



### **Collectif national droits de l'Homme Romeurope :**

ALPIL (Action pour l'insertion sociale par le logement) – AMPIL (Action Méditerranéenne Pour l'Insertion sociale par le Logement) – ASAV (Association pour l'accueil des voyageurs) – ASET (Aide à la scolarisation des enfants tsiganes) – Association de solidarité avec les familles roumaines de Palaiseau – CIMADE (Comité intermouvements auprès des évacués) – CLASSES (Collectif Lyonnais pour l'Accès à la Scolarisation et le Soutien des Enfants des Squats) – FNASAT-Gens du voyage – Hors la Rue – LDH (Ligue des Droits de l'Homme) – Liens Tsiganes – MDM (Médecins du Monde) – MRAP (Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples) – Mouvement catholique des gens du voyage – PARADA – PROCOM – Rencontres tsiganes – RomActions – Réseau de soutien Rroms de St Etienne – Romeurope Val-de-Marne – Une famille un toit 44 – URAVIF (Union régionale des associations voyageurs d'Ile- de-France) Et les Comités de soutien de Montreuil, du Nord-ouest parisien, de St Michel-sur-Orge, le Collectif Rroms des associations de l'agglomération lyonnaise, le Collectif de soutien aux familles roms du Val d'Oise et des Yvelines et le Collectif des sans papiers de Melun

## **NOTE SUR L'APPLICATION EN FRANCE DES DISPOSITIONS TRANSITOIRES LIMITANT L'ACCES DES ROUMAINS ET BULGARES AU MARCHÉ DE L'EMPLOI**

### **Introduction**

#### **A) Les obstacles liés à la procédure d'autorisation de travail**

- 1) La redevance prélevée par l'ANAEM
- 2) Les documents à fournir
- 3) La durée de la procédure
- 4) La durée du contrat
- 5) Le niveau de rémunération
- 6) Le critère de l'adéquation entre la qualification, l'expérience, les diplômes et les caractéristiques de l'emploi auquel il postule
- 7) Le respect par l'employeur ou l'entreprise d'accueil de la législation relative au travail et à la protection sociale
- 8) La procédure d'autorisation de travail dans le cas des métiers dits ouverts

#### **B- Les obstacles liés à l'exclusion des dispositifs d'accompagnement vers l'emploi**

- 1) L'exclusion des services de placement de l'ANPE
- 2) L'exclusion de la formation professionnelle
- 3) L'exclusion des contrats aidés et en alternance

#### **C- Témoignages**

- 1) Témoignage du directeur de l'association Les mots s'envolent, Seine Saint Denis (93)
- 2) Témoignage du directeur de l'association Procom, Gironde (33)
- 3) Témoignage de la mission Roms du Secours catholique Paris (75)
- 4) Témoignage du Collectif des sans papiers de Melun, Seine-et-Marne (77)

#### **Annexes**

- 1) Notice de la DDTEFP de Paris sur la demande d'autorisation de travail pour les ressortissants des étrangers communautaires en période transitoire – Déc. 2008
- 2) GISTI, Complaint on violation of EU citizens' free movement rights in France

## Introduction

Les traités d'adhésion de Luxembourg en 2005 autorisent les États membres à restreindre temporairement le libre accès à leur marché de l'emploi pour les travailleurs Roumains et Bulgares. Quinze États, dont la France, appliquent des restrictions à l'égard des travailleurs venant de Bulgarie ou de Roumanie, tandis que les dix autres leur ont ouvert leur marché du travail. La période globale de transition, d'une durée maximale de sept ans, est divisée en trois phases (cf. encadré ci-dessous). La deuxième phase de la période transitoire commencera le 1er janvier 2009 et les dispositions transitoires cesseront de s'appliquer, en ce qui concerne la Bulgarie et la Roumanie, au plus tard le 31 décembre 2013.

### Rappel des différentes étapes

*Commission européenne, « Les répercussions de la libre circulation des travailleurs dans le contexte de l'élargissement de l'Union européenne », Rapport rendant compte de la première phase d'application (1er janvier 2007 – 31 décembre 2008) des dispositions transitoires établies dans le traité d'adhésion de 2005 et répondant aux demandes émises en vertu des dispositions transitoires fixées dans le traité d'adhésion de 2003 – Nov 2008*

- 1) au cours d'une phase initiale de deux ans, l'accès des travailleurs provenant de l'UE-8 ou de l'UE-2 est régi par la législation nationale des autres États membres. Au terme de ces deux années, la Commission est tenue de présenter un rapport permettant au Conseil de procéder à un examen de cette première phase d'application des dispositions transitoires ;
- 2) les États membres peuvent prolonger l'application de leurs mesures nationales durant une deuxième phase de trois années supplémentaires à condition d'en informer la Commission avant la fin de la première phase. Sans cela, le droit communautaire garantissant la libre circulation des travailleurs s'applique.
- 3) ces restrictions prennent en principe fin au terme de la deuxième phase. Cependant, un État membre maintenant des mesures nationales à la fin de cette deuxième phase peut continuer de les appliquer jusqu'au bout de la période de sept ans suivant la date d'adhésion **si des perturbations graves surviennent ou risquent de survenir sur son marché du travail, et après en avoir averti la Commission.**

La présente note a pour objet de pointer l'impact des mesures transitoires telles qu'elles se déclinent en France sur **l'accès au travail salarié des Roumains et Bulgares.**

En effet, les traités indiquent que ces «dispositions transitoires» ne peuvent s'appliquer qu'aux travailleurs salariés, et non aux indépendants ou à une autre catégorie de citoyens de l'Union. Il faut cependant souligner un décalage dans la loi française : l'art. L. 121-1 du CESEDA, troisième alinéa, indique : « Toutefois, demeurent soumis à la détention d'un titre de séjour durant le temps de validité des mesures transitoires éventuellement prévues en la matière par le traité d'adhésion du pays dont ils sont ressortissants, et sauf si ce traité stipule autrement, les citoyens de l'Union européenne qui souhaitent exercer en France une activité professionnelle ». Il faut comprendre par « activité professionnelle » toute activité, qu'elle soit salariée ou non salariée (indépendante). Imposer pendant cette période transitoire l'obligation de détention d'un titre de séjour à un ressortissant communautaire qui souhaite exercer en France une activité non salariée va au-delà de ce que le droit communautaire permet. Cela n'est bien évidemment pas sans importance car il s'agit d'un frein à l'exercice du droit à la libre circulation, ce que la Cour de justice des Communautés européennes a toujours sanctionné. Ce point a été souligné par huit associations françaises (dont le collectif Romeurope) dans la plainte auprès de la Commission européenne le 30 juillet 2008 contre la France pour violation du droit communautaire<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Voir : <http://www.gisti.org/spip.php?article1248>

