



Libre circulation des personnes

L'Accord sur la libre circulation des personnes introduit progressivement, entre la Suisse et l'UE, les règles de la libre circulation des personnes telles qu'appliquées dans l'UE. Les citoyens suisses et ceux de l'UE se voient ainsi accorder le droit de choisir librement leur lieu de travail et de domicile sur les territoires des États parties. Pour cela, ils doivent être en possession d'un contrat de travail valide ou exercer une activité indépendante, ou encore – s'ils n'exercent pas d'activité lucrative – disposer de moyens financiers suffisants et d'une assurance maladie. La libre circulation des personnes est en même temps facilitée par un système de reconnaissance réciproque des diplômes et par une coordination des régimes nationaux de sécurité sociale.

L'accord fixe des périodes transitoires pendant lesquelles des restrictions à l'immigration comme le principe de la préférence nationale, le contrôle préalable de salaires et des conditions de travail ou des contingents, peuvent être maintenues à l'égard des travailleurs salariés et indépendants. Les mesures suivantes permettent de réaliser une ouverture progressive et contrôlée des marchés du travail:

- Les règles de contingentement pour les 15 « anciens » États membres de l'UE (UE-15)¹, ainsi que pour Malte et Chypre, expirent cinq ans après l'entrée en vigueur de l'accord, c'est-à-dire le 31 mai 2007.
- Dans le cadre d'un protocole à l'accord ont été fixées des restrictions à l'immigration valables jusqu'au 30 avril 2011 au plus tard à l'égard des huit États d'Europe de l'Est qui ont adhéré en 2004 (UE-8)².
- Des négociations auront lieu en ce qui concerne la Bulgarie et la Roumanie. Il s'agira de définir un second protocole à l'accord, contenant des dispositions transitoires³ séparées pour ces deux États qui ont adhéré à l'UE en 2007. L'arrêté d'approbation sera soumis au référendum facultatif.⁴
- Sur la base d'une clause de sauvegarde, des contingents d'autorisations de séjour peuvent être réintroduits jusqu'en 2014, en cas de forte immigration.

En vigueur depuis le 1^{er} juin 2002, l'accord a été conclu pour une période initiale de sept ans. La Suisse décidera par arrêté fédéral sujet au référendum facultatif de la reconduction ou non de cet accord. La décision devra être notifiée, c'est-à-dire communiquée par écrit à l'UE au plus tard le 31 mai 2009.

Parallèlement à l'introduction de la libre circulation, des mesures d'accompagnement contre le dumping salarial et social sont entrées en vigueur le 1^{er} juin 2004. Leur objectif est de protéger les travailleurs contre la sous-enchère des salaires et conditions de travail usuels en Suisse. La mise en oeuvre et l'efficacité de ces mesures, et donc la protection des travailleurs en général, ont encore été renforcées dans la perspective de l'extension de la libre circulation aux

¹ UE-15: Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni, Suède

² UE-8: Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Slovaquie, Slovénie, République tchèque

³ Comme ce fut le cas pour le régime transitoire convenu à l'égard de l'UE-8, les négociations porteront principalement sur des *délais transitoires* à la levée des restrictions d'accès au marché du travail (préférence nationale, contrôle préalable des conditions de travail et de salaire, et contingents) et sur la *hauteur des contingents*. Le régime transitoire appliqué à l'interne de l'UE à l'égard de la Bulgarie et de la Roumanie fournira un point de repère pour la durée des délais transitoires: il prévoit la possibilité de restreindre l'immigration en provenance de ces deux pays jusqu'en 2014 au plus tard, ainsi que des règles spéciales pour l'Autriche et l'Allemagne en matière de prestations de services.

⁴ Jusqu'à l'entrée en vigueur de l'accord, les ressortissants bulgares et roumains resteront soumis aux règles d'immigration applicables aux ressortissants de pays tiers (contingents, préférence nationale, octroi d'autorisations de séjour uniquement aux travailleurs qualifiés).

États qui ont adhéré à l'UE en 2004. Les mesures renforcées sont entrées en vigueur le 1^{er} avril 2006 (conjointement avec le protocole).

