régime d'immigration restrictif en Allemagne et dans le nouveau cadre légal de la loi d'immigration, la plupart des immigrés issus des huit nouveaux Etats membres et de pays tiers opteront à court terme pour des pays d'immigration traditionnels tels que les Etats-Unis, le Canada, l'Australie et la Nouvelle-Zélande.

## BIBLIOGRAPHIE

Benoît-, F. (2001), La Cour de Strasbourg et la protection de l'intérêt minoritaire: une avancée décisive sur le plan des principes. *R.T.D.H.*, no. 48.

Bouteiller-Paquet, D. (2002) (red) *La protection subsidiaire des réfugiés dans l'Union européenne: un complément à la Convention de Genève?* Brussel: Bruylant.

Bijak J., Kupiszewski M., Kicinger A. (2004). *International Migration scenario's for 27 European Countries, 2002-2052*. Central European Forum for Migration Research Working Paper. Warschau.

Blanpain, R. (2005) *Vrij verrichten van diensten en het arbeidsrecht. Europese Unie en België*. Brussel: Vanden Broele.

Caestecker, F. (1992), *Vluchtelingenbeleid in de naoorlogse periode*.1992. Brussel: Balans VUB Press.

Caestecker, F. (2005a) (red.) *Huwelijksmigratie, een zaak voor de overheid?* Leuven.Voorburg: Acco.

Caestecker F. (2005b), La dynamique de l'Est vers l'Ouest dans la société industrielle européenne du XXeme siècle (1900-1975). In A. Rea (ed.) *les nouvelles migrations de l'Europe de l'Est* (in press).

Carlier, J.Y. (2004) La libre circulation des personnes dans l'Union européenne. Libre circulation des travailleurs, citoyenneté et circulation libre des personnes, in O. De Schutter, en Nihoul, P. (red) *Une constitution pour l'Europe. Réflexions sur les transformations du droit de l'Union européenne*. Brussel: Larcier.

Carlier, J.Y. en Guild, E. (2006) (red) *The Future of Free Movement of Persons in the EU*. Brussel: Bruylant.

Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, (2005), *Conjunctuurverloop in de bouwsector. Algemeen overzicht, recente ontwikkelingen, vooruitzichten op korte termijn*. Brussel.

Chapman, C. (2001) *RU, RTDH.* , nr. 47.

Coene, G. (2005) Als schijn bedriegt? Culturele, juridische en politieke normativiteit inzake huwelijksmigratie. In F. Caestecker (red) *Huwelijksmigratie, een zaak van de overheid?* Leuven, Voorburg: Acco.

De Pauw, F. (2004) EU treedt niet toe tot Polen. *Uitpers*, nr. 55, 5<sup>de</sup> jaargang, juli-aug. 2004. <http://www.uitpers.be>

