



COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE
COMMISSION

LIBRE CIRCULATION ET MIGRATIONS DES TRAVAILLEURS DANS LA COMMUNAUTÉ

TOME I

RAPPORT SUR L'APPLICATION DU RÈGLEMENT N° 15
ET DE LA DIRECTIVE DU 16 AOÛT 1961

*relatifs aux premières mesures pour la réalisation de la libre circulation
des travailleurs à l'intérieur de la Communauté*

JUIN 1964

DIRECTION GÉNÉRALE DES AFFAIRES SOCIALES
DIRECTION DE LA MAIN-D'ŒUVRE

S O M M A I R E

	<u>Pages</u>
<u>APPLICATION PAR LES INSTITUTIONS DE LA COMMUNAUTE</u>	1
ASPECTS JURIDIQUES	3
- Les travailleurs frontaliers et saisonniers	3
- Les artistes et musiciens	6
- Liste des maladies et problèmes liés à l'article 56 du Traité	8
- Dispositions relatives à la libre circulation des tra- vailleurs au cours d'une seconde étape	10
APERCU DES PRINCIPALES DISPOSITIONS POUR LA SECONDE ETAPE	10
- Champ d'application	11
- Les travailleurs frontaliers et saisonniers	11
- Les salariés accompagnant un prestataire de services	12
- Les artistes et les musiciens	13
ASPECTS INSTITUTIONNELS	14
<u>Le Bureau Européen de coordination et son fonctionnement</u>	15
- Elaboration et diffusion des renseignements sur la situa- tion et l'évolution des marchés de l'emploi	15
- Mesures propres à faciliter la mise en contact de la compensation des offres et des demandes d'emploi	17
- Schémas uniformes de transmission des données de l'emploi	17
- Critères uniformes d'appréciation des marchés de l'emploi	18

.../...

- Descriptions des professions sur lesquelles portent les principaux mouvements géographiques de main-d'oeuvre	18
- Perfectionnement du personnel spécialisé des Etats membres en matière de compensation internationale des offres et des demandes d'emploi	20
<u>Institution et activités des comités</u>	21
- Le Comité consultatif	22
- Le Comité technique	24
<u>APPLICATION PAR LES ETATS MEMBRES</u>	27
<u>LE REGLEMENT No. 15</u>	29
<u>Emploi des travailleurs</u>	29
- Accès à l'emploi	29
- Exception à la priorité du marché national du travail	29
- Critères de recrutement	31
- La protection de la santé publique	31
- Prolongation de l'emploi	32
- Egalité de traitement	33
- L'action des syndicats des travailleurs	36
- Assistance des bureaux de l'emploi	39
<u>La famille des travailleurs</u>	40
- Le logement	40
- L'emploi et l'enseignement général et professionnel	44
<u>La mise en contact et la compensation des offres et des demandes d'emploi</u>	45
- Organisation des services	45
- Etablissement et communication des rapports trimestriels	48
- Les problèmes de formation professionnelle accélérée	48

LE REGLEMENT No. 18	49
LA DIRECTIVE DU 16 AOUT 1961	50
<u>Finalités, buts et exécution</u>	50
<u>Les procédures et pratiques administratives</u>	53
- La sortie	53
- L'entrée	55
- L'emploi	56
- Le séjour	66
<u>Les recours administratifs et juridictionnels</u>	73
- Belgique	75
- R.F. d'Allemagne	76
- France	77
- Italie	79
- Luxembourg	80
- Pays-Bas	81

APPLICATION PAR LES INSTITUTIONS DE LA COMMUNAUTE

1. Avec l'entrée en vigueur le 1er septembre 1961 du Règlement no. 15, deux tâches principales se présentaient à la Commission: tout d'abord de veiller à son application comme lui en font l'obligation l'article 155 du Traité et l'article 49 du Règlement no. 15 lui-même; ensuite de prendre certaines mesures rendues nécessaires pour la mise en oeuvre des nouvelles dispositions réglementaires. A cet égard la Commission s'est vu attribuer un double rôle: d'une part, la préparation des mesures juridiques prévues par le Règlement lui-même et ^{doivent} qui ~~ont~~ faire l'objet de l'examen du Comité économique et social, du Parlement européen et du Conseil, et d'autre part, le rôle administratif lié à la mise en place et au fonctionnement des organismes communautaires prévus par le règlement.

ASPECTS JURIDIQUES

Les travailleurs frontaliers et saisonniers

2. Le Règlement no. 15 ne s'applique pas aux travailleurs frontaliers et aux travailleurs saisonniers dont la situation, ^{juridique} aux termes de l'article 46 §, 1⁽¹⁾, devait être fixée par des dispositions ultérieures qui devaient faire l'objet de propositions de la Commission dans les six mois de l'entrée en vigueur du règlement.