L'Accord sur la libre circulation des personnes revêt une grande importance sur le plan économique: l'économie suisse dépend de main-d'œuvre étrangère, de spécialistes qualifiés qui font défaut en Suisse et sont très recherchés au niveau international, comme de personnel moins qualifié. Outre les possibilités de recrutement, l'accord permet aussi aux entreprises suisses de détacher plus facilement du personnel dans les États de l'UE. La Suisse se voit ainsi renforcée comme site de production et bassin d'emplois. L'accord jouera un rôle encore plus important à moyen terme, lorsque pour des raisons démographiques l'offre de main d'œuvre aura tendance à diminuer en Suisse.

Dates-clés:

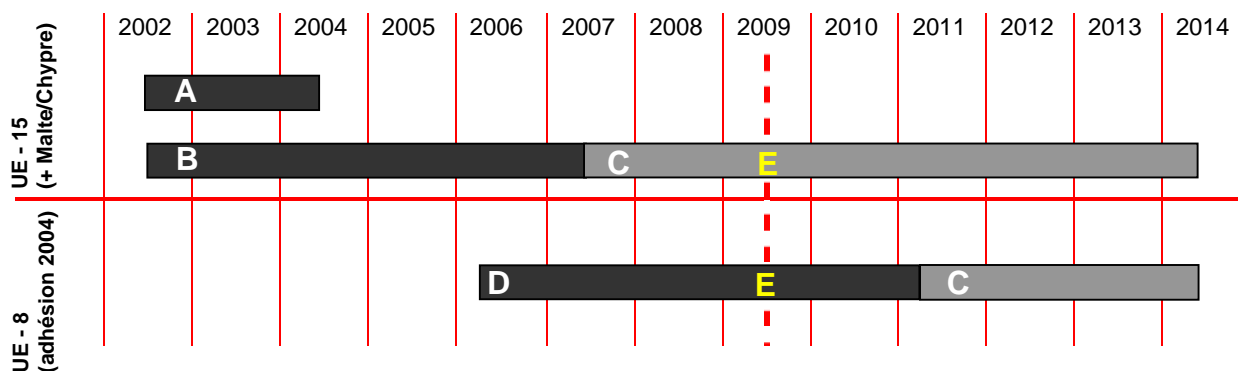
- Signature: 21 juin 1999 (ensemble des Accords bilatéraux I)
- Acceptation par le peuple: 21 mai 2000 (par 67,2% de oui)
- Entrée en vigueur: 1^{er} juin 2002 (ensemble des Accords bilatéraux I)
- Signature du protocole: 26 octobre 2004
- Acceptation du protocole par le peuple: 25 septembre 2005 (par 56% de oui)
- Entrée en vigueur du protocole: 1^{er} avril 2006

Principales dispositions

Ouverture contrôlée des marchés du travail

L'ouverture réciproque des marchés du travail intervient de façon progressive et contrôlée. Deux régimes transitoires différents s'appliquent aux travailleurs *salariés* et *indépendants* de l'UE-15 d'une part et de l'UE-8 d'autre part (voir graphique). À l'expiration des périodes transitoires, il sera encore possible, dans le cas d'une forte augmentation de l'immigration de main d'œuvre en provenance de l'UE (plus de 10% de la moyenne des trois années précédentes) de réintroduire unilatéralement des contingents pour une durée de deux ans. Cette *clause de sauvegarde* est valable jusqu'à la douzième année après l'entrée en vigueur de l'accord (donc jusqu'au 31 mai 2014).

Régimes transitoires



Introduction de la libre circulation des personnes avec l'UE-15 + Malte/Chypre:

- A** Principe de la préférence nationale⁵ et contrôle préalable des conditions salariales et de travail⁶ jusqu'au 31 mai 2004: depuis lors, les citoyens suisses bénéficient de la totale libre circulation des personnes dans l'UE-15.
- B** Contingents jusqu'au 31 mai 2007: la Suisse fixe des plafonds annuels d'autorisations de séjour pour les travailleurs salariés et indépendants - 15'000 nouveaux permis de séjour de longue durée (5 ans) et 115'500 permis de séjour de courte durée (entre 4 mois et une année).
- C** Clause de sauvegarde (en cas de forte augmentation de l'immigration) jusqu'au 31 mai 2014.
- E** Arrêté fédéral sur la reconduction de l'accord (sujet au référendum facultatif) avant le 31 mai 2009.