- De Pauw B. (2005) *Aanduiding van de toepasselijke sociale zekerheidswetgeving bij een internationale tewerkstelling. Een handleiding*. Brussel: Rijksdienst voor Sociale Zekerheid, Dienst Internationale Overeenkomsten.
- Deschamps, L. (2005) De internationalisering van de 'Vlaamse' huwelijksmarkt, een oriënterende schets. In F. Caestecker (red) *Huwelijksmigratie, een zaak van de overheid?* Leuven, Voorburg: Acco.
- Dudley, J., Roughton, M. Fidler, J. en Woollacott, S. (2005) *Control of Immigration: Statistics United Kingdom, 2004*. 23.08.05. National Statistics, Home Office.
- Dustmann, C., Casanova, M. en Fertig, M. Preston, I and Schmidt, C.M. *The impact of EU enlargement on migration flows*. Home Office Online Report 25/03.
- European Bank for Reconstruction and Development (2004) *Transition Report 2004. Infrastructure*. London.
- European Commission (2001) *High Level Task Force on Skills and Mobility. Final Report*. Brussels: European Commission.
- Europese Commissie (2005). *Economic Forecasts. Autumn 2005*. Brussel.
- EUROSTAT (2005). *Euro-zone unemployment down to 8.4%*. Luxembourg
- Fassman H. (1998), "The Regulation of East-West Migration: Political Measurement in Austria and Germany." In A. Böcker, K. Groenendijk, Havinga T., P.Minderhoud (eds.): *Regulation of Migration. International Experiences*. Amsterdam: Het Spinhuis Publishers.
- Federaal comité ter bestrijding van illegale tewerkstelling en sociale fraude (2005). *Illegale Arbeid, uitbuiting op het werk en mensenhandel*. Rapport 2004. Brussel.
- Fleischmann, J. (2005) Wanted: Polish Workers' *Los Angeles Times*, Oct. 27 2005.
- FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg (2005). *L'immigration en Belgique. Effectifs, mouvements et marché du travail*. Brussel
- Foyer (2004) *De Roma van Brussel*. Brussel: Foyer Regionaal integratiecentrum.
- Garapich, M. (2005) *Soldiers and Plumbers. Immigration business and the impact of EU enlargement on Polish migrants*. Paper, voorgedragen op het internationaal congres *New Patterns of East-West Migration in Europe*. Hamburg, 18-19.11.05.
- Gryzmala-Kasłowska A. (2001) A challenge of transition: Polish migrant women in Brussels. *Ethnographica* 1: 46-55.
- Gryzmala-Kasłowska A. (2005), A. "From Ethnic cooperation to In-group Competition: Undocumented Polish Workers in Brussels.", *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 31 (4):

Gulicova, M.G. (2004) *Marriage migration and the significance of this migration issue in Germany. Country study*. Project: Marriage as immigration gate: the situation of female marriage migrants from third countries in the EU member states. Daphne Programme. European Commission. March 2004.

Hardy, J. and Clark, N. (2005) *EU Enlargement, workers and migration: Implications for Trade Unions in the UK and Poland*. Paper, gegeven op internationale workshop Global Unions Research Network 'Trade Unions, Globalization and Development-Strengthening rights and Capabilities of Workers, Novo Hamburgo, Brazilië. Januari 2005.

Haug, S. (2005). *Migration Trends from Central and Eastern Europe*. Paper presented at International Union for the scientific study of population XXXV international population conference.

Hermia, J.-P. en Perrin, N. (2004) *L'implantation des ressortissants européens à Bruxelles: des logiques migratoires originales?*

Home Office, the Department for Work and Pensions, the HM REVENUE 1 Customs and the Office of the Deputy Prime Minister, *Accession Monitoring Report, May 2004-June 2005*. 23 aug. 2005.

Iglicka K. (2000), "Mechanisms of migration from Poland before and during the transition period." *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 26 (1)

Iskander, N (2000) Immigrant workers in an irregular situation: the case of the garment industry in Paris and its suburbs. In: *Combatting the illegal employment of foreign workers*. Paris:OECD.

Jordan, B. and Düvell, F. (2002) *Irregular Migration, the Dilemmas of Transnational Mobility*, Cheltenham, UK: Edward Elgard.

Journal des tribunaux (2005) Droit européen, la libre circulation des personnes dans l'Union européenne, *JTDE*, maart 2005.

Kaczmarczuyk, P., Okolski M. (2005), *International Migration in Central and eastern Europe – current and future trends*. New York: United Nations Expert Group Meeting on International Migration and Development. Population Division.

Korys, I. (2004). *Volume III. Poland. Dilemma's of a Sending and Receiving Country*. Vienna: International Organization for Migration.

Kupiszewski M. (2005). *Migration in Poland in the period of transition – the adjustment to the labour market change*. PIE Discussion Paper Series. Tokyo.

Kuzma E. (2004), *Les immigrés polonais à bruxelles. Analyse et description du phénomène*. Brussel: Université Libre de Bruxelles.

