



Bruxelles, le 11.7.2023
C(2023) 4785 final

DOCUMENT DE CONSULTATION

**Première phase de consultation des partenaires sociaux au titre de l'article 154 du TFUE
sur une éventuelle action visant à améliorer la qualité des stages**

DOCUMENT DE CONSULTATION

Première phase de consultation des partenaires sociaux au titre de l'article 154 du TFUE sur une éventuelle action visant à améliorer la qualité des stages

1. Introduction

La présente consultation porte sur une initiative prévue par la Commission afin de mettre à jour le cadre de qualité pour les stages afin de régler des questions telles que la rémunération équitable et l'accès à la protection sociale, comme le mentionne le programme de travail de la Commission pour 2023¹. Elle contribue à la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux² et de son plan d'action³ ainsi qu'à la réalisation des objectifs de l'Année européenne de la jeunesse⁴ et de l'Année européenne des compétences⁵.

La présente consultation s'inscrit dans le cadre du suivi de la résolution du Parlement européen sur les stages de qualité dans l'Union adoptée le 14 juin 2023 en application de l'article 225 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), conformément à l'engagement pris par la présidente von der Leyen de faire en sorte que la Commission réponde par un acte législatif aux résolutions adoptées au titre de l'article 225 du TFUE, dans le plein respect des principes de proportionnalité, de subsidiarité et d'une amélioration de la réglementation.

Dans ses orientations politiques, la présidente von der Leyen a également souligné la nécessité de renforcer l'économie sociale de marché en Europe et de favoriser «*une croissance qui crée des emplois de qualité, en particulier pour les jeunes*»⁶. Le train de mesures pour soutenir l'emploi des jeunes⁷ adopté par la Commission en juillet 2020 a permis de renforcer la garantie pour la jeunesse⁸, de moderniser le cadre européen de l'enseignement et de la formation professionnels⁹ et de donner un nouvel élan à l'apprentissage.

Ces initiatives visent à améliorer la qualité et l'efficacité de la boîte à outils de l'Union européenne pour promouvoir l'emploi des jeunes et sont soutenues par des fonds de l'UE. Elles mettent en œuvre le quatrième principe du socle européen des droits sociaux, qui établit le droit des jeunes à «*bénéficier de formations continues, d'apprentissages, de stages ou d'offres d'emploi de qualité dans les quatre mois qui suivent la perte de leur emploi ou leur sortie de l'enseignement*».

Elles contribuent également à l'objectif formulé dans le plan d'action sur le socle européen des droits sociaux consistant à réduire le taux de jeunes âgés de 15 à 29 ans ne travaillant pas, ne suivant pas d'études ou de formation (NEET) de 12,6 % (en 2019¹⁰) à 9 % en améliorant leurs perspectives d'emploi. Cet objectif est particulièrement

¹ https://commission.europa.eu/strategy-documents/commission-work-programme/commission-work-programme-2023_en

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32017C1213%2801%29>

³ <https://op.europa.eu/webpub/empl/european-pillar-of-social-rights/fr/>

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0634>

⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023D0936>

⁶ Orientations politiques pour la prochaine Commission européenne (2019-2024). «Une Union plus ambitieuse. Mon programme pour l'Europe». Disponible [en ligne](#).

⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52020DC0276>

⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex%3A32020H1104%2801%29>

⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32020H1202%2801%29>

¹⁰ Eurostat, enquête sur les forces de travail, tableau [EDAT_LFSE_20](#) de la base de données en ligne.

important compte tenu des répercussions négatives de la pandémie de COVID-19 et de l'augmentation du coût de la vie pour les jeunes, notamment ceux ayant moins de possibilités et issus de groupes vulnérables.

Pour les jeunes, les stages sont un moyen important d'acquérir une expérience pratique et professionnelle et d'accéder au marché du travail. Pour les employeurs, ils peuvent être l'occasion de contribuer à doter la main-d'œuvre des compétences appropriées pour remédier à des pénuries de main-d'œuvre. Entre le 15 et le 24 mars 2023, 26 334 personnes de 18 à 35 ans originaires de tous les États membres de l'UE ont été interrogées en ligne dans le cadre d'une enquête Eurobaromètre sur l'intégration des jeunes sur le marché du travail par l'intermédiaire des stages. Les résultats publiés le 28 avril 2023 indiquent que 68 % des jeunes interrogés ont trouvé un emploi à la suite d'un stage, 39 % d'entre eux ayant signé un contrat avec le même employeur¹¹. Les stages peuvent permettre aux employeurs d'attirer et de former des jeunes et, s'ils sont suivis d'une offre d'emploi, de retenir les jeunes talents. Toutefois, les avantages des stages dépendent dans une large mesure de leur qualité et de leur contribution à l'intégration sur le marché du travail.

À la suite de la proposition de la Commission du 4 décembre 2013¹², le Conseil a adopté, le 10 mars 2014, la recommandation relative à un cadre de qualité pour les stages¹³ (CQS).

Le CQS vise à faciliter le passage du système éducatif, du chômage ou de l'inactivité au marché du travail grâce à des stages de qualité qui améliorent les compétences des stagiaires et leur permettent d'acquérir une expérience professionnelle utile. Il définit des lignes directrices pour les stages effectués en dehors des programmes d'enseignement qui peuvent garantir un contenu d'apprentissage de haute qualité et des conditions de travail adéquates. Le CQS constitue également une référence importante pour déterminer ce qui constitue une offre de stages de qualité dans le cadre de la garantie renforcée pour la jeunesse¹⁴. Comme le souligne la recommandation du Conseil relative à un cadre de qualité pour les stages, les partenaires sociaux jouent un rôle de premier plan dans la conception, l'application et le suivi des politiques et des programmes de formation.

La résolution du Parlement européen du 14 juin 2023¹⁵ *«invite la Commission à mettre à jour la recommandation du Conseil de 2014 relative à un cadre de qualité pour les stages, à la renforcer et à en faire un instrument législatif plus puissant»*. Elle invite notamment la Commission à *«présenter une proposition de directive sur un cadre pour des stages de qualité qui fixe des exigences minimales en matière de normes de qualité et de rémunération appropriée des stages sur le marché du travail ouvert, des stages dans le cadre des politiques actives du marché du travail (PAMT) et des stages obligatoires faisant partie intégrante de la formation professionnelle»* et à *«présenter une proposition de décision du Parlement européen et du Conseil [...] pour les stages entrepris dans le but d'obtenir des diplômes»*.

Le rapport sur les résultats finaux de la conférence sur l'avenir de l'Europe appelle notamment à veiller à ce que les stages et les emplois des jeunes respectent les normes de

¹¹ Eurobaromètre Flash 523, rapport complet disponible à l'adresse suivante:

<https://europa.eu/eurobarometer/api/deliverable/download/file?deliverableId=87602>

¹² <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=11213&langId=fr>

¹³ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014H0327\(01\)&rid=3](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014H0327(01)&rid=3)

¹⁴ [Recommandation du Conseil du 30 octobre 2020 relative à «Un pont vers l'emploi – Renforcer la garantie pour la jeunesse»](#). JO C 372 du 4.11.2020.

¹⁵ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0239_FR.pdf

qualité, notamment en matière de rémunération, et à ce que les stages non rémunérés sur le marché du travail et en dehors de l'éducation formelle soient interdits au moyen d'un instrument juridique¹⁶. Une position similaire apparaît également dans les avis adoptés par le Comité économique et social¹⁷ et le Comité des régions¹⁸. Enfin, dans ses conclusions sur les jeunes et l'avenir du travail, le Conseil a souligné la nécessité de *«promouvoir à l'avenir l'égalité d'accès à des emplois de qualité pour tous les jeunes, et de prendre des mesures contre toutes les formes de stéréotypes qui influent sur les aspirations professionnelles des enfants d'aujourd'hui, limitent l'accès à certains emplois et perpétuent la discrimination et les inégalités en matière d'éducation et de formation, ainsi que sur le marché du travail»*¹⁹.

Les demandes d'action juridique de l'UE mentionnées ci-dessus doivent être évaluées dans le contexte des limites juridiques des compétences de l'UE fixées par les traités (voir la section 6.2 du présent document). Par exemple, l'UE ne peut pas légiférer en vertu de l'article 153, paragraphe 1, point b), du TFUE sur les conditions de travail des stagiaires non rémunérés.

L'objectif du présent document est de consulter les partenaires sociaux, conformément à l'article 154, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), et de solliciter leur avis sur l'orientation possible d'une action de l'Union visant à améliorer la qualité des stages.

2. Le cadre de qualité pour les stages (CQS): caractéristiques principales

En décembre 2013, la Commission a proposé la recommandation du Conseil relative à un cadre de qualité pour les stages établissant des normes de qualité pour les stages et décourageant l'offre de stages dont le contenu d'apprentissage ou les conditions de travail sont médiocres. En aidant les jeunes à trouver un moyen d'accéder au marché du travail grâce à des stages de qualité, le CQS a complété les objectifs de la recommandation du Conseil sur l'établissement de la garantie pour la jeunesse, adoptée un an auparavant pour soutenir plus largement l'emploi des jeunes²⁰.