## **A) Les obstacles liés à la procédure d'autorisation de travail**

---

### **1) La redevance prélevée par l'ANAEM**

Les circulaires d'avril 2006<sup>2</sup> et de décembre 2007<sup>3</sup> concernant les métiers ouverts aux ressortissants des nouveaux États membres indiquent que les taxes et redevances à l'ANAEM restent dues (contribution et remboursement forfaitaires). Elles s'élèvent à un forfait de 893 € pour un salaire mensuel brut inférieur ou égal à 1 525€ ou à 1 612€ pour un salaire mensuel brut supérieur à 1 525€.

Le fondement de ces taxes est une contribution des employeurs aux frais engagés par l'administration pour faire venir en France des travailleurs étrangers ou aux frais liés au changement de statut d'un étranger embauché sur place en France qui obtient une autorisation de travail pour la première fois. Or, dans le cas des ressortissants communautaires soumis à la période transitoire et déjà présents en France, aucun des services prévus justifiant cette taxe n'est rendu par l'ANAEM.

Dans le passé, l'Office des migrations internationales (OMI), prédécesseur de l'ANAEM, avait été condamné (arrêt Gisti) pour avoir fait payer une redevance/taxe à des étrangers en l'absence de service rendu en contrepartie de celle-ci<sup>4</sup>. Par ailleurs, le décret<sup>5</sup> concernant cette taxe a été modifié en 1994 pour préciser que, si le travailleur recruté est ressortissant d'un État membre de la Communauté européenne, la taxe n'est pas exigible ; ce qui n'a pas été démenti lors de la dernière modification de ce décret en 2004 (après l'entrée de dix nouveaux États, dont huit soumis à la période transitoire).

Cette exonération des employeurs de ressortissants communautaires a enfin été confirmée par une circulaire de 2005 relative aux taxes et aux droits ANAEM<sup>6</sup>. Cette circulaire ainsi surtout qu'un décret de 1975 (modifié pour la dernière fois en 2004) exonèrent les ressortissants de l'Union du paiement de la redevance due par l'employeur à l'occasion de la première autorisation de travail accordée à un étranger. Ni la circulaire ni le décret ne prévoient d'exception pour les ressortissants des nouveaux pays membres soumis à une période transitoire.

L'ANAEM, alertée sur cette illégalité à l'occasion d'une rencontre avec le collectif Romeurope, n'a pas souhaité apporter d'explication. Pourtant, cette taxe constitue un véritable frein à l'embauche pour les Roumains et Bulgares. Tous les comités de soutien et associations membres de Romeurope qui ont accompagné des Roms dans une démarche de prospection d'emploi peuvent témoigner que, quel que soit leur intérêt à embaucher la personne, la plupart des employeurs font marche arrière en apprenant le montant de cette taxe.

### **2) Les documents à fournir**

La liste des pièces à fournir, fixée par l'arrêté du 10 octobre 2007<sup>7</sup>, est à elle seule très contraignante voire dissuasive pour les employeurs, a fortiori lorsqu'il s'agit de petites entreprises qui ne disposent pas de personnel disponible pour consacrer du temps à ces démarches (notamment dans la restauration ou le bâtiment).

---

<sup>2</sup> CIRCULAIRE N°DPM/DMI2/2006/200 du 29 avril 2006 relative aux autorisations de travail délivrées aux ressortissants des nouveaux États membres de l'Union européenne pendant la période transitoire

<sup>3</sup> CIRCULAIRE N° NOR : IMI/N/07/00011/C relative aux autorisations de travail délivrées aux ressortissants des nouveaux États membres de l'Union européenne pendant la période transitoire et des États tiers, sur la base de listes de métiers connaissant des difficultés de recrutement

<sup>4</sup> CE, 20 mars 2000 : <http://www.gisti.org/doc/jurisprudence/2000/ce-gisti-2000-03-20.html>

<sup>5</sup> Décret n°75-754 du 11 août 1975 fixant le montant de la contribution forfaitaire instituée par l'art. 64 de la loi de finances pour 1975 (n°74-1129 du 30 décembre 1974) à la charge de l'employeur qui embauche un travailleur étranger permanent en faisant appel à l'office national d'immigration.

<sup>6</sup> Circulaire interministérielle DPM/DMI2/2005/542 du 16 novembre 2005 relative aux taxes et droits dus à l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (ANAEM - ex-Office des migrations internationales) lors de l'admission au séjour et au travail des étrangers non communautaires.

<sup>7</sup> Arrêté du 10 octobre 2007 fixant la liste des pièces à fournir à l'appui d'une demande d'autorisation de travail.