⁵ Principe de la préférence nationale: la main d'œuvre étrangère ne peut être embauchée que si personne, à qualification comparable, n'est disponible sur le marché du travail indigène.

⁶ Contrôle préalable des salaires: avant d'accorder un permis de travail, les cantons doivent vérifier au préalable les conditions salariales et de travail.

*Introduction de la libre circulation des personnes avec les États d'Europe de l'Est qui ont adhéré à l'UE en 2004, UE-8*⁷:

- D** Principe de la préférence nationale, contrôle préalable des conditions salariales et de travail et contingents jusqu'au 30 avril 2011 au plus tard: le contingent pour les séjours de longue durée augmente progressivement de 1'700 (2006/2007) à 3'000 autorisations (2010/2011), celui pour les séjours de courte durée de 15'800 (2006/2007) à 29'000 autorisations (2010/2011).
- C** Clause de sauvegarde (en cas de forte augmentation de l'immigration) jusqu'au 31 mai 2014.
- E** Arrêté fédéral sur la reconduction de l'accord (sujet au référendum facultatif) avant le 31 mai 2009.

Autres dispositions

- *Séjour de longue durée (B)*: en présence d'un contrat de travail de plus d'un an, la durée de l'autorisation porte sur cinq ans; l'autorisation est automatiquement prolongée si la relation de travail est poursuivie.
- *Séjour de courte durée/activité saisonnière (L)*: le statut de saisonnier a été supprimé avec l'entrée en vigueur de l'accord; pour les contrats de travail de moins d'un an, il a été remplacé par un statut eurocompatible de titulaire d'une autorisation de séjour de courte durée. La durée de l'autorisation est liée à la durée du contrat de travail (1 an au maximum).
- *Mobilité géographique et professionnelle*: toute personne disposant d'une autorisation de séjour de longue ou de courte durée a le droit de changer librement de domicile et de lieu de travail.
- *Regroupement familial*: indépendamment de sa durée, toute autorisation de séjour donne droit au regroupement familial.
- *Travailleurs indépendants*: les travailleurs indépendants originaires des États de l'UE-25 doivent apporter la preuve d'une activité indépendante lucrative. Ils reçoivent une autorisation de séjour de longue durée (5 ans).
- *Frontaliers*: avec l'entrée en vigueur de l'Accord sur la libre circulation des personnes (respectivement du protocole), l'obligation d'un retour quotidien dans le pays d'origine a été remplacée par une obligation de retour hebdomadaire pour les frontaliers. Les autorisations délivrées aux travailleurs frontaliers ne sont pas contingentées. À compter du 1^{er} juin 2007, il n'existe plus de zones frontalières déterminées pour les travailleurs frontaliers des États de l'UE-15, plus Malte et Chypre; leur domicile et leur lieu de travail ne doivent donc plus nécessairement être situés en zone frontalière. Pour les citoyens des États de l'UE-8, l'obligation des zones frontalières reste en vigueur jusqu'au 30 avril 2011 au plus tard.
- *Prestataires de service*⁸: l'accord libéralise les prestations de service transfrontalières à concurrence de 90 jours par année-calendrier. Les prestataires de service peuvent donc accomplir des prestations de service pendant une durée de 90 jours ouvrables au maximum dans l'État d'accueil. Depuis le 1^{er} juin 2004, seule une annonce préalable est encore exigée pour cette catégorie de travailleurs originaires des États UE-15⁹: ils n'ont plus besoin d'une autorisation et le principe de la préférence nationale n'est plus appliqué. En ce qui concerne les États de l'UE-8, les prestataires de service transfrontaliers dans certains secteurs (bâtiment, nettoyage industriel, sécurité, horticulture) restent soumis à des restrictions pendant la période transitoire (principe de la préférence nationale, contrôle préalable du salaire, contingents ou encore certaines exigences en matière de qualifications).
- Les séjours jusqu'à 4 mois ne sont pas contingentés. Depuis le 1^{er} juin 2004, ces salariés engagés pour une courte durée ne doivent plus que s'annoncer avant de débiter leur activité en Suisse. Ils n'ont plus besoin d'autorisation et le principe de la préférence nationale n'est plus appliqué. Exception: pour les ressortissants des États UE-8, les autorisations de séjour restent soumises à des restrictions pendant la période transitoire (préférence nationale, contrôle préalable du salaire, contingents ou encore certaines exigences en matière de qualifications).
- Les personnes à la recherche d'un emploi peuvent entrer en Suisse pour six mois à des fins de recherche d'emploi. Pendant 3 mois, elles peuvent séjourner en Suisse sans solliciter d'autorisation. Elles reçoivent ensuite une autorisation de type L pour une durée de 3 mois. Elles n'ont cependant pas droit à l'aide sociale suisse. Une personne qui n'a pas trouvé d'emploi, n'obtient pas d'autorisation de séjour.