Dans sa recommandation relative à un cadre de qualité pour les stages, le Conseil recommande aux États membres d'améliorer la qualité des stages, notamment en ce qui concerne le contenu d'apprentissage et de formation et les conditions de travail offerts, de manière à faciliter le passage du système éducatif, du chômage ou de l'inactivité au monde du travail. Le CQS comprend une liste de 21 principes dans 10 domaines principaux:

- 1) conclusion d'une convention de stage écrite;
- 2) objectifs d'apprentissage et de formation;
- 3) conditions de travail;
- 4) droits et obligations;

¹⁶ [Conférence sur l'avenir de l'Europe. Rapport sur les résultats finaux. Mai 2022.](#)

¹⁷ <https://www.eesc.europa.eu/fr/our-work/opinions-information-reports/opinions/comment-garantir-un-travail-decent-aux-jeunes-et-veiller-linclusion-des-jeunes-ne-travaillant-pas-et-ne-suivant-pas>

¹⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020IR3454&from=FR>

¹⁹ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019XG0605\(02\)&rid=1](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019XG0605(02)&rid=1)

²⁰ La recommandation sur l'établissement de la garantie pour la jeunesse a pour objectif de veiller à ce que tous les jeunes de moins de 25 ans se voient proposer un emploi de qualité, une formation continue, un apprentissage ou un stage dans les quatre mois suivant la perte de leur emploi ou leur sortie de l'enseignement formel. En 2020, la garantie pour la jeunesse a été renforcée et étendue à tous les jeunes de moins de 30 ans.

- 5) durée raisonnable;
- 6) reconnaissance appropriée des stages effectués;
- 7) exigences en matière de transparence;
- 8) stages transfrontières;
- 9) utilisation des Fonds structurels et d'investissement européens;
- 10) application du cadre de qualité pour les stages avec la participation active des partenaires sociaux et des parties prenantes.

Le CQS décrit également la manière dont la Commission soutient l'action des États membres au moyen des fonds de l'UE et en favorisant l'échange de bonnes pratiques et le suivi.

Le CQS concerne les stages sur le marché du travail ouvert et les stages relevant des politiques actives du marché du travail (PAMT) des États membres. Il exclut explicitement de son champ d'application les stages pratiques qui relèvent d'un cursus de l'enseignement formel ou de l'enseignement et de la formation professionnels ainsi que les stages réglementés par la législation nationale et dont l'accomplissement est obligatoire pour accéder à une profession donnée (par exemple en médecine ou en architecture).

Les stages sur le marché ouvert sont des conventions bilatérales non obligatoires conclues entre un stagiaire et un prestataire de stages (public, privé ou à but non lucratif), sans la participation d'un tiers et sans lien formel avec un établissement d'enseignement ou de formation. Les stages relevant des PAMT sont organisés par les services publics de l'emploi (SPE) en coopération avec les employeurs, sur la base d'une convention tripartite, dans le but d'aider les chômeurs ou les personnes inactives à trouver un emploi²¹.

3. Tendances: emploi des jeunes, nombre de stages et qualité des stages

3.1.Participation des jeunes au marché du travail

Au cours des années qui ont précédé l'adoption du CQS en 2014, les chiffres du chômage des jeunes au sein de l'UE ont atteint un niveau record en raison des répercussions de la crise financière et économique mondiale.

Depuis l'adoption du CQS, **le taux de chômage des jeunes** (15-24 ans) dans l'UE a suivi une tendance à la baisse, passant de 23,5 % en 2014 à 15,6 % en 2019²². En raison de la pandémie de COVID-19, le taux de chômage des jeunes (15-24 ans) est reparti à la hausse pour atteindre 16,8 % en 2020 avant de diminuer pour s'établir à 14,5 % en 2022 et à 13,9 % en mai 2023²³. Parallèlement, le taux de chômage des jeunes est nettement plus élevé dans certains États membres et, au niveau de l'UE, il a diminué à un rythme légèrement plus lent que le taux de chômage global (15-74 ans), qui est passé de 11 % en 2014 à 6,2 % en 2022. En outre, il existe d'importantes disparités régionales au sein des

²¹ Commission européenne, SWD/2016/0324 final et SWD(2023) 9 final.

²² Eurostat, enquête sur les forces de travail, tableau [LFSA_URGAN_custom_6785950](#) de la base de données en ligne.

²³ Pour la [garantie renforcée pour la jeunesse](#), la tranche d'âge 15-29 ans est utilisée. Si la tendance du taux de chômage pour la tranche d'âge 15-29 ans a été la même, le taux de chômage à proprement dit pour cette tranche d'âge a été inférieur de quelques points de pourcentage.

États membres et entre les régions de l'UE²⁴. Actuellement, le taux de chômage des jeunes (15-24 ans) dans l'UE représente plus du double du taux de chômage global (15-74 ans), ce qui est révélateur des **difficultés structurelles** auxquelles sont confrontés les jeunes.

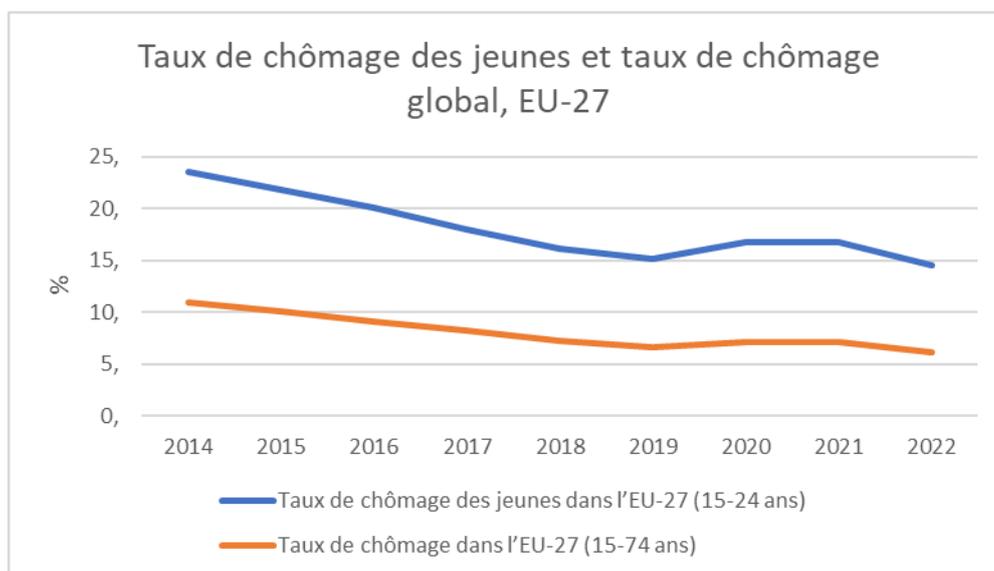
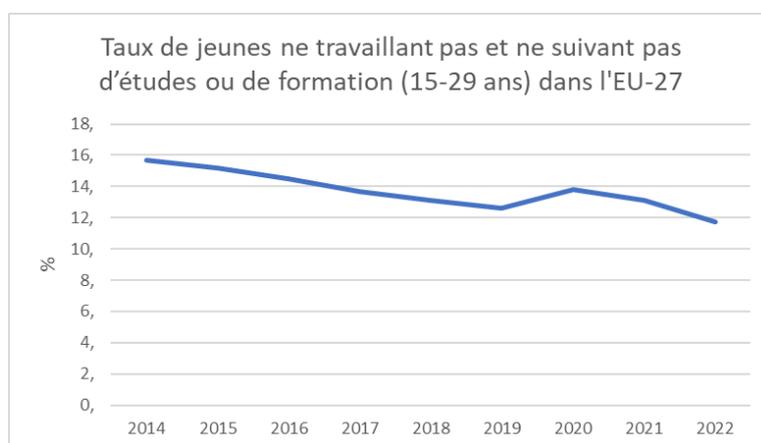


Figure 1. Taux de chômage des tranches d'âge 15-24 ans et 15-74 ans dans l'EU-27²⁵

Le taux de jeunes ne travaillant pas et ne suivant pas d'études ou de formation (**NEET**) concernant les 15-29 ans a suivi la même tendance, passant de 16,0 % en 2014 à 12,8 % en 2019, avant de remonter légèrement à 13,1 % en 2021, puis de baisser à nouveau en 2022 pour s'établir à 11,7 %, ce qui représente 8,36 millions de personnes dans l'UE²⁶. La part de jeunes ne travaillant pas et ne suivant pas d'études ou de formation est plus élevée dans les zones rurales (12,6 %) que dans les zones urbaines (10,9 %), mais l'écart entre les zones rurales et urbaines a diminué au niveau de l'UE depuis 2014.



²⁴ Par exemple, les taux de chômage des jeunes dans les régions ultrapériphériques de l'UE figurent constamment parmi les plus élevés de l'UE, tels que 37,8 % en Guadeloupe, 41,9 % à La Réunion, 38,7 % en Martinique ou 43,9 % aux îles Canaries (année 2022, 15-24 ans).

²⁵ Eurostat, enquête sur les forces de travail, tableau [LFSI_URGAN_custom_6785950](#) de la base de données en ligne.

²⁶ Eurostat, enquête sur les forces de travail, tableau [LFSI_NEET_A](#) de la base de données en ligne.

Figure 2. Jeunes ne travaillant pas et ne suivant pas d'études ou de formation (NEET) dans l'EU-27²⁷

Le taux de **chômage de longue durée des jeunes** (15-24 ans) a suivi une tendance à la baisse entre 2014 et 2020, passant de 8,6 % à 3,6 %, avant de repartir légèrement à la hausse en 2021 pour atteindre 3,7 % et de redescendre à 2,9 % en 2022²⁸.