Ce dossier, qui doit être déposé à la DDTEFP comprend les pièces suivantes :

1. Formulaire CERFA de demande d'autorisation de travail pour un salarié étranger – Contrat de travail simplifié
2. Annexe au formulaire CERFA – Engagement de versement à l'ANAEM de la redevance et/ou de la contribution forfaitaires pour emploi d'un salarié étranger en France
3. Lettre motivant le recrutement du salarié et détaillant les fonctions qu'il va exercer ;
4. Un extrait à jour K bis s'il s'agit d'une personne morale ; un extrait à jour K, une carte d'artisan ou, à défaut, un avis d'imposition s'il s'agit d'une personne physique ;
5. Statuts de la personne morale, s'ils existent ;
6. Copie du dernier bordereau de versement des cotisations et contributions sociales adressé à l'organisme chargé de leur recouvrement ;
7. Le cas échéant, la copie du dernier bordereau de versement des cotisations à la caisse des congés payés ;
8. Copie du passeport ou du document national d'identité du salarié si celui-ci réside à l'étranger
9. Curriculum vitae du salarié ou tout autre justificatif de sa qualification et de son expérience ; le cas échéant, la copie du diplôme ou titre permettant l'exercice de l'activité salariée ; lorsque l'exercice de l'activité est soumis à des conditions réglementaires spécifiques, les justificatifs que ces conditions sont remplies ;
10. Arrêté de nomination, le cas échéant ;
11. Lorsque la situation de l'emploi est opposable, les justificatifs des recherches effectuées pour recruter un candidat déjà présent sur le marché du travail. (cette condition est supprimée pour les Roumains et Bulgares lorsque l'emploi figure parmi les 150 métiers dits ouverts)

En cas de besoin, l'administration peut en outre demander à l'employeur de produire :

12. la copie du projet de contrat de travail rédigé en application de la loi ou de la convention collective ; pour les artistes, le projet de contrat de travail de chaque artiste ou le contrat commun à l'ensemble artistique ;
13. la copie des deux dernières pages du registre unique du personnel ou copie des trois dernières déclarations des mouvements de personnel pour les établissements de plus de cinquante salariés.

Lorsque l'employeur a déjà sollicité une autorisation de travail, le service compétent peut en outre lui demander de produire :

14. les trois derniers bulletins de paie des salariés étrangers ayant travaillé en France ;
15. les justificatifs du dernier bordereau de versement des cotisations et contributions sociales adressé à l'organisme chargé de leur recouvrement et, le cas échéant, à la caisse des congés payés ;

Les documents présentés à l'appui d'une demande de délivrance ou de renouvellement d'autorisation de travail doivent être **traduits en français par un traducteur agréé**.

### 3) La durée de la procédure

Rassembler l'ensemble des pièces constitutives du dossier prend déjà généralement plusieurs semaines. Dans le meilleur des cas, l'employeur doit ensuite attendre entre un mois et demi et trois mois entre le dépôt du dossier à la DDTEFP et le tampon d'avis favorable sur le contrat de travail qui vaut autorisation de travail et qui n'est remis qu'après convocation à l'ANAEM. Cette contrainte de délai est, elle aussi, souvent dissuasive pour des employeurs qui espèrent répondre rapidement à leur besoin de main-d'œuvre. Il s'agit là en outre d'une durée minimale, car, dans certaines situations, les demandes déposées restent plus de six mois sans réponse. Nous faisons donc le constat que la circulaire du 29 avril 2006<sup>8</sup> qui recommandait aux directions du travail « d'examiner les demandes avec célérité afin de conforter notre volonté d'ouverture en direction des nouveaux États membres » n'est absolument pas respectée. C'est le cas par exemple dans la préfecture du Val-de-Marne, où les personnes qui déposent une demande d'autorisation de travail se voient remettre un récépissé sans autorisation de travail le temps de l'instruction de la demande, récépissé renouvelé indéfiniment jusqu'à décourager les patrons de maintenir leur promesse d'embauche. Ce délai d'examen des demandes et l'incertitude de la réponse rendent presque inaccessibles la majorité des emplois.

### 4) La durée du contrat

Il est en théorie possible de demander une autorisation de travail pour un contrat à durée déterminée (CDD), aucun texte n'indiquant qu'un contrat à durée indéterminée (CDI) soit nécessaire. La loi (aussi bien le code du travail que le code sur l'entrée et le séjour des étrangers et du droit d'asile) distingue d'ailleurs les contrats de travail de moins de douze mois (donc forcément CDD) de ceux égaux ou

---

<sup>8</sup> CIRCULAIRE N°DPM/DMI2/2006/200 du 29 avril 2006 relative aux autorisations de travail délivrées aux ressortissants des nouveaux États membres de l'Union européenne pendant la période transitoire

supérieurs à douze mois (qui peuvent être des CDD ou des CDI). Dans le premier cas, une autorisation de travail doit être redemandée à l'issue.

Cependant, certaines DDTEFP exigent un contrat long voir un CDI et refusent d'accorder des autorisations de travail pour des contrats courts ou de l'Intérim : c'est par exemple le cas dans la Loire et dans certains départements de l'Île-de-France.

## **5) Le niveau de rémunération**

Il n'y a pas d'exigence dans les textes quant au temps de travail hebdomadaire. Une autorisation de travail peut être accordée pour un contrat à temps partiel. En revanche, il est nécessaire que le salaire soit au minimum équivalent au SMIC<sup>9</sup>. Ainsi, dans certains secteurs d'activité comme les services à la personne, où le temps partiel est la règle, cette condition est presque impossible à remplir. Cela affecte tout particulièrement les possibilités de travail des femmes dont les projets professionnels s'orientent essentiellement vers les métiers des services à domicile (ménage, aide à domicile auprès de personnes âgées, garde d'enfants...). S'il est théoriquement possible de proposer à la DDTEFP deux contrats à mi-temps ou plusieurs contrats à temps partiel ensemble, il est plus ardu dans la pratique de trouver plusieurs employeurs qui se mettent d'accord sur des horaires partagés.

## **6) Le critère de l'adéquation entre la qualification, l'expérience, les diplômes et les caractéristiques de l'emploi auquel il postule**

La DDTEFP est tenue de vérifier que l'intéressé remplit bien les exigences de diplômes et de qualifications posées par l'offre d'emploi, au vu du CV, de la copie des diplômes et des attestations d'emploi, le cas échéant.<sup>10</sup> Cette disposition amène à des décisions fréquentes de rejet des demandes d'autorisation de travail y compris pour des postes n'exigeant aucune qualification.

## **7) Le respect par l'employeur ou l'entreprise d'accueil de la législation relative au travail et à la protection sociale**

Les textes<sup>11</sup> indiquent qu'une enquête peut être diligentée lorsque l'entreprise n'est pas connue de l'inspection du travail. Cette disposition conduit certaines Directions du travail à des contrôles injustifiés qui intimident et découragent les employeurs intéressés pour embaucher un candidat roumain ou bulgare.