Laureys, (2005) *Meesters van het diamand. De Belgische diamantsector tijdens het nazibewind*. Tielt: Uitgeverij Lannoo.

Maes, M. (2003) Het recht van vestiging in Europa-overeenkomsten: recente rechtspraak van het Hof van Justitie, in D. Vanheule, M.-C. Foblets en B. Hubeau (eds) *Migratie- en migrantenrecht. Recente ontwikkelingen*. Brugge: die Keure.



Mahnkoph, K. en Gulicova M.G. (2004) *Marriage Migration in Belgium – A Neglected Aspect of Migration. Country Study*. Project: Marriage as Immigration Gate: the Situation of Female Marriage Migrants from Third Countries in the EU Member States. Daphne Programme-European Commission (March 2004).

Martens, A (1973). *25 jaar wegwerparbeiders. Het Belgische Immigratiebeleid na 1945*. Leuven: Onuitgegeven doctoraatsproefschrift.

Martin, P. (2004) *Germany: Managing Migration in the Twenty-First Century* in Wayne A. Cornelius, Takeyuki Tsuda, Philip L. Martin, and James F. Hollifield (eds) *Controlling Immigration: A Global Perspective* Stanford: Stanford University Press/CCIS.

Marx, I., De Maesschalck, B. en Mussche, N. (2002) *De fictie van de migratiestop: Europa's nieuwe arbeidsmigratieregimes. Berichten*. December 2002, UFSIA-Universiteit van Antwerpen: Centrum voor Sociaal Beleid.

Oezcan, V. *Germany: Immigration in Transition*. [www.migrationinformation.org/profiles](http://www.migrationinformation.org/profiles)

Perrin, N. (2005) *Nouvelles sources statistiques sur les migrations internationales*, paper gegeven op seminarie 'ontwikkeling en verbetering van Belgische migratiestatistieken', georganiseerd door Belgisch contactpunt migratie, 6 september 2005. Gegevens van Dienst Vreemdelingenzaken.

Perrin, N. en Rajabaly H. (2003) *Polish Women in Belgium: from immigrant strategies to migration statistics*. "Paper gegeven op de Europese conferentie omtrent bevolking in 2003; Warschau 26-30 augustus.

Pollet, K.(2001) *Naar een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid*, Kamer van Volksvertegenwoordigers. 20 april 2001.

Raes, S. (2000) *Regionalisation in a Globalising World: The Emergence of Clothing Sweatschops in the European Union*, in J. Rath, *Immigrant Business. The Economic, Political and Social Environment*. Houndsmills: MacMillan Press.

Raes, S., Rath, J. et al. (2002) *Amsterdam: Stitched Up*, in J. Rath, *Unravelling the Rag Trade. Immigrant Entrepreneurship in Seven World Cities*. Oxford en New York: Berg

Rea A. (2003), *Probabilité de mouvement de main d'œuvre* in Studiegroep voor Europese Politiek, *De Aanpassing van het economische besluitvormingsproces aan de gevolgen van de uitbreiding van de Europese Unie*. Brussel.

Repa, J. (2005) *Analysis: Solidarity's Legacy*. 12 augustus 2005. <http://www.news.bbc.co.uk>

Rifkin, J. (2005) *De Europese droom Hoe Europa's visie op de toekomst langzaam maar zeker de Amerikaanse droom overschaduw*. Amsterdam en Antwerpen: Business contact.

Ringelheim, J.(2005) *La Cour européenne des droits de l'homme face à la question tsigane, une protection inachevée*, in A. Simoni, *Stato di diritto e identità Rom*. Torino: l'Harmattan.

Rosenberg, D. (2001) *l'Indifférence du juge européen aux discriminations subies par les Roms*. *RTDH*, nr. 48.

Slimane, L (1995) *L'immigration clandestine. De main d'oeuvre dans la région bruxelloise*. Brussel: Bruylant.