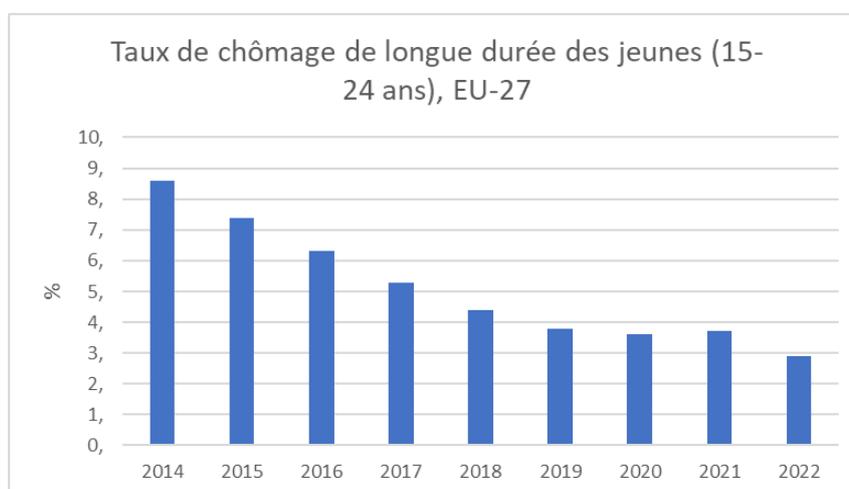


Figure 3. Chômage de longue durée des jeunes dans l'EU-27²⁹

Dans le même temps, des pénuries de main-d'œuvre ont déjà été constatées dans la phase de reprise après la pandémie de COVID-19 et de nouvelles pénuries sont susceptibles d'apparaître dans le contexte des transitions verte et numérique, ce qui devrait accroître les possibilités pour les jeunes³⁰. En outre, les données démographiques indiquent que la part des jeunes

(15-24 ans) dans la population totale de l'UE³¹ a tendance à diminuer puisqu'elle est passée de 11,4 % en 2014 à 10,5 % en 2022, ce qui pourrait aggraver les pénuries sur le marché du travail. Comme l'a souligné la Commission dans son paquet de printemps du Semestre européen 2023, le taux de vacance d'emploi dans l'ensemble de l'économie est supérieur à sa moyenne de 2010-2019, malgré un léger recul au second semestre de 2022, et les pénuries de main-d'œuvre freinent la production d'un nombre croissant d'entreprises³².

3.2. Évaluation du CQS de 2023: nombre de stages et qualité des stages

Le 10 janvier 2023, la Commission a **publié une évaluation du CQS**³³. Compte tenu du caractère non contraignant de la recommandation du Conseil, l'évaluation visait à examiner dans quelle mesure le CQS est efficace, efficient et cohérent, apporte une valeur ajoutée européenne et reste pertinent face aux besoins actuels.

²⁷ Eurostat, enquête sur les forces de travail, tableau [LFSI_NEET_A](#) de la base de données en ligne.

²⁸ Eurostat, enquête sur les forces de travail, tableau [YTH_EMPL_120](#) de la base de données en ligne.

²⁹ Eurostat, enquête sur les forces de travail, tableau [YTH_EMPL_120](#) de la base de données en ligne.

³⁰ Commission européenne (2022), Évolution de l'emploi et de la situation sociale en Europe. Jeunes Européens: emploi et défis sociaux à venir.

³¹ Eurostat, statistiques sur la population et la démographie, tableau [demo_r_pjangrp3](#) de la base de données en ligne.

³² COM(2023) 600 final.

³³ Commission européenne (2023), Évaluation de la recommandation du Conseil relative à un cadre de qualité pour les stages [[SWD\(2023\) 9 final](#)].

Tout en confirmant la pertinence du CQS et de ses principes et en montrant que la qualité des stages a, de manière générale, été améliorée depuis 2014, l'évaluation a permis de déterminer que la mise en œuvre du CQS dans la législation nationale et son application sur le terrain pourraient faire l'objet d'améliorations (voir la section 4.1 pour une analyse détaillée). En outre, il a été constaté que la cohérence du CQS avec d'autres politiques aux niveaux national et régional pourrait encore être améliorée. L'évaluation a également mis en évidence des domaines dans lesquels les critères de qualité du CQS pourraient être renforcés, par exemple en ce qui concerne la rémunération équitable, l'accès à la protection sociale, la transparence et la durée raisonnable, ou complétés compte tenu des évolutions récentes sur le marché du travail, telles que la pratique accrue du télétravail.

L'évaluation a également souligné qu'il est nécessaire de se pencher sur les différents types de stages couverts par le CQS. Certaines parties prenantes ont notamment suggéré d'étendre son champ d'application aux stages qui relèvent des programmes d'enseignement et de formation formels. Toutefois, ce point de vue n'est pas partagé par l'ensemble des parties prenantes. Afin de régler ces questions, la Commission estime qu'une approche globale de la mise à jour et de la révision du CQS est nécessaire.

En ce qui concerne le **nombre de stages**, l'évaluation du CQS de 2023 a mis en évidence l'**absence de collecte systématique de données** au niveau de l'UE³⁴. Cela empêche de procéder à une quantification fiable du nombre de stages dans l'UE. Selon l'étude réalisée à l'appui de l'évaluation du CQS, la part estimée des jeunes de l'UE qui pourraient bénéficier d'un stage au sein de l'UE est passée de 16,6 % en 2014 à 17,2 % en 2020³⁵.

En outre, les résultats de l'enquête sur les stagiaires réalisée dans le cadre de cette même étude suggèrent que les femmes sont plus susceptibles que les hommes d'effectuer un stage sur le marché ouvert (63 % des femmes interrogées et 49 % des hommes interrogés ont effectué un stage après être sortis du système éducatif).

Les résultats de l'enquête **Eurobaromètre de 2023 sur l'intégration des jeunes sur le marché par l'intermédiaire des stages** mentionnée précédemment mettent en lumière des conclusions importantes sur la qualité des stages dans l'UE³⁶. L'enquête révèle notamment que plus de la moitié (55 %) des jeunes Européens ayant effectué des stages ont perçu une indemnité financière, soit une hausse par rapport à l'enquête Eurobaromètre réalisée en 2013 selon laquelle cette proportion était de 40 %³⁷, ³⁸. En 2023, environ 11 % des personnes interrogées ont déclaré que leur dernier stage avait duré plus de six mois, soit quatre points de pourcentage de moins qu'en 2013 (15 %), et 61 % qu'elles avaient bénéficié d'un accès total (33 %) ou partiel (28 %) à la protection sociale pendant leur stage. Une large majorité des jeunes Européens (76 %) ayant

³⁴ Commission européenne (2023), Évaluation de la recommandation du Conseil relative à un cadre de qualité pour les stages [SWD(2023) 9 final].

³⁵ Étude menée à l'appui de l'évaluation du cadre de qualité pour les stages (VC/2021/0654), rapport final, janvier 2023: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=26544&langId=en> (N.B.: cette estimation est fondée sur le nombre d'étudiants inscrits dans l'enseignement supérieur multiplié par le taux d'activité. Les stagiaires qui n'ont pas atteint l'enseignement supérieur ne sont pas inclus dans cette estimation.)

³⁶ Eurobaromètre Flash 523, rapport complet disponible à l'adresse suivante:

<https://europa.eu/eurobarometer/api/deliverable/download/file?deliverableId=87602>

³⁷ Eurobaromètre Flash 378. L'expérience des stages dans l'UE. Novembre 2013.

³⁸ La comparaison des données de l'enquête de 2023 avec celles de l'enquête de 2013 permet de dégager certaines tendances, mais les résultats doivent être interprétés avec prudence en raison de différences dans les méthodes et les questionnaires utilisés. En outre, le Royaume-Uni était inclus dans les moyennes calculées pour 2013, alors que la Croatie n'y figurait pas.

répondu à l'enquête ont estimé qu'ils avaient, dans l'ensemble, appris des choses utiles sur le plan professionnel pendant leur stage; toutefois, cette proportion est en baisse par rapport à 2013 (89 %). Quatre jeunes interrogés sur cinq (78 %) ont accompli au moins un stage: 26 % en ont effectué un seul, 29 % en ont effectué deux et 23 % en ont effectué trois ou plus. Parmi ceux qui ont réalisé de multiples stages, 37 % ont déclaré avoir effectué plusieurs stages auprès du même employeur. Sept personnes sur dix (68 %) ont trouvé un emploi à la suite d'un stage.

4. Difficultés

4.1. Mise en œuvre et application dans les États membres

Selon l'évaluation du cadre de qualité pour les stages réalisée en 2023, lorsque celui-ci a été adopté en 2014, les **approches réglementaires des stages variaient considérablement d'un État membre à l'autre et selon les différents types de stages**³⁹.

En 2014, neuf États membres⁴⁰ disposaient de réglementations spécifiques sur les stages. Moins de la moitié des 28 États formant l'UE à l'époque avaient adopté des dispositions concernant la durée des stages, la rémunération ou la protection sociale. Les stages relevant des politiques actives du marché du travail (PAMT) étaient plus souvent réglementés que les stages sur le marché du travail ouvert⁴¹.