## **8) La procédure d'autorisation de travail dans le cas des métiers dits ouverts**

La France a prétendu engager des efforts pour lever progressivement les restrictions à la libre circulation des travailleurs. Avant l'entrée de la Roumanie et de la Bulgarie dans l'Union européenne, une première circulaire en avril 2006<sup>12</sup> a ainsi fixé une liste de soixante et un métiers en tension pour lesquels la situation du marché de l'emploi n'était pas opposable aux ressortissants des huit États membres soumis à la période transitoire et, dès le 1<sup>er</sup> janvier 2007, aux Roumains et aux Bulgares. Une seconde liste élargie de cent cinquante métiers est adoptée par le gouvernement en novembre 2007, lors du Comité interministériel de contrôle de l'immigration, et présentée dans une circulaire du 20 décembre 2007<sup>13</sup>, reprise ensuite par un arrêté du 18 janvier 2008.

---

<sup>9</sup> Art. Article R5221-20 du code du travail et CIRCULAIRE N°DPM/DMI2/2007/323 du 22 août 2007 relative aux autorisations de travail

<sup>10</sup> CIRCULAIRE N°DPM/DMI2/2007/323 du 22 août 2007 relative aux autorisations de travail

<sup>11</sup> CIRCULAIRE N°DPM/DMI2/2007/323 du 22 août 2007 relative aux autorisations de travail

<sup>12</sup> Circulaire du 29 avril 2006 relative aux autorisations de travail délivrées aux ressortissants des nouveaux États membres de l'Union européenne pendant la période transitoire.

<sup>13</sup> Circulaire du 20 décembre 2007 relative aux autorisations de travail délivrées aux ressortissants des nouveaux États membres de l'Union européenne pendant la période transitoire et des États tiers, sur la base de liste de métiers connaissant des difficultés de recrutement. La liste concernant les Européens a été confirmée par l'arrêté du 18 janvier 2008 relatif à la délivrance, sans opposition de la situation de l'emploi, des autorisations de travail aux ressortissants des États de l'Union européenne soumis à des dispositions transitoires

La communication importante qui a été faite autour de ces listes de métiers sous tension dits « ouverts » aux communautaires a pu contribuer à accréditer l'idée que les Roumains et les Bulgares avaient désormais un accès presque aussi large que les nationaux au marché de l'emploi français.

Il est donc important de préciser les ouvertures très limitées que cette liste constitue : pour ces cent cinquante métiers, l'employeur qui souhaite embaucher un ressortissant des nouveaux pays membres n'est pas tenu de faire des recherches préalables sur le marché national et de s'en justifier auprès de la direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DDTEFP). C'est donc seulement une des contraintes de la procédure d'autorisation de travail qui est levée : l'obligation de publier une offre d'emploi à l'ANPE et d'attendre un mois durant lequel l'employeur est tenu de recevoir toutes les demandes d'emploi en réponse à son annonce. Par ailleurs, concernant ces métiers, la DDTEFP ne peut motiver un refus d'autorisation de travail en faisant référence à la situation dégradée du marché du travail local sur le métier ou la qualification considérés. Une fois ces avantages énoncés, tous les barrages énoncés ci-dessus demeurent et suffisent à rendre presque aussi difficile en pratique l'accès des Européens à ces cent cinquante métiers qu'aux autres métiers.

## **B- Les obstacles liés à l'exclusion des dispositifs d'accompagnement vers l'emploi**

---

En amont de ces obstacles à l'accès au marché du travail liées à la procédure d'autorisation de travail, les Roumains et Bulgares se trouvent également pénalisés par le fait qu'ils n'ont accès ni aux services de placement de l'ANPE, ni à la formation professionnelle, ni aux contrats aidés ou en alternance.

### **1) L'exclusion des services de placement de l'ANPE**

Les Roumains et Bulgares qui n'ont pas encore accès à une activité salariée ne peuvent bénéficier d'aucun accompagnement vers l'emploi de la part des services de l'ANPE. En effet, ils ne font pas partie des catégories d'étrangers énumérées à l'article R5221-48 du code du travail qui peuvent être inscrits sur la liste des demandeurs d'emploi.

Dans le cas des jeunes de moins de 26 ans, il n'y a pas d'obstacle légal à un accompagnement par les missions locales mais une part d'entre elles refusent de les recevoir en prétextant le peu d'outils dont elles disposent pour accompagner leur insertion puisque, comme indiqué ensuite, ils n'ont pas accès à la formation professionnelle, à l'alternance et aux contrats aidés.

### **2) L'exclusion de la formation professionnelle**

La circulaire du 22 août 2007 relative aux autorisations de travail indique que « l'accès aux stages de formation professionnelle est régi par les mêmes règles que celles relatives à l'inscription sur la liste des demandeurs d'emploi. »<sup>14</sup> En clair, cela signifie que les Roumains et Bulgares sans autorisation de travail n'ont pas accès aux stages de l'AFPA, ni aux stages de formation professionnelle financés par les Régions.

### **3) L'exclusion des contrats aidés et en alternance**

Comme tous les étrangers qui effectuent une première demande d'autorisation de travail, les européens en période transitoire ne bénéficient pas des dispositifs aidés en faveur de l'insertion ou de la réinsertion professionnelle. Considérant que les contrats de travail destinés à permettre l'insertion ou la réinsertion professionnelle bénéficient de fonds publics ou d'avantages en matière de cotisations sociales, le gouvernement a estimé qu'ils ne pouvaient être accessibles aux primo-migrants et assimile les Roumains et Bulgares à cette dernière catégorie (article R. 5221-6 du code du travail).

