Résolution de l'Assemblée parlementaire Euronest sur la lutte contre l'emploi informel et le travail non déclaré, et sur l'amélioration de la sécurité sociale des employés dans l'Union européenne et les pays du partenariat oriental

(2018/C 343/04)

L'ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE EURONEST,

— vu les accords d'association de l'Union européenne avec la Géorgie, la Moldavie et l'Ukraine, respectivement, ainsi que son accord de partenariat global et renforcé avec l'Arménie, en particulier les chapitres «Commerce et développement durable» et «Emploi, politique sociale et égalité des chances» de ces accords,

— vu le traité sur l'Union européenne (traité UE), et notamment son préambule et ses articles 3 et 6,

— vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE), et en particulier ses articles 6, 9, 145, 151, 152, 153, 154, 156, 159 et 168,

— vu la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne,

— vu la convention européenne des droits de l'homme,

— vu la charte sociale européenne du 3 mai 1996, et notamment sa partie I et sa partie II, article 3,

— vu le code européen de sécurité sociale de 1964 et sa version révisée de 1990,

— vu le règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 sur la coordination des systèmes de sécurité sociale ([1]), ainsi que la convention européenne de sécurité sociale (STE n° 078),

— vu la proclamation du socle européen des droits sociaux en novembre 2017 et la résolution du Parlement européen du 19 janvier 2017 sur un socle européen des droits sociaux ([2]),

— vu les conventions et recommandations n°s 81, 102, 129, 155, 187, 197, 202 et 204 de l'Organisation internationale du travail (OIT), ainsi que son programme pour un travail décent,

— vu la déclaration conjointe du sommet du partenariat oriental adoptée le 24 novembre 2017 à Bruxelles, ainsi que le document sur les «20 objectifs clés pour 2020» et la nouvelle architecture annexé à celle-ci,

A. considérant que, conformément à l'article 3 du traité UE, l'Union européenne œuvre pour le développement durable de l'Europe, visant le plein emploi et le progrès social, et pour un niveau élevé de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement; que l'Union européenne a proclamé le socle européen des droits sociaux en réaction aux défis croissants dans les domaines de la sécurité et de la protection des citoyens de l'Union; considérant qu'il existe un acquis social de l'Union fondé sur divers instruments juridiques nationaux, européens et internationaux, en particulier sur des conventions de l'OIT et du Conseil de l'Europe, qui recouvrent en général des droits essentiellement liés aux contrats de travail, aux conditions de travail ou à l'accès à la protection sociale;

B. considérant que la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne établit des droits particulièrement importants pour les travailleurs se déplaçant à l'intérieur ou à destination de l'Europe, en particulier la dignité humaine (article 1), l'interdiction de l'esclavage et du travail forcé (article 5), la liberté professionnelle et le droit de travailler (article 15), la non-discrimination (article 21), le droit à l'information et à la consultation des travailleurs au sein de l'entreprise (article 27), le droit de négociation et d'actions collectives (article 28), le droit d'accès aux services de placement (article 29), la protection en cas de licenciement injustifié (article 30), des conditions de travail justes et équitables (article 31), l'interdiction du travail des enfants et la protection des jeunes au travail (article 32), la sécurité sociale et l'aide sociale (article 34), la protection de la santé (article 35) et le droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial (article 47);

C. considérant qu'aucun mécanisme contraignant n'a été instauré en matière de coopération transfrontière entre les autorités compétentes des États membres de l'Union afin de résoudre les problèmes posés par le travail non déclaré; et que la plateforme européenne de lutte contre le travail non déclaré a été créée en mai 2016 dans le but d'échanger les meilleures pratiques et informations sur la question et d'encourager la coopération entre les États membres;

([1]) JO L 166 du 30.4.2004, p. 1.
([2]) Textes adoptés, P8_TA(2017)0010.

