JEAN SIRO COMPTRASEC UMR 5114 CNRS - Université Montesquieu-Bordeaux IV

L'Union européenne, plongée dans une crise économique dont on peine à voir la fin, tente de proposer des mesures afin de lutter contre la montée endémique du chômage. À défaut d'un plan de relance économique global, l'un des axes retenus repose sur une action ciblée en faveur des jeunes (I). Une proposition de directive présentée par la Commission vise à favoriser l'effectivité d'un marché de l'emploi au niveau communautaire (II). Dans ce contexte sombre pour l'emploi, une décision de la CJUE illustre la difficulté de concilier la nécessaire lutte contre le détachement de faux travailleurs indépendants et la libre prestation de services (III).

I - Le « paquet emploi jeunes », adopté le 28 février 2013 par le Conseil EPSCO

Les États membres sont invités à mettre en place des dispositifs de « Garantie pour la jeunesse », avec l'aide financière de l'UE. Il est décidé d'améliorer le contenu des stages, qui devront par ailleurs permettre un accès à la protection sociale. Une « Alliance européenne pour l'apprentissage » diffusera au niveau de l'UE les programmes d'apprentissage ayant fait leurs preuves et préparera des programmes de formation communs par profession ainsi que des mesures pour valider les stages effectués à l'étranger. Si les moyens financiers débloqués pour l'exécution de ce programme sur la période 2014-2020 s'avèrent conséquents, 6 milliards d'euros, il doit être relevé que l'ampleur du problème à régler est considérable : en Europe 7,5 millions de jeunes âgés de 15 à 24 ans ne travaillent pas et ne suivent ni études, ni formation. Or, en 2011, dans le cadre de « l'Initiative sur les perspectives d'emploi des jeunes », l'UE a déjà octroyé 10 milliards d'euros aux 8 pays de l'Union présentant le taux de chômage des jeunes le plus élevé, afin de couvrir les aides à l'emploi, la formation professionnelle et la prévention du décrochage scolaire. L'existence de nouvelles mesures tend à révéler l'insuffisance de celles prises en 2011, en dépit d'un budget très élevé.

II - Proposition de directive relative à des mesures facilitant l'exercice des droits conférés aux travailleurs dans le contexte de la libre circulation des travailleurs du 26 avril 2013

Constatant d'une part que les taux de chômage varient considérablement d'un État membre à l'autre (plus de 25% en Espagne et moins de 5% en Autriche par exemple) et d'autre part qu'à peine 3% des européens vivraient dans un autre État membre que le leur, assurer l'effectivité du droit à la libre circulation des travailleurs doit être un objectif prioritaire. L'un des principaux freins à la mobilité relevés par la Commission serait la méconnaissance et l'incompréhension des dispositions de l'Union par les employeurs publics et privés (ces derniers n'acceptent que les candidatures de personnes résidant dans le pays depuis un certain temps, ne reconnaissent pas l'expérience ou les qualifications professionnelles acquises dans un autre État membre, ont des exigences excessives en matière de connaissances linguistiques, etc.). La proposition de directive tend à favoriser l'information des travailleurs migrants et des employeurs sur leurs droits, en créant des points de contact nationaux fournissant aide, information et conseil dans ce domaine. Il est également avancé que des recours juridiques appropriés au sein des États membres doivent être offerts et qu'à ce titre

les syndicats et autres organisations susceptibles d'intervenir dans ces domaines doivent pouvoir agir juridiquement et/ou judiciairement dans l'intérêt des travailleurs en cas d'atteinte aux droits qui leur sont consacrés.

Les restrictions à la libre circulation des travailleurs sont nombreuses, y compris au sein des États où travaillent de nombreux ressortissants communautaires, comme l'illustre une récente affaire concernant le Luxembourg (CJUE 13 décembre 2012, affaire numéro C-379/11, *Caves Krier Frères SARL contre Directeur de l'administration de l'emploi*), pays où les frontaliers représentent plus de 40% des salariés. Afin d'améliorer le retour à l'emploi des salariés âgés de 45 ans et plus, le fonds pour l'emploi du Luxembourg rembourse aux employeurs du secteur privé les cotisations de sécurité sociale versées pour les chômeurs embauchés, à condition qu'ils soient inscrits comme demandeurs d'emploi depuis au moins un mois auprès du bureau de placement de l'Administration de l'emploi du Luxembourg (ADEM). Or, selon les juridictions luxembourgeoises, l'inscription à l'ADEM est subordonnée à une condition de résidence sur le territoire national de cet État membre. Dans cette affaire une entreprise luxembourgeoise qui a décidé de recruter une ressortissante luxembourgeoise de 52 ans qui réside en Allemagne, à proximité de la frontière luxembourgeoise, s'est vu refuser cette aide. La CJUE décide que la situation d'un travailleur frontalier à la recherche d'un emploi relève des dispositions régissant la libre circulation des travailleurs et ajoute qu'un employeur peut se prévaloir des règles applicables aux travailleurs. La Cour conclut que le droit de l'Union européenne s'oppose à une réglementation subordonnant le versement d'une aide à l'embauche à une condition de résidence sur le territoire national.

III - CJUE 19 décembre 2012, affaire numéro C-577/10, *Commission contre Belgique*

La Belgique a mis en place, notamment pour les prestataires de services indépendants, un système de déclaration détaillé et préalable à l'exercice de leur activité. La CJUE, saisie par la Commission d'un recours en manquement, reconnaît tout d'abord que la déclaration est de nature à gêner la fourniture de services et qu'elle constitue donc une entrave à la libre prestation des services (pt. 40). La CJUE décide toutefois que l'objectif de lutte contre la fraude, notamment sociale, et de prévention des abus, en particulier la détection des cas de faux indépendants et la lutte contre le travail dissimulé, peut se rattacher non seulement à l'objectif de protection de l'équilibre financier des régimes de sécurité sociale, mais également aux objectifs de prévention de la concurrence déloyale et du dumping social ainsi que de protection des travailleurs, y compris des prestataires de services indépendants. La Cour souligne que cet objectif peut être pris en considération en tant qu'exigences impérieuses d'intérêt général susceptibles de justifier une restriction à la libre prestation des services (pt. 45). Mais elle estime que la Belgique ne justifie pas de manière suffisamment convaincante en quoi la communication de ces informations très détaillées est nécessaire pour atteindre les objectifs d'intérêt général invoqués et en quoi l'obligation de communiquer de manière préalable de telles informations ne dépasse pas les limites de ce qui est nécessaire afin d'atteindre ces objectifs, alors qu'il lui appartenait pourtant de le faire (pt. 55). Cette obligation n'est pas compatible avec l'article 56 TFUE.