Article R5221-6 du code du travail modifié par le décret n°2008-634 du 30 juin 2008 - art. 4  
« Sous réserve des dispositions de l'article R. 5221-22,  
- le contrat d'apprentissage,  
- le contrat initiative-emploi, (CIE)

<sup>14</sup> Circulaire DPM/DMI2 no 2007-323 du 22 août 2007 relative aux autorisations de travail

- le contrat d'avenir,
- le contrat insertion-revenu minimum d'activité, (CI-RMA)
- le contrat de travail ou de mission d'insertion par l'activité économique,
- le contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS)
- et le contrat de professionnalisation

ne permettent pas la délivrance de l'une des autorisations de travail mentionnées aux 2°, 4° à 9°, 12° et 13° de l'article R. 5221-3 et ne peuvent être conclus par les titulaires de la carte de séjour temporaire mentionnés au 3° du même article. »

Ces contrats ne peuvent pas permettre la délivrance d'un premier titre de séjour portant la mention « CE-toutes activités professionnelles » pour les ressortissants des nouveaux Etats membres de l'Union européenne soumis à régime transitoire ni d'une autorisation provisoire de travail.

Une seule exception : l'article R5221-22 du code du travail dit que les mineurs isolés, pris en charge par les services de l'aide sociale à l'enfance, peuvent bénéficier, le cas échéant, d'un contrat d'apprentissage ou d'un contrat de professionnalisation.

Concrètement, cette disposition exclut les jeunes roumains et bulgares venus avec leur famille et qui ne sont donc pas pris en charge par l'aide sociale à l'enfance de la majeure partie des formations professionnelles de l'Education nationale qui reposent souvent sur l'alternance (contrat d'apprentissage ou de professionnalisation).

Se trouve également interdit aux jeunes comme aux adultes le secteur de l'économie sociale et solidaire, alors que les structures de ce secteur (groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification, entreprises d'insertion, associations intermédiaires) devraient pouvoir constituer un intermédiaire intéressant pour permettre d'adapter les compétences des Roumains et Bulgares au marché du travail français.

## C- Témoignages

---

### 1) Témoignage de l'association Les mots s'envolent - Seine Saint Denis

#### Déc. 2008

Les mots s'envolent est une association d'insertion professionnelle à destination des populations roms roumaines et bulgares.

La genèse du projet tient dans la création, début 2008, d'un poste de médiatrice au sein de l'association, poste occupé par une jeune femme rom roumaine rencontrée lors d'une expulsion de bidonville en janvier 2007. Suite à l'expulsion, sa ténacité, ses efforts dans l'apprentissage du français, son volontariat sur les terrains pour aider l'association, nous ont peu à peu fait prendre conscience de l'importance d'avoir des représentants de la communauté reconnus institutionnellement, c'est à dire salariés, professionnels et membres à part entière d'équipes mixtes oeuvrant dans un sens commun avec des compétences complémentaires.

En 2007, Les Mots s'Envolent est entrée en contact avec le GEIQ BTP d'Ile de France. Le GEIQ est une structure associative regroupant des entreprises qui, pour résoudre leurs problèmes de recrutement, proposent des contrats de professionnalisation à des personnes en difficulté d'accès à l'emploi. Le GEIQ embauchent directement ces publics ciblés puis les met à disposition des entreprises adhérentes en organisant une alternance entre apprentissages théoriques et situations de travail concrètes. Durant l'année de professionnalisation, c'est le GEIQ lui même qui est employeur. Au terme de cette année, le salarié formé intègre l'une des entreprises adhérentes en CDI, sans distinction avec les autres employés (salaire, horaires, évolution).

La rencontre entre Les Mots s'Envolent et le GEIQ Ile-de-France, spécialisé dans les métiers du bâtiment, a donné lieu à un projet de partenariat. En effet, le GEIQ est sans cesse en recherche de nouveaux candidats pour ses entreprises qui manquent de main d'oeuvre qualifiée ou non qualifiée.

En 2008 s'est amorcé un partenariat avec le FARE, groupement d'employeur dans le secteur de l'hygiène et des services associés, l'objectif étant de proposer, sur le même modèle que le GEIQ BTP, des contrats de professionnalisation de 6 à 12 mois. L'intérêt de ce secteur repose en outre sur le fait qu'il est accessible aux femmes, exclues tacitement des métiers du bâtiment.

Passés ces accords de principe et partenariats, qu'en est-il de la réalité des embauches :

**- Cas 1, Mr C, rom roumain de 22 ans, vivant en caravane sur un bidonville depuis 5 ans.**

Au vu de son expérience et de son jeune âge, c'est la piste du GEIQ BTP qui a été privilégiée. Une fois CV et lettre de motivation travaillés et envoyés, les responsables du GEIQ le reçoivent. L'entretien dure une heure et demi, au cours de laquelle on évalue sa maîtrise du français, son niveau de mathématiques et de logique, on lui explique en détail le fonctionnement de la structure, le calendrier des formations, la fiche de poste « type » des contrats de professionnalisation. L'entretien est un succès et les responsables informent l'association qu'ils retiennent la candidature.

Un mois et demi plus tard, Mr C est toujours sans nouvelles. Toujours dans sa caravane à l'arrivée de l'hiver, il se refuse à repartir en Roumanie de peur de passer à côté de ce qu'il estime être sa seule chance d'insertion. Au GEIQ on nous explique que bien que sa candidature soit l'une des plus intéressantes, les contraintes administratives (délais d'autorisation de travail) et financières (cotisation ANAEM) ne jouent pas en sa faveur, particulièrement dans un climat de crise du secteur du bâtiment qui ralentit ses embauches et vise à l'économie. Absurdité de la situation, l'un des candidats les plus prometteur ne pourra sans doute pas intégrer la formation au mois de janvier. On lui demande de patienter, le temps de définir un prochain calendrier et d'obtenir tous les accords hiérarchiques pour cette embauche particulière.