D. considérant que la Commission a proposé une nouvelle directive sur des conditions de travail transparentes et prévisibles;

E. considérant que la Commission a présenté une proposition de recommandation du Conseil relative à l'accès à la protection sociale pour les travailleurs salariés et non salariés;

F. considérant que la Commission a annoncé la création d'une Autorité européenne du travail pour garantir que les règles de l'Union sur la mobilité professionnelle sont appliquées; et qu'elle a également fait part de son intention d'instaurer un numéro de sécurité sociale européen;

G. considérant que la politique européenne de voisinage, en particulier les zones de libre-échange approfondi et complet avec la Géorgie, la République de Moldavie et l'Ukraine, ainsi que les accords d'exemption de visa ont de profondes incidences sur le marché du travail et les conditions sociales des employés dans les États membres et les pays du partenariat oriental; et que les activités transfrontalières exigent la coopération des organes nationaux chargés de contrôler et de faire appliquer la législation du travail existante afin de garantir sa mise en œuvre;

H. considérant que le chômage, la corruption et la mauvaise gouvernance ainsi que les conflits violents qui sévissent dans le voisinage de l'Union forcent les citoyens à quitter leur domicile et à trouver du travail là où ils le peuvent, y compris à l'étranger; que les réfugiés et les immigrants sont plus susceptibles de devenir des travailleurs non déclarés sans protection sociale et occupent souvent des emplois non qualifiés; et que les réfugiés et les migrants, en particulier les femmes, constituent les groupes les plus vulnérables sur le marché du travail et au sein de la société dans son ensemble;

I. considérant que la crise financière et économique mondiale ainsi que les processus de transformation dans les États membres de l'Union et les pays du partenariat oriental ont eu de profondes répercussions dans de nombreux domaines, allant du chômage des jeunes et du chômage à long terme jusqu'à l'augmentation des inégalités et de la pauvreté; que ces évolutions, qui sont souvent le fruit de mesures d'austérité, ont donné lieu à un certain nombre de changements dans les systèmes de sécurité sociale des États membres et des pays voisins qui ont entraîné un abaissement des normes, y compris dans les domaines des soins de santé et des pensions; et que les réformes des codes du travail ont entraîné une déréglementation et une libéralisation, mais n'ont pas réduit l'économie informelle;

J. considérant que le travail non déclaré a souvent une dimension transfrontalière; que la nature du travail non déclaré peut varier d'un pays à un autre, en fonction du contexte économique, administratif et social; que les législations nationales sur le travail non déclaré et les définitions utilisées à l'échelle nationale dans ce domaine diffèrent d'un pays à l'autre; et que les mesures de lutte contre le travail non déclaré devraient donc être adaptées pour tenir compte de ces différences;

K. considérant que la possibilité de trouver un travail non déclaré est un important facteur d'incitation encourageant l'immigration illégale; que les résidents en situation irrégulière ou dont le statut n'est pas réglementé, qui ne relèvent généralement pas du champ d'application du système de sécurité sociale, se voient souvent proposer des emplois non déclarés dans des conditions socialement inacceptables, en violation de la réglementation relative à la santé et à la sécurité ou des conventions collectives nationales;

L. considérant que les marchés du travail et les sociétés évoluent tant au sein des États membres que dans les pays du partenariat oriental et doivent faire face à des défis liés à la révolution numérique, à de nouveaux modes d'organisation du travail et aux évolutions démographiques, créant de nouvelles difficultés et possibilités pour le marché du travail;

M. considérant que, malgré les sanctions prévues par la législation de l'Union et des États membres à l'égard de plusieurs formes d'exploitation grave par le travail, certaines formes d'exploitation sont tolérées dans le secteur du travail domestique, par exemple s'agissant des tâches ménagères, de la garde d'enfants ou de la prise en charge de personnes âgées;

Remarques générales

1. souligne que la lutte contre le travail non déclaré et les mesures visant à garantir la protection sociale constituent un important défi commun pour les États membres et les pays du partenariat oriental, et devraient donc faire l'objet d'efforts conjoints et d'une coopération;

2. reconnaît que le travail non déclaré est un défi complexe et exigeant, particulièrement pour les pays en proie à des circonstances socioéconomiques difficiles caractérisées par un taux de chômage élevé, une pauvreté endémique ainsi que l'exclusion sociale, un environnement économique peu favorable et un manque de flexibilité budgétaire; relève toutefois que le travail non déclaré engendre de graves conséquences pour les sociétés en général, en ce compris une perte de recettes pour les autorités fiscales nationales, une mise à mal du financement et de la répartition de la protection sociale, des conditions de travail précaires et des risques systémiques liés aux violations des droits fondamentaux des travailleurs, un manque de représentation collective et une concurrence déloyale entre les entreprises; souligne, dès lors, que des stratégies nationales intégrées et cohérentes, ainsi qu'une coopération internationale sont nécessaires pour faciliter la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle;