L'évaluation du CQS de 2023 révèle que, depuis l'adoption du CQS, 14 États membres ont introduit une nouvelle législation ou adapté leur législation existante pour le **mettre en œuvre** dans leur cadre juridique⁴². Des modifications réglementaires ont été introduites dans douze États membres⁴³ pour les stages relevant de la PAMT et dans cinq États membres⁴⁴ pour les stages sur le marché du travail ouvert. Certains États membres n'ont pas modifié leur réglementation estimant que la législation ou les conventions collectives existantes sont adéquates ou en raison de l'absence de certains types de stages⁴⁵.

En 2021⁴⁶, le cadre réglementaire régissant les stages dans le cadre des PAMT était pleinement **conforme** au CQS dans 18 États membres⁴⁷, contre 15 en 2016. Le cadre réglementaire concernant les stages sur le marché ouvert était lui aussi pleinement conforme au CQS dans 7 États membres⁴⁸, contre 4 en 2016.

Il existe encore des différences importantes en ce qui concerne les **approches réglementaires des stages** dans l'UE, notamment une réglementation fondée sur le droit

³⁹ Commission européenne (2023), Évaluation de la recommandation du Conseil relative à un cadre de qualité pour les stages [[SWD\(2023\) 9 final](#)].

⁴⁰ EE, ES, FI, FR, HU, IT, PT, SI et SK.

⁴¹ Commission européenne (2013), Analyse d'impact accompagnant la proposition de recommandation du Conseil relative à un cadre de qualité pour les stages. SWD(2013) 495.

⁴² BE, BG, DK, EL, EE, ES, HR, IE, IT, LT, LU, PT, RO, SK.

⁴³ BE, BG, DK, EE, EL, HR, IE, IT, LT, PT, RO et SK.

⁴⁴ BG, ES, LT, LU et RO.

⁴⁵ Par exemple, depuis l'adoption du CQS, l'Estonie, la Finlande et Malte n'ont pas mis en œuvre de modifications législatives en ce qui concerne les stages sur le marché du travail ouvert, qui sont rares dans ces pays [Commission européenne (2023) Évaluation de la recommandation du Conseil relative à un cadre de qualité pour les stages [[SWD\(2023\) 9 final](#)]].

⁴⁶ Commission européenne (2023), Évaluation de la recommandation du Conseil relative à un cadre de qualité pour les stages [[SWD\(2023\) 9 final](#)].

⁴⁷ AT, BE, BG, ES, FI, FR, HR, IE, IT, LT, LU, MT, PL, PT, RO, SE, SI, SK.

⁴⁸ BE, BG, ES, LT, LU, RO, SI.

du travail général, des instruments juridiques spécifiques ou une absence totale de réglementation. Cette fragmentation réglementaire se traduit par différents niveaux de protection des stagiaires. Selon l'évaluation du CQS de 2023⁴⁹, le manque d'informations claires et transparentes sur les règles applicables dans les États membres constitue un obstacle pour les jeunes souhaitant effectuer un stage dans un autre État membre. Ainsi, les différences entre les approches nationales, conjuguées à un manque d'informations pratiques, entravent la réalisation de l'objectif du CQS visant à **faciliter et stimuler la mobilité transfrontalière** des stagiaires.

L'évaluation du CQS de 2023 révèle également que **l'application effective des principes du CQS sur le terrain** accuse un retard par rapport à l'adaptation réglementaire dans la majorité des États membres, ce qui indique qu'il existe des difficultés importantes en matière de suivi et de mise en œuvre.

Selon les autorités nationales et les fournisseurs de stages interrogés, les principales raisons d'une faible application du CQS sont les suivantes:

1. des ressources humaines et financières limitées pour faire face aux coûts supplémentaires (liés principalement à la nécessité de prévoir des maîtres de stage, de définir des objectifs d'apprentissage et de coopérer avec les services publics de l'emploi dans le cas des stages dans le cadre des PAMT);
2. des mécanismes de suivi et d'évaluation inexistantes ou inefficaces;
3. un manque de sensibilisation à la fois des stagiaires et des employeurs aux principes de qualité du CQS (ou à la législation nationale pertinente à laquelle ils doivent se conformer);
4. l'absence de cadres juridiques ou leur complexité lorsqu'il en existe.

L'évaluation du CQS de 2023 attire également l'attention sur le fait que les mécanismes de **suivi et d'application** de la législation sur les stages varient considérablement d'un État membre à l'autre. De tels mécanismes existent dans 18 États membres pour les stages dans le cadre des PAMT⁵⁰, mais dans huit États membres seulement pour les stages sur le marché du travail ouvert⁵¹. L'évaluation du CQS indique que, même lorsque de tels mécanismes existent pour les stages sur le marché du travail ouvert, leur effet sur l'application effective des principes du CQS est limité. Cela est dû essentiellement à un contrôle moins systématique par les inspections du travail, en particulier lorsque les stages sont réglementés en tant que relation de travail spécifique au lieu d'être couverts par le droit du travail général.

4.2. Types de stages et champ d'application du CQS

Le CQS définit un «stage» comme *«une période de pratique professionnelle limitée dans le temps, rémunérée ou non, comportant une dimension pédagogique et une dimension de formation, entreprise afin de permettre au stagiaire d'acquérir une expérience pratique et professionnelle en vue d'améliorer l'employabilité et de faciliter la transition vers un emploi régulier»*⁵².

⁴⁹ Commission européenne (2023), Évaluation de la recommandation du Conseil relative à un cadre de qualité pour les stages [SWD(2023) 9 final].

⁵⁰ AT, BE, BG, EE, EL, ES, FR, HU, IE, LT, LU, MT, PL, PT, RO, SE, SK.

⁵¹ BE, DE, EL, LT, LU, RO, SI, SK.

⁵² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex%3A32014H0327%2801%29>

Comme expliqué à la section 2 du présent document, le cadre de qualité pour les stages adopté en 2014 concerne uniquement les stages sur le marché du travail ouvert et les stages relevant des politiques actives du marché du travail (PAMT) des États membres.

Il ne concerne pas les stages qui relèvent d'un cursus de l'enseignement formel ou de l'enseignement et de la formation professionnels ni les stages dont l'accomplissement est obligatoire pour accéder à une profession donnée (par exemple dans l'enseignement, en médecine ou en architecture). Certaines parties prenantes ont souligné que l'exclusion de ces types de stages du champ d'application du CQS pourrait avoir des conséquences négatives pour la pertinence et la cohérence du cadre⁵³.

Il convient de distinguer les stages des apprentissages, lesquels sont couverts par les dispositions de la recommandation du Conseil relative à un cadre européen pour un apprentissage efficace et de qualité⁵⁴.

Dans le cadre mentionné ci-dessus et sans préjudice de la terminologie utilisée au niveau national, on entend par apprentissage⁵⁵ tout programme formel d'enseignement et de formation professionnels qui:

- a) associe une composante de formation dispensée dans des établissements d'enseignement ou de formation et une composante importante de formation en milieu professionnel (entreprise et autres lieux de travail);
- b) débouche sur des certifications reconnues à l'échelon national;
- c) est fondé sur un contrat définissant les droits et obligations de l'apprenti, de l'employeur et, le cas échéant, de l'établissement d'enseignement et de formation professionnels; et
- d) est caractérisé par le versement d'une rémunération ou d'une indemnité pour la composante de la formation se déroulant en milieu professionnel.

Les stages qui relèvent de programmes formels d'enseignement ou de formation représentent la majorité des stages dans de nombreux pays et sont surtout axés sur les acquis d'apprentissage et la certification. Ils sont d'ordinaire intégrés dans la législation en matière d'enseignement et de formation. Généralement, les stagiaires de cette catégorie ne sont pas considérés comme des travailleurs au regard de la législation nationale. Plusieurs parties prenantes ont cependant fait valoir que le fait d'exclure les stages qui relèvent de programmes formels d'enseignement ou de formation du champ d'application du CQS limite la cohérence de ce dernier avec d'autres programmes et domaines d'action aux niveaux national et régional⁵⁶.

⁵³ Commission européenne (2023), Évaluation de la recommandation du Conseil relative à un cadre de qualité pour les stages [[SWD\(2023\) 9 final](#)].

⁵⁴ JO C 153 du 2.5.2018, p. 1-6. Le cadre européen pour un apprentissage efficace et de qualité recommande des critères applicables aux conditions de formation et de travail (contrat écrit; acquis d'apprentissage; soutien pédagogique; composante liée au lieu de travail; rémunération et/ou indemnité; protection sociale; conditions de travail, de santé et de sécurité) et des critères applicables aux conditions générales (cadre réglementaire; participation des partenaires sociaux; soutien aux entreprises; parcours flexibles et mobilité; orientation professionnelle et sensibilisation; transparence; assurance de la qualité et suivi des apprentis). Il contient également des recommandations concernant la mise en œuvre au niveau national, les services de soutien, la sensibilisation, le financement et le suivi.

⁵⁵ Les stages qui relèvent des programmes d'enseignement et de formation formels sont principalement (mais pas exclusivement) liés à l'enseignement supérieur. Ils sont généralement plus courts que les apprentissages, qui peuvent durer plusieurs années. En outre, ces stages peuvent être rémunérés/indemnisés ou ne pas l'être.