**- Cas 2, Mr E, rom roumain de 24 ans vivant en baraque sur un bidonville depuis 6 mois.**

Sans expérience dans les métiers du bâtiment, Mr E préfère se former dans les métiers de l'hygiène. Bon bricoleur, il vise un poste polyvalent d'agent d'entretien, amené ponctuellement à effectuer de petites réparations. Son CV et sa lettre de motivation sont bien reçus par le FARE, qui s'occupe de les transmettre à l'organisme de formation, en manque chronique de postulants pour un secteur largement décrié, du moins méprisé. Le dossier est aujourd'hui bloqué : en effet, contrairement au GEIQ, le FARE n'est pas employeur de la personne en contrat de professionnalisation. C'est l'organisme de formation lui-même qui traite avec l'employeur pour un CDD couvrant cette période transitoire et débouchant sur l'insertion définitive du salarié formé dans l'entreprise. Hors, pour un employeur, signer une promesse d'embauche et payer 900 euros pour n'être même pas certain de retrouver le salarié au terme de la formation est hors de question. Si cette cotisation est communément récupérée par l'employeur (illégalement d'un point de vue du droit du travail) sur des heures supplémentaires, donc dans un délai assez court, la période d'apprentissage devient un frein énorme pour l'embauche d'un demandeur d'emploi soumis à la période transitoire.

**- Cas 3, Mr M, rom roumain de 32 ans logé gratuitement depuis 1 an.**

Via le FARE, nous orientons Mr M vers un poste de laveur de vitre polyvalent. Il maîtrise suffisamment le français, possède un véhicule et peut travailler à des horaires décalés. Un employeur est intéressé par son profil mais après plusieurs semaines il ne donne pas suite à la demande. Contacté par téléphone, l'employeur nous explique que malgré son intérêt, une autre personne va prendre le poste, qui peut prendre son poste immédiatement. Là, c'est bien le délai d'obtention de l'autorisation de travail qui est en compte.

**- Cas 4, Mme V, romni roumaine de 28 ans vivant en baraque sur un bidonville depuis 1 an et demi.**

Ce cas est représentatif d'un problème majeur, celui de l'habitat. En effet, les démarches pour Mme V étaient bien avancées, la promesse d'embauche était signée et les démarches en préfecture amorcées. Le bidonville a été expulsé avant le premier rendez-vous à la Préfecture. Sans véhicule, mère de deux enfants pour qui il fallait recommencer toutes les démarches d'inscription à l'école, Mme V, effrayée et épuisée par cette insécurité permanente, a décidé de rentrer en Roumanie.

Voici donc, empiriquement, la situation de l'insertion professionnelle à l'échelle, très humble, de notre association.

Nous sommes étonnés de constater que la prétendue peur des employeurs quant à la communauté rom est tout à fait relative. En effet, une fois désamorçés les quelques clichés habituels (communautarisme, nomadisme, refus d'insertion), nous constatons que les employeurs sont habitués à travailler avec des communautés différentes, ont l'expérience des problèmes de papiers, de langue, voire de qualifications.

Dans un contexte d'économie de marché, comment demander à un employeur de privilégier un candidat qui va coûter plus cher (ANAEM) et prendre son poste plus tard? Comment conjuguer ces contraintes à celles d'employeurs pourtant prêts à jouer le jeu du travail déclaré mais sous pression permanente? Enfin, dans un contexte de crise, comment relativiser cette cotisation ANAEM alors que l'heure est aux économies à tout prix?

En outre, de nombreux secteurs peinent encore à trouver de la main d'oeuvre fiable. Et c'est là tout l'intérêt que suscite l'association : les employeurs sont réellement prêts à accueillir ces travailleurs roumains et bulgares, d'autant plus s'ils sont soutenus par des structures associatives se chargeant d'assurer le lien, de prendre en compte la complexité de la situation des personnes (logement, scolarisation des enfants, santé, démarches administratives), d'assurer enfin cette médiation qui fait cruellement défaut et grâce à laquelle la communauté rom peut sortir du ghetto des bidonvilles, du travail non déclaré et des peurs populaires.

Il est urgent que ces mesures transitoires contraignant la Roumanie et la Bulgarie soient levées afin que leurs ressortissants puissent prétendre à une insertion réelle et pérenne, particulièrement leur minorité la plus vulnérable, les roms.

## **2) Témoignage de l'association Procom (Gironde)**

### **Déc. 2008**

Procom a signé un protocole d'accord avec la société Eiffage qui s'engage à faire embaucher par la société d'intérim Manpower un Bulgare et un Roumain.

Eiffage payera la taxe ANAEM et les roms travailleront uniquement sur les chantiers de cette société. Le contrat initial est de trois mois mais il sera renouvelé s'il n'y a pas de problèmes de sécurité de par la faible maîtrise de la langue française.

Les dossiers ont été constitués et envoyés par Manpower à la préfecture de la Gironde. Celle-ci a convoqué les intéressés personnellement pour signer les demandes de carte de séjour. Les dossiers étaient depuis trois semaines à la préfecture mais n'avaient pas été contrôlés.

Une fois sur place, le fonctionnaire nous a informé que le dossier du Bulgare ne pouvait être pris en compte car il avait uniquement une domiciliation administrative (au CCAS de Bordeaux) mais qu'il n'avait pas de domicile (il habite dans un squat).

Pour le Roumain, des pièces complémentaires devaient être fournies par l'employeur. Pourtant, celui-ci avait fourni exactement le même dossier en région parisienne et il avait été accepté.

Nous voilà de nouveau à la case départ. Nous recherchons actuellement un domicile pour le Bulgare.

Par ailleurs, j'ai eu un entretien avec un employeur qui était disposé à embaucher un rom roumain mais à condition que le rom (ou l'association Procom) paye la taxe ANAEM. Nous n'avons pas donné suite à cette demande.

## **3) Témoignage de la mission Roms du Secours catholique Paris**

### **Déc. 2008**

Nos démarches d'accompagnement vers l'emploi se sont soldées par trois échecs :

1. Un employeur qui était prêt à employer une jeune femme Rrom en tant que femme de ménage sur un espace collectif et qui s'est retiré après l'ampleur des tâches à fournir et la redevance ANAEM.
2. Un jeune homme avec une promesse d'embauche sur Paris qui n'a pu déposer une demande à la DDT car l'employeur refusait d'attendre 2 mois (emploi en BTP).
3. Un employeur se retirant d'une embauche en cours car quelqu'un (ANPE ou DDT) lui avait prétendu qu'il ne pouvait embaucher un Roumain que si ce dernier avait déjà un permis de séjour.