3. déplore, par conséquent, que les questions complexes liées au travail non déclaré, à la transition de l'économie et du travail informels à l'économie et au travail formels, ainsi qu'à la sécurité sociale des travailleurs n'aient jusqu'à présent pas constitué une priorité de la politique du partenariat oriental;

4. insiste sur le fait qu'une administration publique et un système judiciaire dans lesquels les citoyens peuvent avoir confiance décourage le travail non déclaré; souligne, dès lors, que l'état de droit, la bonne gouvernance et l'éradication de la corruption sont essentiels pour la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle;

5. exprime son inquiétude face au taux de chômage des jeunes et au nombre de jeunes ne travaillant pas, ne suivant pas d'études ou de formation (NEET) dans l'Union européenne et les pays du partenariat oriental, ainsi que face au niveau de participation des jeunes dans l'économie parallèle; met l'accent sur le fait que ce sont les jeunes qui transmettront aux générations futures un patrimoine culturel, économique et social, et que la priorité devrait donc être désormais accordée à la création d'emplois pour les jeunes et de mesures pour encourager les travailleurs non déclarés à se tourner vers l'économie formelle; insiste sur le fait que le prochain cadre financier pluriannuel (CFP) et le successeur de l'instrument de voisinage européen (IEV) devraient davantage soutenir l'emploi des jeunes dans l'économie formelle en mettant en œuvre les bonnes pratiques élaborées dans le cadre de l'initiative pour l'emploi des jeunes;

6. encourage la mise en place d'un système par lequel les qualifications obtenues dans les pays du partenariat oriental seraient reconnues dans l'Union;

7. rappelle l'importance d'adopter des politiques de tolérance zéro à l'égard du travail non déclaré dans le cadre des marchés publics et des prêts consentis par des institutions financières internationales (la Banque mondiale, la Société financière internationale, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement ainsi que la Banque européenne d'investissement), y compris dans la sous-traitance et les chaînes d'approvisionnement;

Mesures à court terme

8. invite les États membres de l'Union et les pays du partenariat oriental à sensibiliser davantage sur le besoin urgent d'agir et de redoubler d'efforts contre le travail non déclaré, y compris au moyen de campagnes de sensibilisation du public en coopération avec les partenaires sociaux; invite la Commission à aider les États membres de l'Union et les pays du partenariat oriental à garantir la fourniture effective d'informations sur les conséquences du travail non déclaré pour les travailleurs, les entreprises et la société, ainsi que sur les droits des travailleurs découlant des normes internationales du travail inscrites dans les conventions de l'OIT, y compris les procédures de réclamation et d'appel; souligne le besoin de sensibiliser les citoyens au fait que les travailleurs non déclarés peuvent être gravement exploités, ainsi que de promouvoir une tolérance zéro à l'égard de l'exploitation de ces travailleurs, y compris de l'exploitation des travailleurs domestiques;

9. encourage l'Union européenne et les pays du partenariat oriental qui ne l'ont pas encore fait à ratifier et à promouvoir dans la pratique les conventions et recommandations pertinentes de l'OIT, y compris la convention n° 94 sur les clauses de travail (contrats publics), la convention n° 102 concernant la sécurité sociale (norme minimum), la convention n° 144 sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, la convention n° 155 sur la sécurité et la santé des travailleurs et son protocole de 2002, la convention n° 167 sur la sécurité et la santé dans la construction, la convention n° 177 sur le travail à domicile, la convention n° 184 sur la sécurité et la santé dans l'agriculture, la convention n° 187 sur le cade promotionnel pour la sécurité et la santé au travail, la convention n° 189 sur les travailleuses et travailleurs domestiques, la recommandation n° 202 sur les socles de protection sociale, la recommandation n° 204 sur la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle et la recommandation n° 205 sur l'emploi et le travail décent pour la paix et la résilience;

10. estime qu'une plus grande importance devrait être accordée à la mise en œuvre des dispositions relatives aux chapitres «Commerce et développement durable» et «Emploi, politique sociale et égalité des chances» des accords bilatéraux conclus entre l'Union européenne et les pays du partenariat oriental; invite la Commission à fournir des informations détaillées sur la mise en œuvre des dispositions pertinentes des accords d'association et des accords de libre-échange approfondi et complet avec la Géorgie, la Moldavie et l'Ukraine dans ses rapports de mise en œuvre annuels, ainsi qu'à progresser vers la mise en œuvre des dispositions pertinentes de l'accord de partenariat global et renforcé entre l'Union européenne et l'Arménie dès qu'il sera ratifié;