⁵⁶ Étude menée à l'appui de l'évaluation du cadre de qualité pour les stages (VC/2021/0654), rapport final, janvier 2023: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=26544&langId=en>

D'après une étude du Service de recherche du Parlement européen, si l'on peut supposer que les stages faisant intervenir d'autres organisations, telles que des prestataires de services éducatifs ou des associations professionnelles, sont de meilleure qualité que d'autres, ce n'est pas, par définition, le cas⁵⁷. Cette constatation peut s'appliquer aux **stages dont le contenu est réglementé par la législation nationale et dont l'accomplissement est obligatoire pour accéder à une profession donnée**, auxquels sont souvent associées étroitement les associations professionnelles concernées. Une analyse plus approfondie est néanmoins nécessaire.

4.3. Définition et statut juridique des stagiaires

Si le CQS donne une **définition du terme «stage» au niveau de l'UE**, il ne définit pas ce qu'est un stagiaire.

Selon le **droit de l'Union**, le stagiaire relève de la notion de «travailleur» s'il exerce une activité réelle et effective, pour le compte et sous la direction d'un employeur, et s'il est rémunéré pour le travail qu'il effectue⁵⁸. Si le stagiaire est un travailleur, il est protégé par les droits des travailleurs énoncés dans la législation de l'UE.

Au **niveau national**, il existe divers systèmes en ce qui concerne la classification des différents types de stagiaires et l'accès de ces différentes catégories aux droits sociaux énoncés dans la législation nationale et les conventions collectives ou reconnus de facto, notamment en matière de rémunération et de protection sociale.

L'évaluation du CQS⁵⁹ montre que les stages dans le cadre des PAMT ont tendance à être couverts par une législation spécifique, tandis que la réglementation des stages sur le marché du travail ouvert est plus variée, certains États membres les couvrant par le droit du travail général⁶⁰, d'autres par des dispositions spécifiques⁶¹. Dans certains États membres, en revanche, ils ne sont pas du tout réglementés en tant que tels⁶². L'interaction entre les types de réglementation et le statut juridique des stagiaires dans les États membres doit faire l'objet d'une analyse plus approfondie.

4.4. Stages problématiques

Compte tenu de la diversité des cadres réglementaires, **différentes catégories de stages problématiques** peuvent actuellement être distinguées dans l'UE. Elles ne s'excluent pas nécessairement.

La première catégorie de stages problématiques est constituée des stages de **qualité médiocre**. Ces stages ne répondent pas aux critères de qualité fixés par le CQS (par exemple parce que leur durée est supérieure à six mois sans raison valable) ou sont inadéquats pour d'autres raisons, sans pour autant enfreindre la législation de l'UE ou nationale.

Dans la deuxième catégorie figurent les stages **non conformes** à la législation de l'UE ou à la législation nationale. C'est le cas par exemple lorsqu'un stagiaire est en réalité un «travailleur» et que l'employeur ne respecte pas les dispositions légales du droit du

⁵⁷ [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/699459/EPRS_STU\(2022\)699459_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/699459/EPRS_STU(2022)699459_EN.pdf)

⁵⁸ Voir par exemple CJUE, affaire C-229/14 («Balkaya»), point 50 et jurisprudence citée.

⁵⁹ Commission européenne (2023), Évaluation de la recommandation du Conseil relative à un cadre de qualité pour les stages [SWD(2023) 9 final].

⁶⁰ AT, CZ, DK, EL, HR, HU, IE, LV, NL, SE.

⁶¹ BE, BG, DE, ES, FR (interdiction), LT, LU, PL, PT, RO, SI.

⁶² CY, EE, FI, IT, MT, SK.

travail européen ou national ou les conventions collectives, par exemple en ce qui concerne la rémunération, le temps de travail, les congés annuels, les congés pour raisons familiales, ou les conditions de santé et de sécurité. Il existe des voies de recours contre les infractions au droit du travail, mais les stagiaires sont peu susceptibles d'intenter une action en justice, principalement en raison de la position de faiblesse dans laquelle ils se trouvent ou de la courte durée des stages.

Enfin, la troisième catégorie concerne les **faux** stages. Il s'agit de postes réguliers (de niveau débutant) déguisés en stages. L'employeur peut considérer (à tort) la personne comme un stagiaire et non comme un «travailleur» (et celle-ci ne jouit pas de l'ensemble des droits des travailleurs reconnus par le droit du travail). Dans les États membres où les stagiaires peuvent être considérés comme des «travailleurs» tout en ayant une rémunération et une protection inférieures à celles des travailleurs réguliers, les employeurs peuvent également employer (à tort) des personnes sous ce statut.

S'il est difficile de définir ou de déterminer les faux stages⁶³, un certain nombre d'indices peuvent faire penser au caractère fictif d'un stage, notamment l'absence d'une composante d'apprentissage et de formation, une durée excessivement longue ou l'abus de stages successifs.

La limitation de la **durée des stages** est un aspect important pour garantir l'effet positif des stages sur l'employabilité des jeunes et pour éviter le recours abusif aux stages à la place d'un emploi régulier. La recommandation du Conseil relative à un cadre de qualité pour les stages précise qu'en principe une **durée raisonnable n'excède pas six mois**. Dans l'évaluation du CQS, il est souligné que ce principe est l'un des moins mis en œuvre dans les cadres juridiques des États membres⁶⁴. Cependant, il convient de noter qu'une durée de stage suffisante peut être un facteur crucial pour que les employeurs considèrent le stage comme un investissement utile dans leur future main-d'œuvre et pour que les stagiaires acquièrent les compétences nécessaires.

Bien que le CQS inclue une disposition sur la transparence en ce qui concerne le renouvellement ou la prolongation des conventions de stage, il ne traite pas des éventuels recours abusifs aux **stages successifs** par un même fournisseur de stage pour contourner les règles du droit du travail général ou pour remplacer un emploi régulier.

4.5. Rémunération

L'évaluation du CQS montre que certaines parties prenantes estiment que **plusieurs éléments qualitatifs essentiels, en particulier une rémunération équitable et l'accès à la protection sociale, ne sont pas inclus** dans le CQS.

L'un des points clés du débat public sur la qualité des stages est la **rémunération des stagiaires**. Le CQS recommande d'informer les stagiaires au sujet d'une éventuelle

⁶³ Le Comité européen des droits sociaux (CEDS), l'organe chargé de veiller au respect de la charte sociale européenne du Conseil de l'Europe, dans sa décision du 8 septembre 2021 concernant la réclamation n° 150/2017 [Forum européen de la jeunesse (YFJ) c. Belgique], a défini un «faux stage» comme «un travail déguisé impliquant l'exécution d'un travail réel sous l'autorité et au profit d'un employeur», précisant que les facteurs suivants doivent être pris en considération pour examiner l'applicabilité de l'article 4§1 de la charte sociale européenne: «la nature du travail effectué par le stagiaire et la prédominance ou non de la dimension éducative dans le contexte de son travail. Les critères formels, tels que l'existence d'un contrat de travail ou le paiement d'une rémunération, sont bien sûr absents dans le cas d'un «faux stage» qui concerne l'exécution d'un travail réel sans contrat de travail régulier et sans rémunération.» (paragraphe 126).

⁶⁴ Commission européenne (2023), Évaluation de la recommandation du Conseil relative à un cadre de qualité pour les stages [[SWD\(2023\) 9 final](#)].

indemnité/compensation et, le cas échéant, d'en préciser le montant. Il ne contient pas de disposition mentionnant que les stagiaires devraient être rémunérés.

La situation des stagiaires dans l'UE varie en fonction de leur classification dans le droit (du travail) national et des différentes politiques de rémunération pour les différents types de stages. La rémunération est en général un salaire, mais elle peut aussi inclure des avantages en nature (par exemple des titres-restaurants) ou le remboursement des frais de déplacement ou d'hébergement. La rémunération incite les stagiaires à poursuivre et à terminer leur stage et contribue à l'égalité des chances sur le marché du travail. En outre, si le niveau de rémunération est trop bas et n'est pas adapté au coût de la vie, les stages peuvent avoir des répercussions négatives sur la santé physique et mentale des jeunes et être préjudiciables pour l'égalité des chances.

D'après l'enquête Eurobaromètre de 2023, 55 % des jeunes Européens ayant effectué des stages ont perçu une indemnité financière, contre 40 % dans l'enquête de 2013. Dans 70 % de ces cas, l'employeur a versé un salaire ou une autre indemnité financière⁶⁵.

4.6. Accès à la protection sociale

De nombreuses parties prenantes ont fait part de leurs préoccupations concernant les disparités en matière d'**accès à la protection sociale** pour les stagiaires. Comme dans le cas de la rémunération, le niveau d'accès à la protection sociale varie en fonction de la classification dans le droit (du travail) national et des réglementations nationales régissant les différents types de stages (le cas échéant)⁶⁶. En 2022, il y avait des disparités en ce qui concerne la couverture formelle des stagiaires pouvant être considérés comme des travailleurs par au moins une branche de la protection sociale dans au moins sept États membres. En outre, les disparités ou les obstacles à l'accès des stagiaires aux régimes de protection sociale peuvent être dus également à des expériences professionnelles antérieures plus courtes ainsi qu'à leur présence plus marquée dans certains types d'emplois, où la couverture formelle par la protection sociale n'est pas toujours pleinement garantie ou s'avère inefficace ou insuffisante⁶⁷.

Dans le cadre de l'enquête Eurobaromètre de 2023, 61 % des personnes interrogées ont déclaré avoir bénéficié d'un accès total (33 %) ou partiel (28 %) à la protection sociale pendant leur stage⁶⁸.