Stola, D. (2005), *What does migration policy respond to? The Evolution of Polish Immigration Policy*. Paper gegeven op Workshop on development of Patterns of Migration in CEE. Prague.

Sociale Inspectie (FOD Sociale Zekerheid). *Jaarverslag MERI 2003. Algemeen Verslag betreffende de werkzaamheden van de cellen MERI (Mensenhandel en Risicosectoren) in 2003 en betreffende de evolutie van de werkzaamheden en vaststellingen in de periode van 1999 tot 2003*. Brussel: Bureau van de Nationaal Coördinator Mensenhandel.

Tanner, A. *The Roma of Eastern Europe: still searching for inclusion*. Migration Policy Institute. 1 mei 2005. Zie <http://www.migrationpolicy.org>

ter Beek H.M., Mevissen, J.W.M., Mur, J., Pool C. (2005), *Poolshoogte. Onderzoek naar juridische constructies en kostenvoordelen bij het inzetten van Poolse arbeidskrachten in drie sectoren*. Den Haag: Raad voor werk en inkomen

Tratsaert, K. (2004). *Zoek de gelijkenissen, vind de verschillen. Diversiteit en participatie naar nationaliteit op de arbeidsmarkt*. Brussel: Steunpunt Werkgelegenheid, Arbeid en Vorming.

TUC (Trade Union Congress) *Helping Polish workers win a better deal at work*. Monday Oct. 2-05, <http://www.tuc.org.uk/organisation/tuc-10839-f0.cfm>

UNHCR (2004) *Towards a Common European Asylum System*. In *l'Emergence d'une politique européenne de l'asile*. Brussel: Bruylant.

Verschueren, H. (1990) *Het arrest Rush Portuguesa: een nieuwe wending aan het vrije verkeer van werknemers in het Europese gemeenschapsrecht*. *Tijdschrift voor Vreemdelingenrecht*, nr. 1, 3-12.

Verschueren, H. (2004) *Het vrij verkeer van personen in de EU en de toetreding van 10 nieuwe lidstaten: een juridisch lappendeken vol gaten*. *Tijdschrift voor Vreemdelingenrecht*. Nr.4: 309-325.

VDAB (2005). *Evaluatie Fruitcel 2005*. Tongeren.

Vermeulen, G. Bucquoye, A. en Cruysberghs, W. (2003) *Internationaal huispersoneel in België*. Universiteit Gent: Institute for International Research on Criminal Policy.

Vlaams Minderhedencentrum (2004) *Gevolgen van de uitbreiding van de Europese Unie op de tewerkstellingsmogelijkheden en de verblijfssituatie van de onderdanen van de nieuwe EU-lidstaten in België*. Zie <http://www.vreemdelingenrecht.be>

Warchol-Schlottmann, M. *Polonia in Germany*. <http://www.ruf.rice.edu>

Ward, K, Coe, N. en Jihns, J. (2005) *The Role of Contemporary Staffing Agencies in facilitating labour mobility in Central and Eastern Europe*. Manchester: University of Manchester.

Williams, A.M. en Balaz, V. (2005) “What Human Capital, Which Migrants? Returned Skilled Migration to Slovakia from the UK”, *International Migration Review*, 39(2): 439-468.

Zorlu, A. (1998) Goedkope arbeid als wondermiddel? De rekrutering van personeel in de Turkse confectie-industrie in Amsterdam, in J. Rath en R. Kloosterman (red) *Rijp & groen. Het zelfstandig ondernemerschap van immigranten in Nederland*. Amsterdam: Spinhuis.