11. demande l'instauration d'un mécanisme de coopération institutionnel de lutte contre le travail non déclaré dans le cadre de l'architecture multilatérale du partenariat oriental; recommande la mise en place d'une (sous-)plateforme multilatérale, relevant de la direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion, qui pourrait fournir des informations sur les aspects sociaux et relatifs au travail de la coopération commerciale et économique aux autorités des pays du partenariat oriental, y compris à celles de la «plateforme 2»;

12. estime qu'un mécanisme fondé sur un échange des meilleures pratiques et sur une meilleure collecte des données pourrait être établi à l'instar de la plateforme européenne de lutte contre le travail non déclaré; souligne qu'un tel mécanisme devrait fournir un cadre d'évaluation des facteurs, des caractéristiques, des causes et des circonstances du travail informel et non déclaré ainsi que des conditions de travail précaires dans un contexte national et transfrontalier, et permettre d'échanger les meilleures pratiques sur la façon d'améliorer la sécurité sociale des travailleurs et de promouvoir un travail décent et une protection sociale pour tous;

13. invite les États membres et les pays du partenariat oriental à conclure des accords bilatéraux sur l'échange de données et la coopération administrative en matière de travail non déclaré transfrontalier; insiste sur le besoin de mettre au point des outils pratiques visant à combattre les formes et réseaux organisés de travail non déclaré transfrontalier;

14. se félicite de l'adoption de l'avis sur «Le socle européen des droits sociaux»; invite les États membres et les pays du partenariat oriental à débattre, lors de leur prochaine réunion de haut niveau, de la manière d'adapter la politique du partenariat oriental au vu du socle européen des droits sociaux, ainsi qu'à élaborer un cadre commun pour évaluer l'état de la mise en œuvre des droits sociaux fondamentaux, en se basant sur les 20 principes du socle européen des droits sociaux et sur le tableau de bord d'indicateurs en matière sociale, et en se fixant l'objectif à long terme de l'adhésion des pays du partenariat oriental auxdits principes;

15. est d'avis que la plateforme européenne de lutte contre le travail non déclaré peut contribuer à renforcer la coopération, en rapprochant des experts de l'Union et des pays du partenariat oriental; invite l'Union européenne à réfléchir à un mécanisme qui pourrait permettre aux pays tiers de participer aux activités de la plateforme européenne de lutte contre le travail non déclaré et d'en tirer profit;

16. demande que les pays du partenariat oriental puissent prendre part aux programmes de promotion de l'emploi et du travail décent;

17. souligne que les inspections du travail jouent un rôle important dans la protection des droits des travailleurs salariés, dans la garantie de la santé et de la sécurité sur le lieu de travail, dans la lutte contre les environnements de travail dangereux, dans la prévention des violations des règles de protection de l'emploi ainsi que dans la promotion d'une croissance économique équitable et responsable du point de vue social, dans la mesure où elles garantissent le paiement effectif des salaires et des cotisations sociales et contribuent ainsi à augmenter les recettes fiscales et à financer les systèmes de sécurité sociale ainsi qu'à garantir que les travailleurs sont couverts en cas de maladie, d'accident du travail et pour leurs pensions; déplore le fait que les autorités d'inspection du travail aient été affaiblies, voire supprimées, du fait des mesures d'austérité et des processus de transition; invite en particulier les pays du partenariat oriental à inverser cette tendance et à fournir aux autorités nationales d'inspection du travail suffisamment de ressources, de personnel et de formations; invite la Commission à soutenir les formations transfrontalières et d'autres formes de coopération entre les autorités nationales d'inspection du travail;

18. prend note du rôle essentiel que jouent les partenaires sociaux de nombreux États membres dans la lutte contre le travail non déclaré; souligne le besoin d'intensifier le dialogue social et la consultation des partenaires sociaux dans les pays du partenariat oriental afin que ces derniers prennent part aux effort visant à améliorer les conditions de travail, les normes de travail et la protection sociale;

19. conseille aux autorités nationales des États membres d'encourager les alliances nationales contre le travail non déclaré dans les secteurs les plus touchés, comme la construction, le transport, le tourisme et l'agriculture;