4.7. Accès aux stages

Les parties prenantes sont, de manière générale, préoccupées par le fait que les **jeunes en situation de vulnérabilité** ont moins accès aux stages. Par exemple, les jeunes vivant dans des zones rurales ou des régions éloignées telles que les régions ultrapériphériques de l'UE, les jeunes issus de milieux socio-économiques défavorisés, les jeunes handicapés, les jeunes issus de l'immigration, les jeunes LGBTIQ, les minorités ethniques moins représentées comme les jeunes Roms et les jeunes ayant un niveau d'instruction moins élevé peuvent être considérés comme des groupes méritant une attention particulière, notamment en luttant contre toutes les formes de discrimination et

⁶⁵ <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2964>

⁶⁶ Mise à jour de 2022 du cadre de suivi sur l'accès à la protection sociale, <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=25240&langId=en>

⁶⁷ Ghailani et al, «Access to social protection for young people». European Social Policy Network (ESPN), Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8454&furtherPubs=yes>

⁶⁸ <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2964>

en soutenant l'intensification des efforts de sensibilisation des fournisseurs de stages. Le renforcement de la sensibilisation pourrait également permettre d'attirer des groupes sous-représentés dans des secteurs spécifiques, tels que les femmes dans le secteur numérique. En outre, les entités de l'économie sociale peuvent jouer un rôle important dans les efforts de sensibilisation auprès des jeunes en situation de vulnérabilité.

Parmi les principaux obstacles auxquels sont confrontés ces groupes figurent l'absence de rémunération/indemnité (suffisante), l'absence de normes concernant la transparence des politiques de recrutement, le manque de perspectives d'emploi à l'issue de la période de stage et l'absence de réseau personnel. Le fait que le CQS ne met pas l'accent sur l'inclusion des personnes en situation de vulnérabilité peut limiter son incidence sur l'inclusion sociale. Le CQS ne mentionne pas non plus de manière explicite les mesures susceptibles d'inciter les fournisseurs de stages à **embaucher les stagiaires à l'issue de leur stage** ou à **les aider à trouver un emploi** (par exemple au moyen d'un soutien après le stage).

Moins de la moitié des personnes interrogées (48 %) dans le cadre de l'enquête Eurobaromètre de 2023 s'accordent à dire que les jeunes issus de milieux défavorisés ou de l'immigration ont accès aux mêmes possibilités de stage que les autres, sachant que l'enquête ne fournit aucune indication sur la situation personnelle des personnes interrogées. Enfin, 46 % des personnes interrogées jugent globalement que les jeunes handicapés n'ont pas accès aux mêmes possibilités de stage.

4.8. Contenu d'apprentissage

L'importance des stages pour faciliter le passage à la vie active dépend dans une large mesure du **contenu d'apprentissage**. La composante d'apprentissage est également l'un des éléments clés qui distinguent les stages des emplois réguliers et doit par conséquent être préservée pour garantir une expérience de stage significative.

Environ 80 % des stagiaires interrogés pour l'enquête réalisée dans le cadre de l'étude⁶⁹ menée à l'appui de l'évaluation du CQS sont (tout à fait) d'accord pour dire que les tâches qu'ils ont effectuées pendant leur stage les ont aidés à acquérir une expérience pratique et des compétences pertinentes et à atteindre leurs objectifs d'apprentissage et de formation. De même, 76 % des stagiaires ayant répondu à l'enquête Eurobaromètre de 2023 estimaient avoir, dans l'ensemble, appris des choses utiles sur le plan professionnel pendant leur stage⁷⁰. Toutefois, cette proportion est en baisse par rapport à l'enquête Eurobaromètre réalisée en 2013 puisque 89 % des personnes interrogées étaient d'accord pour dire qu'elles avaient appris des choses utiles sur le plan professionnel pendant leur stage.

Les données issues des consultations menées auprès des parties prenantes dans le cadre de l'évaluation du CQS de 2023 soulignent l'importance de la définition des objectifs d'apprentissage et de formation ainsi que de la mise en place d'un encadrement approprié. Cela suggère qu'il est nécessaire de mettre davantage l'accent sur l'encadrement (étant donné qu'il ne fait pas partie des principes de qualité du CQS actuel), tout en tenant compte de l'incidence des coûts supplémentaires éventuels pour les petites et microentreprises. Dans l'enquête Eurobaromètre de 2023, 75 % des stagiaires interrogés ont déclaré qu'ils avaient pu bénéficier de l'appui d'un tuteur.

⁶⁹ Étude menée à l'appui de l'évaluation du cadre de qualité pour les stages (VC/2021/0654), rapport final, janvier 2023: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=26544&langId=en>

⁷⁰ <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2964>

L'importance de la qualité de la composante d'apprentissage se manifeste également dans les débouchés professionnels après le stage. À cet égard, l'évaluation du CQS de 2023 souligne que les employeurs insistent sur l'importance que revêtent la cartographie des compétences, une plus grande attention accordée à la reconnaissance des compétences ainsi que le renforcement du soutien et des orientations fournis aux employeurs pour leur permettre d'évaluer les compétences et d'assurer une supervision adéquate. Selon l'enquête Eurobaromètre de 2023, 68 % des jeunes interrogés ont trouvé un emploi à la suite d'un stage.

4.9. Transition numérique

Le CQS n'aborde pas certaines évolutions importantes liées à la **transition numérique** en cours, notamment la pratique accrue du télétravail et l'importance des compétences numériques. La transition numérique crée de nouvelles possibilités de stages de qualité, tels que les stages à distance et les stages transfrontières. En outre, les **stages à distance ou hybrides** peuvent avoir une incidence positive sur la réduction des obstacles à l'accès aux stages mentionnés précédemment en ce qui concerne les personnes vulnérables vivant dans des zones défavorisées, par exemple les zones éloignées ou rurales. Ils peuvent également réduire les coûts connexes pour les employeurs, notamment les petites et microentreprises. Néanmoins, les stages à distance ou hybrides peuvent créer de nouveaux obstacles à l'accès liés à un manque de compétences numériques (maîtrise des outils numériques notamment) ainsi que de nouveaux risques, tels que des conditions de travail précaires, l'impossibilité d'accéder aux droits sociaux, une intégration et un encadrement inexistant ou insuffisants, et un contenu d'apprentissage médiocre.

Environ la moitié des personnes interrogées dans le cadre de l'enquête Eurobaromètre de 2023 ont déclaré qu'elles avaient bénéficié d'orientations et d'un encadrement suffisants pour effectuer leurs tâches à distance (54 %) et que tout l'équipement nécessaire pour le faire avait été mis à leur disposition (50 %).

5. Législation et instruments de l'Union en vigueur

La législation en vigueur dans l'UE est pertinente pour améliorer la qualité des stages si les stagiaires sont considérés comme des «travailleurs» par le droit national et/ou la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne.

Par exemple, la directive sur le travail à durée déterminée⁷¹ vise à améliorer la qualité du travail à durée déterminée en garantissant l'application du principe de non-discrimination. Elle établit un cadre juridique pour prévenir les abus découlant de l'utilisation de relations de travail ou de contrats à durée déterminée successifs. Elle garantit également l'accès des travailleurs à durée déterminée à des possibilités de formation appropriées et à des informations sur les postes vacants dans l'entreprise en vue de leur permettre d'obtenir un poste permanent.

La directive relative à des conditions de travail transparentes et prévisibles⁷² renforce les droits des travailleurs et traite de la protection des travailleurs occupant des emplois précaires. Elle garantit notamment aux travailleurs le droit de recevoir rapidement et par écrit des informations plus complètes sur les aspects essentiels de leur travail. Le considérant 8 de la directive explique que les stagiaires et les apprentis peuvent entrer dans le champ d'application de la directive pour autant qu'ils remplissent les critères

⁷¹ JO L 175 du 10.7.1999, p. 43.

⁷² JO L 186 du 11.7.2019, p. 105.

établis par la Cour de justice de l'Union européenne pour déterminer le statut d'un travailleur.

La directive relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne⁷³ établit un cadre pour améliorer le caractère adéquat des salaires minimaux dans les États membres où des salaires minimaux légaux sont en place. Elle vise également à promouvoir les négociations collectives dans tous les États membres, tout en améliorant l'accès effectif des travailleurs aux droits à la protection offerte par des salaires minimaux lorsque le droit national et/ou les conventions collectives prévoient de tels droits. Son article 6 dispose que *«lorsque les États membres autorisent des taux de salaires minimaux légaux différents pour des catégories spécifiques de travailleurs ou des retenues qui réduisent la rémunération versée à un niveau inférieur à celui du salaire minimum légal concerné, ils veillent à ce que ces variations et retenues respectent les principes de non-discrimination et de proportionnalité, ce dernier comprenant la poursuite d'un objectif légitime»*. Cette disposition pourrait permettre de définir une rémunération minimale spécifique pour les stagiaires correspondant à la définition de «travailleur».

Il convient également de noter que les stages non rémunérés peuvent être couverts par des mesures existantes de l'UE sur les «conditions de travail», adoptées sur la base de l'article 153, paragraphe 1, point b), du TFUE, qui concernent avant tout les «travailleurs» et ne couvrent les stagiaires qu'à titre accessoire, du fait que ces derniers travaillent sur le même lieu de travail. Il s'agit notamment de la directive du Conseil concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail⁷⁴.