## **4) Témoignage du Collectif des sans papiers de Melun**

### **Déc. 2008**

**Cas 1 :** En janvier 2008, un monsieur roumain a obtenu un contrat de nettoyage dans un établissement scolaire en CDI plein temps. Les services de la DDTEFP ont fait du zèle et enquêté sur la société. L'employeur a été convoqué plusieurs fois et a perdu des journées entières de travail. Ils ont finalement établi que le contrat passé avec la mairie pour le ménage d'un établissement

scolaire ne suffirait pas à rémunérer un agent à temps plein et que la société faisait donc une fausse déclaration. Ils n'ont pas tenu compte du fait que la société envisageait de chercher d'autres contrats en complément. Par ailleurs, l'inspecteur du travail a cherché à soulever des irrégularités dans le fonctionnement de l'entreprise. Au final la demande d'autorisation de travail a été rejetée.

**Cas 2 :** Au premier trimestre 2008, une entreprise de multiservice dont le siège est situé à la Ferté-Gaucher a entamé des démarches pour embaucher un laveur de carreau roumain. Il s'agissait d'un contrat en CDI à horaires variables, entre 25 et 35 h hebdo. La Direction du travail a durant trois mois engagé des vérifications et envoyé un inspecteur à deux reprises pour enquêter sur l'entreprise. Elle a remis en cause, du fait qu'il s'agissait d'une entreprise de multi-service, la nature du poste en prétendant qu'il s'agissait de tâches plus larges que celles d'un laveur de carreaux. En dépit des interventions répétées de la Mairie de Nangis pour soutenir cette embauche, l'autorisation de travail n'a pas été accordée et l'entreprise s'est découragée de poursuivre les démarches.

## Annexe 1)

**Notice de la DDTEFP de Paris sur la demande d'autorisation de travail pour les ressortissants des étrangers communautaires en période transitoire – Déc. 2008**

**NB : Nous avons surligné dans le formulaire reproduit ci-dessous plusieurs mentions illégales ou abusives**



Ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale

*La demande d'autorisation de travail  
pour les ressortissants des 12  
nouveaux pays de l'U.E.  
(Bulgarie, Estonie, Hongrie, Lettonie,  
Lituanie, Pologne, République Tchèque,  
Roumanie, Slovaquie et Slovénie)*

Direction Départementale  
du travail, de l'emploi et de  
la formation professionnelle

Service M.O.E.

210 Quai de Jemmapes  
75010 PARIS  
☎ 01.44.84.4100

Télécopie : 01.44.84.42.16

Mail : dd-75.moe@travail.gouv.fr

Heure d'ouverture au public :

-du lundi au vendredi de 9 heures  
à 11 heures30

du public :  
36 15 Emploi

Internet : [www.travail-  
solidarite.gouv.fr](http://www.travail-solidarite.gouv.fr)

## Rappel de la réglementation et déroulement de la procédure

### REGLEMENTATION

Conformément aux traités d'adhésion à l'Union Européenne, les ressortissants des douze nouveaux Etats membres (à l'exception de Chypre et de Malte) restent soumis, pendant la période transitoire, à l'obligation de solliciter une autorisation de travail pour occuper un emploi salarié pour le compte d'un employeur établi en France

Cette autorisation de travail continue à être demandée selon les règles de procédure de droit commun applicables, c'est à dire selon la procédure d'introduction, le ressortissant étranger ne se trouvant pas en France au moment où la demande est formulée par son employeur.

A cet effet, leur employeur sollicite auprès de la direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DDTEFP) de leur lieu d'emploi une autorisation de travail. La demande d'autorisation de travail est instruite au vu des dispositions de l'article R 341-4-1 du code du travail. Ainsi, l'examen du dossier se fait notamment au regard de la situation de l'emploi dans la profession concernée, du respect de la réglementation du travail par l'employeur, des conditions d'emploi et de rémunération offertes et des conditions de logement du ressortissant étranger et de l'adéquation du profil du salarié avec le poste proposé.

Lorsque la direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle a donné un avis favorable à la demande présentée, le contrat ainsi visé est adressé par le service main-d'œuvre étrangère à l'office des migrations internationales en vue du paiement de la redevance par l'employeur et de la convocation à la visite médicale du salarié puis aux services de la préfecture de police de Paris pour la délivrance du titre de séjour.

Ce n'est qu'à titre exceptionnel que les ressortissants de ces nouveaux Etats membres peuvent solliciter en France des autorisations de travail, par la procédure de changement de statut, lorsqu'ils séjournent déjà sur le territoire français. Le dossier est alors déposé auprès du service main-d'œuvre étrangère de leur domicile.

## **II - CONSTITUTION DU DOSSIER**

Le dossier doit être composé des documents suivants :

### **a- documents fournis lors de votre demande de dossier dûment complétés**

en trois exemplaires\*

- ⊗ un contrat de travail pour travailleur étranger, daté et signé,
- ⊗ 2 engagements de versement à l'Office des Migrations Internationales, à remplir impérativement [ ne pas joindre de chèque au dossier],\*
- ⊗ la copie de l'offre d'emploi déposée auprès de l'ANPE avec mention du code ROME retenu ou des services publics de l'emploi (sauf pour les métiers reconnus en tension selon arrêté du 18 janvier 2008)
- ⊗ La liste des mises en relation effectuées par l'ANPE,
- ⊗ La copie des curriculum-vitae reçus et non retenus

### **b- documents relatifs à la société**

- ⊗ extrait K.BIS pour les entreprises ou extrait K pour les artisans/commerçants ou déclaration de l'association auprès de la Préfecture
- ⊗ Statuts de la société
- ⊗ copie du registre unique du personnel ou l'état des trois derniers mois des mouvements de personnel pour les entreprises de plus de 50 salariés
- ⊗ copie des deux derniers bordereaux déclaratifs mensuels ou trimestriels adressés à l'URSSAF,
- ⊗ copie du certificat d'adhésion à la caisse des congés payés du bâtiment ou à la caisse des congés payés du spectacle si activité concernée,
- ⊗ **lettre explicative et détaillée motivant l'emploi de ce salarié et indiquant les fonctions exactes qu'il va exercer au sein de l'entreprise,**