20. met l'accent sur le rôle important des syndicats dans la lutte contre le travail non déclaré et la protection des travailleurs non déclarés, étant donné qu'ils sont souvent les premiers à être informés des situations problématiques, frauduleuses, abusives ou illégales; prend note avec inquiétude des difficultés que rencontrent les syndicats dans les pays du partenariat oriental, allant des limites à la liberté d'association et de réunion jusqu'aux obstacles à la poursuite du dialogue sociale; invite les États membres de l'Union et les pays du partenariat oriental à mettre en place les conditions nécessaires pour que les syndicats puissent agir, et demande à la Commission de continuer à leur venir en aide;

21. encourage les entrepreneurs de l'Union et des pays du partenariat oriental à assumer leur responsabilité sociale dans la lutte contre le travail non déclaré, y compris dans les chaînes d'approvisionnement; rappelle à ces entrepreneurs que le travail non déclaré crée des conditions de concurrence déloyales sur le marché;

22. salue la mise en place du groupe de travail n° 5 sur les politiques sociales et de l'emploi et le dialogue social au sein du forum de la société civile pour le partenariat oriental; propose que ce groupe de travail participe au débat en cours sur la lutte contre le travail non déclaré en y apportant ses contributions sur le rôle de la société civile;

23. demande à l'Union européenne de consacrer une partie de l'aide qu'elle apporte aux pays du partenariat oriental, laquelle sera déployée par les instruments financiers du CPF post-2020, à cet ensemble de questions complexes, y compris au soutien du développement institutionnel des systèmes d'inspection du travail, et au renforcement du dialogue social et des capacités des partenaires sociaux, y compris au niveau sectoriel, ainsi qu'au dialogue civil et au travail des organisations de la société civile en général;

Mesures à long terme

24. souligne que la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle devrait s'inscrire dans le cadre d'une stratégie plus large à long terme visant à multiplier la création structurée d'emplois, à améliorer la qualité des emplois et l'accès à l'aide à l'emploi, à lutter contre la fragmentation de la main d'œuvre, à combattre la corruption, à sécuriser les contributions fiscales et les cotisations sociales, à mettre en place une couverture d'assurance sociale ou à l'étendre, et à garantir des seuils de protection sociale universels en conformité avec la recommandation n° 202 de l'OIT;

25. souligne que, d'après l'expérience, le fait d'habiliter les autorités à imposer l'application de la législation en vigueur ainsi que celui de fournir des mesures d'incitations, telles qu'un allègement fiscal et des régimes de subvention visant à régulariser les emplois, contribuent efficacement à la transition des emplois non déclarés vers des emplois déclarés; invite les États membres de l'Union et les pays du partenariat oriental à élaborer une feuille de route à long terme assortie d'indicateurs de référence vérifiables;

26. encourage les pays du partenariat oriental à développer des capacités nationales pour prévenir le travail non déclaré et lutter contre cette pratique en prévoyant une large participation des parties prenantes, y compris des partenaires sociaux et des organisations non gouvernementales (ONG);

27. souligne qu'il est possible de réduire efficacement l'attrait du travail non déclaré en établissant des systèmes fiscaux et de protection sociale transparents qui soient accessibles et attractifs; invite les États membres et les pays du partenariat oriental à mettre sur pied des stratégies nationales visant à se doter de systèmes de sécurité sociale exhaustifs conformément à la recommandation n° 202 sur les socles de protection sociale et à la convention n° 102 concernant la sécurité sociale (norme minimum) de l'OIT, afin d'étendre la couverture à la population actuellement non protégée au sein de l'économie informelle ainsi que de trouver une solution appropriée au travail non déclaré;

28. encourage les États membres de l'Union et les pays du partenariat oriental à conclure des accords bilatéraux, surtout dans le cas des pays connaissant une évolution des flux d'émigration et d'immigration générant, à terme, des emplois non déclarés;

29. invite les États membres et les pays du partenariat oriental à créer un cadre commun pour la coordination de la sécurité sociale, afin de protéger les droits des travailleurs mobiles en matière de sécurité sociale;

30. charge ses coprésidents de transmettre la présente résolution au président du Parlement européen, au Conseil, à la Commission, à la vice-présidente de la Commission et haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, au Service européen pour l'action extérieure, ainsi qu'aux gouvernements et aux parlements des États membres de l'Union et des pays du partenariat oriental.