- 
- <sup>1</sup> Verschueren, H., Het vrij verkeer van personen in de EU en de toetreding van 10 nieuwe lidstaten: een juridisch lappendeken vol gaten, Tijdschrift voor Vreemdelingenrecht, 2004, n° 4, p. 310.
- 2 Tiré librement de Verschueren, H., Het Vrij verkeer van personen in de EU en de toetreding van 10 nieuwe lidstaten: een juridisch lappendeken vol gaten, Tijdschrift voor Vreemdelingenrecht, 2004, n° 4, p. 309-324.
- 3 Blanpain, R., Vrij verrichten van diensten en het arbeidsrecht, Europese Unie & België, Vanden Broele, 2005, p. 18.
- 4 Directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit de libre circulation et de séjour sur le territoire des Etats membres des citoyens de l'Union et des membres de leur famille, en modification du Règlement (CEE) n° 1612/68 et jusqu'à l'abrogation des Directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE
- <sup>ii</sup> Voir « The Future of Free Movement of Persons in the EU », Carlier J.Y. en Guild E. (Ed), Bruxelles, Bruylant, 2006 (à paraître).
- <sup>iii</sup> J.Y. Carlier, « La libre circulation des personnes dans l'Union Européenne. Libre circulation des travailleurs, citoyenneté et circulation libre des personnes », dans (Dir.) O. De Schutter et P. Nihoul, Une Constitution pour l'Europe. Réflexions sur les transformations du droit de l'Union européenne, Bruxelles, Larcier, 2004, p. 143 e.s. .
- <sup>iv</sup> Zaken Gouda (1991), Gebhard (1995) et Bosman (1995).
- <sup>v</sup> M. MAES, "Het recht van vestiging in de Europa-Overeenkomsten: Recente Rechtspraak van het Hof van Justitie", dans D. VANHEULE, M.-C. FOBLETS et B. HUBEAU (eds), Migratie- en migrantenrecht. Recente ontwikkelingen, 8, Bruges, die Keure, 2003, p.3.
- <sup>vi</sup> M. MAES, o.c., p. 5.
- <sup>vii</sup> Pollet K., « Naar een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid », Chambre des Représentants, 20 avril 2001.
- <sup>viii</sup> Journal Officiel n° C 340 du 10/11/1997 p. 0103
- <sup>ix</sup> UNHCR, Towards a Common European Asylum System, dans L'émergence d'une politique européenne de l'asile, Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 232.
- <sup>x</sup> Perrin, Nicolas, 2005, Nouvelles sources statistiques sur les migrations internationales, communication au séminaire du point de contact belge du réseau européen sur « l'amélioration et le développement des statistiques migratoires belges », 6 septembre 2005, Données Office des Etrangers
- <sup>xi</sup> Tanner A., The Roma of Eastern Europe : Still Searching for Inclusion, Migration Policy Institute, 1er mai 2005, disponible sur le site [www.migrationpolicy.org](http://www.migrationpolicy.org).
- <sup>xii</sup> De Roma van Brussel, Regionaal Integratiecentrum Foyer Brussel, vzw, Foyer, Red., septembre 2004, 13-17.
- <sup>xiii</sup> Chapman c. RU, R.T.D.H., 2001, n°47, p. 887.
- <sup>xiv</sup> F. Benoît-Rohmer, « La Cour de Strasbourg et la protection de l'intérêt minoritaire : une avancée décisive sur le plan des principes », R.T.D.H., 2001, n°48, p. 1004. Voir également D. Rosenberg, « l'indifférence du juge européen aux discriminations subies par les Roms », RTDH, N°48, 2001, p. 1017.
- <sup>xv</sup> D. Bouteiller-Paquet (Dir.), "La protection subsidiaire des réfugiés dans l'Union européenne : un complément à la Convention de Genève?", Bruxelles, Bruylant, 2002, p. 154.
- <sup>xvi</sup> Inspection Sociale (SPF Sécurité Sociale). Rapport annuel MERI 2003. Rapport général concernant les travaux des cellules MERI (Mensenhandel en Risicosectoren, *Traite d'être humains et secteurs de risques*) en 2003 et concernant l'évolution des travaux et constatations lors de la période 1999-2003. Bureau du Coordinateur National Traite des êtres humains.