⁷ Chypre et Malte, qui ont également adhéré à l'UE le 1^{er} mai 2004, sont soumis, à la différence des huit autres États adhérents de 2004, au même régime transitoire que les 15 «anciens» États de l'UE et que les États de l'AELE.

⁸ Dans les secteurs où il existe un accord sur les prestations de service entre la Suisse et l'UE (p.ex. pour les marchés publics, ou les transports aérien et terrestres), la prestation de service ne doit pas être compliquée par les dispositions sur la circulation des personnes.

⁹ Procédure d'annonce pour les travailleurs: les ressortissants CE/AELE doivent annoncer leur arrivée avant de prendre leur emploi en Suisse. C'est en règle générale l'employeur qui se charge de cette information aux autorités.

Droit de séjour pour les personnes n'exerçant pas d'activité lucrative

Les personnes n'exerçant pas d'activité lucrative (ex. retraités et étudiants) disposent du droit d'entrée et de séjour. Les conditions requises sont une assurance maladie et des moyens financiers suffisants pour ne pas avoir à solliciter l'aide sociale. Si une demande d'aide sociale est tout de même déposée, l'autorisation de séjour peut être retirée.

Droit à la reconnaissance de diplômes professionnels

Les diplômes nationaux qui ont été obtenus dans un pays conformément aux règles en vigueur sont reconnus dans un autre pays dès lors qu'ils remplissent les standards minimaux prévus dans l'accord. L'État d'accueil procède à un examen de leur équivalence. En cas de différences majeures, il est tenu de proposer des mesures compensatoires sous forme d'un examen complémentaire ou d'un stage de formation. Le système de reconnaissance des diplômes s'applique aux seules professions dites réglementées, c'est-à-dire dont l'exercice est soumis à l'obtention d'un diplôme. Pour sept professions (médecins, dentistes, vétérinaires, pharmaciens, personnel soignant, sages-femmes et architectes) la reconnaissance des diplômes a lieu automatiquement sans contrôle du contenu de la formation.

Coordination des systèmes nationaux de sécurité sociale

Les systèmes nationaux de sécurité sociale ne sont pas unifiés ni harmonisés mais coordonnés. Le but est de faire en sorte que les travailleurs ne perdent pas leurs cotisations et leurs droits lorsqu'ils vont travailler dans un autre pays.

Pour l'assurance-chômage, les règles de base sont les suivantes:

- *Principe de l'égalité de traitement*: qu'il s'agisse d'un étranger ou d'un national - toute personne ayant perdu involontairement son emploi a droit à des allocations-chômage si elle remplit les conditions fixées par l'État en question (ex. durée minimale de cotisation). Les personnes au chômage ayant quitté volontairement leur emploi bénéficient également de prestations mais doivent compter avec un délai de carence. L'autorisation de séjour peut leur être retirée.
- *Détermination de l'État compétent*: l'État où la personne a travaillé en dernier est en principe responsable de fournir les prestations-chômage. Les frontaliers font exception à cette règle, puisque le pays de résidence reste compétent.
- *Principe de la totalisation*: le droit aux allocations de chômage dépend notamment des périodes de cotisations, qui doivent être suffisamment longues (en Suisse douze mois répartis sur une période de deux ans). Une nouveauté résultant de l'accord est que les périodes de cotisation dans un autre pays sont désormais aussi prises en compte. Afin d'éviter une éventuelle surcharge de l'assurance-chômage, le principe de totalisation ne s'appliquera en Suisse qu'à compter du 1^{er} juin 2009 pour les titulaires d'une autorisation de courte durée originaires de l'UE-15 et qu'à compter du 1^{er} mai 2011 pour les titulaires d'une autorisation de courte durée originaires de l'UE-8.
- *Exportation de prestations*: en cas de recherche d'emploi dans un autre pays, les allocations de chômage sont «exportées» pendant une période maximale de trois mois.