Parmi les autres instruments législatifs de l'UE pertinents figurent la directive concernant l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée⁷⁵, la directive sur le travail à temps partiel⁷⁶, la directive établissant un cadre général relatif à l'information et la consultation des travailleurs⁷⁷ et l'acquis de l'Union en matière d'égalité de traitement et de lutte contre les discriminations.

De même, la recommandation du Conseil de 2019 relative à l'accès des travailleurs salariés et non salariés à la protection sociale⁷⁸ peut présenter un intérêt pour les stagiaires. L'objectif de cette recommandation est que tous les travailleurs salariés et non salariés bénéficient d'un accès formel et effectif à une protection sociale adéquate⁷⁹. En outre, la recommandation du Conseil sur le renforcement de la garantie pour la jeunesse⁸⁰ est étroitement alignée sur les objectifs du CQS et recommande spécifiquement que *«les offres de stage respectent les normes minimales énoncées dans le cadre de qualité pour les stages»*. La mise en œuvre de la garantie renforcée pour la jeunesse est facilitée par un important soutien financier de l'UE provenant du Fonds social européen plus⁸¹ et de la

⁷³ JO L 333 du 27.12.2022, p. 164.

⁷⁴ JO L 183 du 29.6.1989, p. 1.

⁷⁵ JO L 188 du 12.7.2019, p. 79.

⁷⁶ JO L 14 du 20.1.1998, p. 9.

⁷⁷ JO L 80 du 23.3.2002, p. 29.

⁷⁸ JO C 387 du 15.11.2019, p. 1.

⁷⁹ Elle s'applique aux branches de la protection sociale ci-après: a) les prestations de chômage; b) les prestations de maladie et de soins de santé; c) les prestations de maternité et de paternité assimilées; d) les prestations d'invalidité; e) les prestations de vieillesse et de survie; f) les prestations en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles.

⁸⁰ JO C 372 du 4.11.2020, p. 1.

⁸¹ Doté d'un budget d'environ 99 milliards d'EUR pour la période 2021-2027, le Fonds social européen plus (FSE+) reste le principal instrument de l'UE visant à soutenir la mise en œuvre de la garantie

facilité pour la reprise et la résilience pour les investissements et les réformes éligibles⁸². Ces fonds aident les jeunes à acquérir de l'expérience professionnelle et à développer les compétences adaptées à un monde du travail en mutation, notamment celles qui sont pertinentes pour les transitions écologique et numérique.

La recommandation de la Commission de 2021 concernant un soutien actif et efficace à l'emploi (EASE) énonce que les États membres «*devraient mettre en place ou renforcer des programmes de soutien aux [...] stages rémunérés [...]*», qui «*devraient comporter un solide volet de formation et faire l'objet d'un suivi et d'une évaluation, de façon à offrir une voie d'intégration durable sur le marché du travail*». Elle souligne en outre que le soutien «*devrait être lié aux cadres pertinents qui favorisent la qualité de l'emploi, tels que [...] le cadre de qualité pour les stages*»⁸³.

6. Domaines et instruments potentiels pour l'action de l'UE

6.1. Domaines d'action possibles

Compte tenu de la résolution du Parlement européen et des résultats de son évaluation du cadre de qualité pour les stages, la Commission considère qu'**une initiative de l'UE pourrait contribuer à améliorer la qualité des stages et à faciliter le passage du système éducatif, du chômage ou de l'inactivité au monde du travail.**

L'action de l'UE pourrait porter sur plusieurs des domaines mentionnés ci-dessous.

- **Le champ d'application du CQS**

L'élargissement du champ d'application *personnel* du CQS pourrait permettre d'élaborer un ensemble commun de normes de qualité couvrant tous les types de stages. À cet égard, il pourrait être envisagé d'étendre le champ d'application du CQS aux stages relevant de **programmes d'enseignement et de formation** formels, qui représentent une part significative du nombre total de stages dans l'UE. Cependant, étant donné que les stagiaires effectuant des stages dans le cadre de cursus d'enseignement et de formation formels sont généralement considérés comme des étudiants, une telle extension du champ d'application devrait reposer principalement sur l'article 165, paragraphe 4, et l'article 166, paragraphe 4, du TFUE, qui excluent toute action législative visant à harmoniser les dispositions législatives et réglementaires des États membres. En outre, certains principes du CQS actuel peuvent ne pas être compatibles avec les caractéristiques spécifiques des stages relevant de programmes d'enseignement et de formation formels, par exemple en ce qui concerne la durée maximale recommandée.

De manière générale, compte tenu des différences entre les stages et les apprentissages mentionnés à la section 4.2, il convient d'éviter les chevauchements entre les différents instruments de l'UE, notamment avec la recommandation du

renforcée pour la jeunesse. Les États membres qui ont un taux de jeunes ne travaillant pas et ne suivant pas d'études ou de formation (NEET) supérieur à la moyenne doivent consacrer au moins 12,5 % de leur financement au titre du FSE+ à des mesures ciblées en faveur de l'emploi des jeunes. Les autres États membres doivent consacrer un montant approprié à la mise en œuvre de la garantie renforcée pour la jeunesse en fonction de l'ampleur de leurs difficultés concernant l'emploi des jeunes.

⁸² L'un des six piliers de la facilité pour la reprise et la résilience (FRR) concerne les politiques pour la prochaine génération. Les mesures incluses dans les plans des États membres pour la reprise et la résilience devraient être cohérentes avec la garantie renforcée pour la jeunesse.

⁸³ JO L 80 du 8.3.2021, p. 1.

Conseil relative à un cadre européen pour un apprentissage efficace et de qualité, de tels chevauchements pouvant être sources de confusion et d'incertitudes juridiques. Dans ce contexte, il conviendrait de veiller particulièrement à ce que le CQS exclue de son champ d'application les différents types d'apprentissages qui existent dans l'UE, en particulier les périodes d'apprentissage par le travail. En outre, les stages relevant de programmes d'enseignement et de formation formels font intervenir une tierce partie (un établissement d'enseignement et de formation) qui contrôle la qualité des stages et reconnaît ensuite les acquis d'apprentissage sur la base de la certification délivrée.

En ce qui concerne l'inclusion des **stages dont l'accomplissement est obligatoire pour accéder à certaines professions**, il convient de noter que ces stagiaires sont souvent des travailleurs déjà couverts par le droit du travail national et de l'UE.

La **résolution du Parlement européen** invite la Commission à «*proposer une directive sur les stages sur le marché du travail ouvert, les stages dans le cadre de politiques actives du marché du travail (PAMT) et les stages obligatoires faisant partie intégrante d'une formation professionnelle*» et à «*présenter une proposition de décision du Parlement européen et du Conseil [...] pour les stages entrepris dans le but d'obtenir des diplômes*».

Comme mentionné ci-dessus, l'article 165, paragraphe 4, et l'article 166, paragraphe 4, du TFUE excluent toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des États membres, tandis que l'article 288 dispose que les décisions (en l'occurrence l'instrument dont il est question dans la résolution du Parlement européen) sont obligatoires. Des recommandations non contraignantes à l'intention des États membres pourraient être formulées au moyen d'une recommandation du Conseil. En outre, la procédure prévue à l'article 154, paragraphe 2, du TFUE n'est pas applicable à l'action de l'UE en vertu de l'article 165, paragraphe 4, et de l'article 166, paragraphe 4, du TFUE. Par conséquent, la Commission invite les partenaires sociaux à faire part, à titre volontaire, de leur point de vue sur l'extension du champ d'application du CQS aux stages qui relèvent de programmes d'enseignement et de formation formels.

- **Lutte contre le recours abusif aux stages**

Sans porter atteinte aux prérogatives des États membres et des partenaires sociaux, une compréhension commune plus claire au niveau de l'UE de ce qui constitue un stage pourrait **faciliter la mise en œuvre du CQS au moyen de la législation nationale, permettre de lutter contre le recours abusif aux stages pour remplacer des emplois réguliers** et renforcer la cohérence des approches réglementaires des États membres. Dans le cadre des compétences limitées qui lui sont conférées par les traités et en tenant compte de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, l'UE pourrait aider les États membres à garantir la **classification appropriée des stagiaires**.

L'UE pourrait également aider les États membres à **faire respecter les droits des travailleurs garantis par la législation de l'UE et la législation nationale** afin de garantir que les stagiaires, y compris ceux dans une situation d'emploi déguisé (faux stages), puissent exercer tous les droits liés à la protection des travailleurs et à la protection sociale dont ils bénéficient en vertu du droit de l'Union, du droit national, des conventions collectives ou de la pratique.

Le **renforcement de la coordination transversale** des politiques éducatives et sociales aux niveaux national et régional ainsi qu'une **participation accrue des**

principales parties prenantes, y compris des partenaires sociaux et économiques, des stagiaires et des inspections du travail, seraient bénéfiques pour la mise en œuvre des droits existants. À cet égard, la collecte de **données fiables et comparables** sur le nombre, la qualité et la nature des stages dans les États membres, ainsi que sur leur incidence sur l'emploi des jeunes, pourrait également être améliorée.

En outre, la fixation d'une **durée maximale** pour les stages (ne relevant pas de programmes d'enseignement et de formation formels) et de **conditions spécifiques pour leur renouvellement ou leur prolongation** pourrait être une mesure importante pour lutter contre les faux stages.