### **c- documents relatifs au futur salarié**

- ⊗ copie de son passeport,
- ⊗ un justificatif de domicile,
- ⊗ curriculum vitae en français,
- ⊗ copie des diplômes avec traduction officielle en Français,
- ⊗ 3 photos,
- ⊗ une enveloppe timbrée au nom et adresse du salarié

\* ces documents sont disponibles sur le site internet : [www.travail-solidarite.gouv.fr](http://www.travail-solidarite.gouv.fr)

## Annexe 2)

### GISTI, Complaint on violation of EU citizens' free movement rights in France

French NGOs<sup>15</sup> have sent a 30-page complaint to the EC Commission to bring the latter's attention to the most frequent violations of the 2004/38 Directive, including incorrect or incomplete transposition of the Directive, administrative practice contrary to EC law and rulings of the administrative courts on deportation of Romanian Roma having no regard for EC law.

- Incorrect or incomplete implementation of the 2004/38 Directive : the failure by France to implement certain provisions of the Directive has had incalculable consequences on the Romanian and Bulgarian Roma residing in France : as a minority subject to discrimination particularly in access to schools and housing, the Roma often settle together on unoccupied land where they are vulnerable to police raids and collective deportation proceedings.

The NGOs' complaint to the Commission cites an example of incorrect implementation of the Directive : the Circular dated 22 December 2007 from the Interior Ministry to the Préfectures, based on Article L 511-1,II, 2° of the Immigration Code, states that Romanians and Bulgarians can be deported for working without a work/residence permit. The Directive does not allow for expulsion on these grounds : on the contrary, it provides that non-compliance with the registration obligation for EU citizens, or the residence permit obligation for third-country family members, can only make them "liable for proportionate and non-discriminatory sanctions". Nor can the derogation from EC free movement rules under the transitional arrangements for the EU-2 jeopardise safeguards against deportation.<sup>16</sup>

- Appeals against deportation of Roma in the administrative courts : In addition to difficulties for the Roma to obtain legal aid<sup>17</sup>, the court appeals against deportation orders served on Romanian Roma since they became European citizens have faced often insurmountable obstacles in France, of two types :

1) There have been literally hundreds of deportation orders served on Romanian Roma in France since January 2007. These orders all take the form of one or two-page pre-printed administrative decisions signed by a representative of the local Préfecture. The orders are invariably "distributed" to the families during an early morning police raid of an encampment which is first cordoned off to prevent access by NGOs.

The Roma families are pressured to sign the orders and then board coaches for Romania, with the additional incentive of a few hundred Euros each in exchange for their "voluntary" departure. When interpreters are present (not always the case), it is usually to better convey to the Roma that the only alternative to immediate evacuation (both from the camp and from French territory !) is imprisonment<sup>18</sup>.

The conditions in which the deportation orders are served on the Roma are thus manifestly in violation of Article 30.1 of the Directive providing that "the persons shall be notified [...] in such a way that they are able to comprehend its content and the implications for them".

Further, the requirements of Article 28 of the Directive, not transposed into French law, which ensure that a Member state "shall take account of considerations such as how long the individual concerned has resided on its territory, his/her age, state of health, family and economic situation", etc. are not

---

<sup>15</sup> Signatories include the Cimade, MRAP, GISTI, FASTI, LDH, CCFD and Romeurope (group of French NGOs for Roma rights)

<sup>16</sup> Articles 8.2 and 9.3 of EC Directive 2004/38

<sup>17</sup> difficulties stemming from lack of an identifiable address and difficulty in providing proof of low income

<sup>18</sup> all the orders cite article L 621-1 of the Immigration Code which is not applicable to EU nationals

complied with. The only personal details indicated in the orders are the names, dates and places of birth copied from the Roma's passports, as well as the date of arrival in France. The orders quote "déclarations" made by the Roma in person (and yet pre-printed on the form !) to the effect they have no means of support and are fully dependent on state aid from the social services.

2) The majority of the judicial appeals filed against these deportation orders raised the argument that the orders do not comply with EC legislation, as transposed by French provisions implementing the Directive, and interpreted in the light of the Directive and of ECJ case law.

Unfortunately, although the administrative court rulings make formal mention of the provisions transposing EC legislation, they fail to sanction the absence of EC mandatory safeguards against expulsion.

What is more, when more difficult legal issues are raised, they have been decided by the courts almost exclusively on the basis of French domestic law.

An example is the question of whether an EU national who is inactive and lacking all means of support, can be denied a right of residence, despite the fact he/she receives no assistance or benefits from the state social services and thus is not a "burden on the social assistance system of the host Member state". This is in fact often the actual situation of many Roma families.

The question was referred by a lower administrative court to the "Conseil d'Etat", France's supreme administrative court, for an opinion, under a procedure similar to the procedure by which a national court can refer a question to the ECJ.

Although asked by one of the parties to make a reference to the ECJ on this point, the "Conseil d'Etat" not only declined to do so, but it did not even find it necessary to explain why it felt competent to address the question on its own, with the obvious risk that its interpretation of the Directive and of the ECJ's previous case law, would diverge from that of the ECJ and other national courts.

The Conseil d'Etat finally concluded that EC nationals who are neither workers nor self-employed persons, can be denied residence in the host Member state in the event they have insufficient resources, even if they have "not yet received assistance" from the state social services, the implication being that they will eventually require such assistance.<sup>19</sup>

A final illustration of the administrative courts' refusal to base their rulings on EC law, rather than domestic law, are the many cases in which French judges have upheld expulsion orders motivated by shop-lifting, drunkenness, salvaging metals, illegally soliciting customers (prostitution), offences which do not normally meet the EC definition of public policy grounds for deportation, i.e. "a genuine, present and sufficiently serious threat affecting one of the fundamental interests of society"<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> *Avis du Conseil d'Etat du 26 novembre 2008, 6ème et 1ère sous-sections réunies, N°315441*

<sup>20</sup> *Article 27.2, Directive EC 2004/38*