Assurance-maladie: les primes d'assurance-maladie sont généralement versées dans le pays du lieu de travail. La règle veut que l'assurance soit liée au lieu de travail et les prestations rattachées au domicile.

Assurance-vieillesse, survivants et invalidité: l'obligation de s'assurer intervient généralement dans le pays du lieu de travail. Celui qui était assuré dans deux pays ou plus reçoit de chacun une rente partielle calculée au prorata: Le versement de la première rente de vieillesse intervient en fonction de l'âge de la retraite tel que fixé dans chaque pays.

Prévoyance professionnelle: à compter du 1^{er} juin 2007, la prestation de sortie de la prévoyance professionnelle résultant de la part d'assurance obligatoire ne pourra plus être versée en espèces lorsque l'assuré quitte définitivement la Suisse, si et aussi longtemps que la personne reste assujettie à l'assurance obligatoire dans un État de l'UE. La personne pourra toutefois transférer ses avoirs sur un compte de libre passage, pour garantir le maintien de la prévoyance.

Allocations familiales: en règle générale, le droit aux allocations familiales prévaut dans le pays du lieu de travail.

Mesures d'accompagnement contre le dumping social et salarial

L'introduction de la libre circulation des personnes a pour conséquence l'obligation de renoncer à tout contrôle discriminatoire des conditions de travail des citoyens de l'UE en Suisse. Le contrôle des salaires lors de l'embauche des travailleurs étrangers ne peut dès lors pas être maintenu au-delà des régimes transitoires. Pour renforcer la protection des travailleurs contre le dumping salarial et social, le Conseil fédéral et le Parlement ont décidé des *mesures d'accompagnement*. Celles-ci sont entrées en vigueur parallèlement à l'Accord sur la libre circulation des personnes, le 1^{er} juin 2004. Leur but est de garantir le respect des conditions minimales de salaire et de travail usuelles en Suisse. C'est valable pour l'ensemble des salariés et employeurs, et en particulier aussi pour les travailleurs détachés en Suisse dans le cadre d'une prestation de service transfrontalière. Toute sous-enchère abusive des conditions usuelles de salaire et de travail est combattue par les mesures suivantes:

- *Loi sur les travailleurs détachés*: la main-d'œuvre provisoirement détachée en Suisse par une entreprise étrangère dans le cadre d'une prestation de service est soumise aux conditions minimales en matière de salaire et de travail en vigueur en Suisse.
- *Extension facilitée des conventions collectives de travail (CCT)*: en cas de sous-enchère abusive et répétée, il est plus facile de rendre contraignante des dispositions relatives aux salaires minimaux et aux horaires de travail, telles que fixées dans les CCT.
- *Contrats-type de travail avec salaires minimaux*: pour les secteurs sans CCT (ou sans CCT à caractère contraignant), la Confédération et les cantons peuvent introduire, en cas d'abus répété, des salaires minimum obligatoires dans un contrat-type de travail à durée déterminée.
- *Commissions tripartites*: aux niveaux de la Confédération et des cantons, des commissions tripartites (composées de représentants des autorités, des employeurs et des syndicats) observent le marché du travail et peuvent demander d'éventuelles sanctions.¹⁰

Dans la perspective de l'extension de la libre circulation aux dix États qui ont adhéré à l'UE en 2004, la décision a été prise, de concert avec les partenaires sociaux, d'augmenter l'efficacité et d'améliorer la mise en œuvre de ces mesures d'accompagnement. Afin de renforcer encore la protection des travailleurs, les améliorations suivantes ont été mises en vigueur le 1^{er} avril 2006:

- *Inspecteurs du marché du travail*: les cantons sont tenus d'engager des inspecteurs du travail en nombre suffisant. Ceux-ci contrôlent le respect des conditions de travail et signalent les éventuels abus. Ils devraient être environ 150 (répartis sur les cantons et les commissions paritaires).
- *CCT avec salaires minimaux*: les possibilités de déclarer les CCT de force obligatoire sont encore étendues (le quorum des employeurs est entièrement supprimé, celui des salariés passe de 30% à 50%).
- *Sanctions plus sévères*: pour l'application plus effective de la loi sur les travailleurs détachés, des obligations élargies et des sanctions renforcées sont introduites contre les employeurs étrangers pris en faute. Les employeurs étrangers qui pratiquent la sous-enchère en matière de salaires et de conditions de travail peuvent être plus facilement exclus du marché suisse pour une durée déterminée.
- *Signalement aux autorités*: afin de simplifier les contrôles, les employeurs étrangers qui détachent provisoirement des employés en Suisse sont tenus de fournir par écrit aux autorités suisses des informations sur leur identité, l'activité, le lieu de travail, etc.
- *Information écrite*: pour faciliter les contrôles, les travailleurs sont informés par écrit sur les éléments essentiels de leurs contrats de travail d'une certaine durée.
- *Mesures contre les «faux indépendants»*: les travailleurs indépendants ne sont pas soumis aux mesures d'accompagnement. Ils doivent toutefois être en mesure de prouver leur statut d'indépendant lorsqu'ils débutent leur activité en Suisse (par ex. au moyen d'une comptabilité ou d'un extrait du registre professionnel).
- *Meilleure protection pour les travailleurs temporaires*: des dispositions supplémentaires des CCT de force obligatoire (concernant p. ex. les primes de formation continue, les contributions aux frais de contrôle ou les départs à la retraite flexibles) sont désormais aussi applicables au secteur du travail temporaire. L'obligation d'information des bureaux de placement à l'égard des commissions paritaires et tripartites est désormais ancrée dans la loi.

¹⁰ Les secteurs qui sont couverts par une CCT de force obligatoire sont contrôlés par des commissions paritaires composées de représentants des partenaires sociaux (syndicats et patronat).

Portée de l'accord

L'économie suisse est dépendante de main-d'œuvre étrangère. Un travailleur sur cinq en Suisse est de nationalité étrangère. Pour les entreprises suisses, l'accord revêt une importance particulière à deux égards: il facilite le détachement de personnel dans les États de l'UE et améliore les possibilités de recrutement sur le marché du travail en Europe. La mobilité accrue des travailleurs augmente les chances de pouvoir recruter du personnel parfaitement qualifié pour certaines positions. La menace d'un manque d'effectifs et de salaires gonflés en conséquence est ainsi atténuée. Cet aspect est d'autant plus important que l'offre de main-d'œuvre devrait diminuer à moyen terme en Suisse pour des raisons démographiques. L'amélioration des possibilités de recrutement a des effets positifs en termes de productivité et de croissance économique. La Suisse se voit ainsi renforcée comme site de production et bassin d'emploi. La libre circulation des personnes, enfin, bénéficie surtout aussi aux Suisses qui désirent tenter une expérience professionnelle ou s'établir dans l'UE, puisqu'ils sont mis sur pied d'égalité avec les citoyens de l'UE.

Renseignements

Bureau de l'intégration DFAE/DFE tél. 031 322 22 22 courriel: europa@ib.admin.ch
www.europa.ib.admin

Office fédéral des Migrations ODM
www.bfm.admin.ch tél. 031 325 92 53 courriel: eu_immigration@bfm.admin.ch

Mesures d'accompagnement:

Secrétariat d'État à l'économie SECO
www.seco.admin.ch tél. 031 322 29 31 courriel: sibylle.burger-bono@seco.admin.ch
tél. 031 322 83 69 courriel: sybille.plouda@seco.admin.ch

Reconnaissance des diplômes:

Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie OFFT
www.bbt.admin.ch tél. 031 322 21 29 courriel: kontaktstelle@bbt.admin.ch

Sécurité sociale:

Assurance-chômage: Secrétariat d'État à l'économie SECO
www.seco.admin.ch tél. 031 322 00 91 courriel: infotcga@seco.admin.ch

Autres assurances: Office fédéral des assurances sociales OFAS
www.bsv.admin.ch tél. 031 322 90 34 courriel: international@bsv.admin.ch