Dans sa résolution, le Parlement européen *«souligne que les stages sont avant tout une expérience d'apprentissage qui ne devrait pas servir à remplacer des emplois au bas de l'échelle»*.

Il souligne également l'importance de la *«mise en place, en collaboration avec les inspections du travail et les autorités compétentes à l'échelon national, de canaux pour signaler les pratiques abusives et les mauvaises conditions de stage»*. La proposition de directive figurant à l'annexe I de la résolution du Parlement européen vise également à obliger les États membres à *«veiller à ce que l'inspection du travail interdise la substitution de postes de premier échelon ou de postes permanents par le recours aux stages»*. Elle prévoit une durée de stage minimale d'un mois, la durée maximale devant être déterminée par les États membres, ainsi qu'une disposition sur le renouvellement ou la prolongation d'un stage pour le même fournisseur de stage.

- **Rémunération équitable et accès à la protection sociale pour les stagiaires**

Une rémunération équitable et un accès à la protection sociale peuvent permettre de lutter contre les abus et de garantir la pérennité des stages en tant que voie vers des emplois stables et des droits à la protection sociale renforcés et mis en œuvre. Les directives de l'UE sur le travail à durée déterminée et sur le travail à temps partiel mentionnées précédemment disposent qu'en ce qui concerne leurs conditions d'emploi (y compris en matière de rémunération), ces travailleurs ne doivent pas être traités d'une manière moins favorable que les travailleurs à durée indéterminée ou à temps plein comparables, à moins qu'un traitement différent soit justifié par des raisons objectives. Cela devrait permettre de protéger les stagiaires ayant le statut de travailleur contre les rémunérations injustement basses. L'inclusion d'éléments qualitatifs liés à l'existence et à l'adéquation de la rémunération ou de l'indemnité ainsi qu'à l'accès à la protection sociale dans le CQS devrait respecter pleinement la liberté contractuelle des partenaires sociaux et les dispositions pertinentes du TFUE en matière de rémunération, de sécurité sociale et de protection sociale. En particulier, l'article 153, paragraphe 5, du traité exclut toute mesure de l'UE qui exigerait directement que les stages soient rémunérés.

Dans sa résolution, le Parlement européen *«invite la Commission à proposer une directive [...] afin de garantir des normes de qualité minimales, y compris [...] l'accès à la protection sociale conformément à la législation et aux pratiques nationales, ainsi qu'une rémunération garantissant un niveau de vie décent, comme indiqué à l'annexe I, afin d'éviter les pratiques abusives»*.

- **Autres éléments qualitatifs**

L'évaluation du CQS et la résolution du Parlement européen mentionnent un certain nombre d'éléments autres que la rémunération et l'accès à la protection sociale

susceptibles d'améliorer la qualité des stages. Sur la base de ces éléments, les **principes de qualité du CQS pourraient être adaptés, renforcés et complétés** en ce qui concerne:

- la facilitation des stages transfrontières;
- l'élimination des discriminations et la promotion de l'accès des groupes sous-représentés, notamment en rendant les lieux de travail accessibles aux personnes handicapées;
- la transparence des politiques de recrutement et des avis de vacance;
- le contenu et les objectifs d'apprentissage des stages et la mise en place d'un encadrement adéquat;
- les perspectives d'emploi des stagiaires à l'issue de leur stage ainsi que la reconnaissance et la validation des compétences acquises pendant le stage;
- les stages effectués à distance ou hybrides.

Comme mentionné précédemment en ce qui concerne le champ d'application du CQS, la procédure prévue à l'article 154, paragraphe 2, du TFUE ne s'applique pas à l'action de l'UE en dehors du domaine de la politique sociale. Par conséquent, la Commission invite les partenaires sociaux à faire part, à titre volontaire, de leur point de vue sur les éléments qualitatifs, qui, dans l'attente d'une analyse plus approfondie, peuvent ne pas être visés par l'article 153 du TFUE. Il s'agit notamment de la facilitation des stages transfrontières, de la transparence des politiques de recrutement et des avis de vacance, du contenu et des objectifs d'apprentissage des stages et de la mise en place d'un encadrement adéquat, ainsi que de la reconnaissance et de la validation des compétences.

- **Mesures d'accompagnement**

La sensibilisation et l'apport d'un soutien et d'une assistance permettraient de mieux informer les employeurs et les fournisseurs de stages, en particulier les petites et microentreprises, en ce qui concerne les principes de qualité du CQS et de les aider à accéder à un soutien financier, fourni notamment par le FSE+ et la FRR. Les autres mesures d'accompagnement pourraient consister notamment à dispenser des conseils pratiques, à accroître la participation des partenaires sociaux et des parties prenantes à la conception, à l'application et au suivi des programmes de stage, et à associer les incitations financières à l'offre de stages de qualité.

La résolution du Parlement européen encourage notamment l'offre d'*«incitations aux employeurs qui proposent aux stagiaires un emploi de qualité après la réussite d'un stage»*.

6.2. Instruments possibles

Un éventail d'instruments de l'Union pourrait être pris en considération dans le contexte de la préparation d'une telle initiative de l'UE.

Les **instruments non législatifs** pourraient comprendre une mise à jour de la recommandation du Conseil de 2014 relative à un cadre de qualité pour les stages et pourraient être appuyés, par exemple, par un renforcement du suivi dans le cadre du Semestre européen ou, le cas échéant, par des procédures renforcées d'apprentissage mutuel entre États membres.

Il convient également de noter qu'une extension éventuelle du champ d'application du CQS aux stages relevant de programmes d'enseignement et de formation formels devrait reposer sur les articles 165 et 166 du TFUE, pour lesquels la procédure prévue à

l'article 154, paragraphe 2, du traité n'est pas applicable. En outre, conformément à ces dispositions, l'UE ne peut jouer qu'un rôle de soutien en matière d'éducation, excluant ainsi toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des États membres. L'action de l'UE pourrait par conséquent prendre la forme d'une recommandation du Conseil.

Les **instruments législatifs** pourraient inclure une directive fondée sur l'article 153 du TFUE en ce qui concerne les mesures de politique sociale relatives à des questions comme les conditions de travail et la protection sociale. Ils sont néanmoins soumis à des limites juridiques strictes. En vertu de l'article 153, paragraphe 1, point b), du TFUE, l'UE ne peut prendre des mesures relatives aux conditions de travail des stagiaires que si ces derniers sont des «travailleurs» au sens de la législation de l'UE ou s'ils sont couverts par des mesures concernant les «travailleurs» qui sont étendues aux stagiaires à titre accessoire. L'existence d'une rémunération étant un élément essentiel de la définition du terme «travailleur», les stagiaires non rémunérés ne peuvent être considérés comme des «travailleurs» au sens de la législation de l'UE. De plus, l'article 153, paragraphe 5, du TFUE exclut toute mesure de l'UE qui exigerait directement qu'une activité telle qu'un stage soit effectuée contre rémunération.

En ce qui concerne la protection sociale, la compétence législative de l'UE est limitée par l'article 153, paragraphe 4, du TFUE, qui dispose que les mesures adoptées en vertu de l'article 153 de ce traité *«ne portent pas atteinte à la faculté reconnue aux États membres de définir les principes fondamentaux de leur système de sécurité sociale et ne doivent pas en affecter sensiblement l'équilibre financier»*. En outre, selon l'article 153, paragraphe 2, du TFUE, le Conseil devrait statuer à l'unanimité conformément à une procédure législative spéciale en ce qui concerne le domaine visé à l'article 153, paragraphe 1, point c), du TFUE.

Un **ensemble de mesures combinant plusieurs de ces instruments pourrait également être envisagé**, en tenant compte de la grande diversité des dispositions nationales existantes et de la nécessité de respecter les principes de subsidiarité et de proportionnalité ainsi que les limites juridiques du traité. Une initiative de l'UE devrait également tenir compte de l'incidence sur la création d'emplois et la compétitivité, en particulier des petites et microentreprises.

7. Objectif de la consultation

Conformément à l'article 154, paragraphe 2, du TFUE, la Commission doit, avant de présenter des propositions dans le domaine de la politique sociale, consulter les partenaires sociaux sur la nécessité et l'orientation possible d'une action de l'Union.

La Commission examinera les points de vue exprimés par les partenaires sociaux. Si, après cet examen, la Commission conclut qu'il est nécessaire de mener une action au niveau de l'Union en vertu de l'article 153 du TFUE, elle lancera une deuxième phase de consultation des partenaires sociaux qui portera sur le contenu de toute proposition d'action, conformément à l'article 154, paragraphe 3, du TFUE. Elle leur fournira également un document analytique sur les conséquences de la situation actuelle et sur les répercussions probables d'une éventuelle action de l'Union.

Pour ce qui est de la première phase, la Commission souhaite recueillir l'avis des partenaires sociaux sur les questions suivantes:

- I. Estimez-vous que la Commission européenne ait correctement et suffisamment décrit les enjeux et les domaines éventuels d'une action de l'Union?

II. Estimez-vous qu'une action de l'Union soit nécessaire pour remédier efficacement aux problèmes relevés et réaliser les objectifs présentés?

III. Pourriez-vous envisager d'engager un dialogue au titre de l'article 155 du TFUE sur l'un ou l'autre des problèmes évoqués dans le cadre de la présente consultation?