En application de cette disposition, la Commission a présenté au Conseil, le 28 février 1962, des propositions de règlements et des propositions de directives réglant la situation des travailleurs frontaliers et des travailleurs saisonniers pour la première étape. Ces propositions étaient fondées sur les mêmes critères que le Règlement no. 15 et visaient à conférer aux travailleurs frontaliers et aux travailleurs saisonniers des droits équivalents à ceux

(1) Les articles cités dans ce rapport qui n'ont pas d'autre spécification sont ceux du Règlement No. 15

que le Règlement no. 15 avait attribués aux travailleurs dits "permanents". Ces propositions tenaient compte de la situation particulière dans laquelle se trouvent ces deux catégories de travailleurs, dans certains domaines intéressant le recrutement et l'emploi, ainsi que de la situation plus favorable dont ils bénéficient aux termes des accords bilatéraux en vigueur et enfin des désavantages que peut leur procurer leur situation, surtout pour les saisonniers, en raison notamment du caractère discontinu de leur emploi.

3. Au cours de sa session des 2-3 avril 1962, le Conseil a décidé de transmettre ces propositions de la Commission au Parlement Européen et au Comité Economique et Social. Ces institutions ont rendu leur avis respectivement le 29 juin et le 16 juillet 1962.

Ces avis, favorables aux propositions présentées par la Commission pour régler les problèmes de libre circulation de ces travailleurs au cours d'une première étape, tant en ce qui concerne l'accès à l'emploi que la prolongation de l'emploi, et les problèmes de mise en contact et de compensation des offres et des demandes d'emploi, ont néanmoins fait part de la préoccupation des institutions de voir les travailleurs frontaliers et les travailleurs saisonniers définis de façon identique dans le règlement concernant la libre circulation des travailleurs et dans celui concernant la sécurité sociale des travailleurs migrants.

4. Se fondant notamment sur les observations présentées dans ce sens par le Parlement et le C.E.S., qui estimaient contradictoire que deux réglementations émanant de la Communauté et se rapportant aux mêmes personnes définissent ces personnes de façon différente, la Commission, en accord avec le Conseil, a procédé à des consultations pour tenter d'arriver à une définition commune entre les deux ordres de dispositions, de façon à proposer une solution uniforme au Conseil.

5. Les difficultés essentielles étaient les suivantes :

a) les frontaliers : De l'avis de la plupart des Etats membres et de la Commission, la définition du travailleur frontalier devait être fondée, pour la libre circulation, d'une part sur l'obligation de résider et de travailler dans une zone frontalière et, d'autre part, sur la nécessité d'un retour quotidien, ou au moins hebdomadaire, au domicile. Or, les dispositions concernant la sécurité sociale n'avaient prévu de limitations géographiques ni dans le pays de résidence, ni dans le pays d'emploi. C'est d'ailleurs sous cette forme que la disposition définitive a été arrêtée par le Conseil, la définition générale ne faisant pas état de la nécessité de résider ou de travailler dans une zone frontalière, une exception étant toutefois faite pour la France dans ses rapports avec les pays qui lui sont limitrophes.

Les problèmes à régler dans les deux instruments juridiques étant de nature fondamentalement différente, la Commission, après des consultations approfondies, a estimé impossible d'aboutir à une définition commune et surtout de proposer une solution qui, posant un principe général, ferait exception pour un seul pays. C'est la raison pour laquelle la proposition de définition des travailleurs frontaliers fondée sur l'existence d'une zone de part et d'autre de la frontière et sur le retour périodique du travailleur à son domicile a été maintenue.

b) les travailleurs saisonniers : Les définitions proposées, relatives à la libre circulation des travailleurs et à la sécurité sociale diffèrent en ce qui concerne la durée de l'emploi et en ce qui concerne la nature (saisonnnière ou non) de l'activité des travailleurs.

6. En partant de définitions différentes qui tenaient à la nature des dispositions à arrêter, la Commission, après des discussions approfondies, a pu finalement proposer des définitions communes entre la libre circulation et la sécurité sociale.

Lors des négociations qui ont suivi, sur le plan du Conseil de nouvelles difficultés ont été soulevées; pour cette raison, l'adoption des dispositions concernant les travailleurs intéressés s'est trouvée retardée. C'est pourquoi il n'a pas été possible d'arrêter les règlements nécessaires dans un court délai.

7. Dans ces conditions, la réglementation risquait d'être adoptée très peu de temps avant celle concernant la seconde étape qui devrait se substituer au Règlement no. 15 et à la Directive du 16 août 1961. Les travailleurs frontaliers et les travailleurs saisonniers risquaient alors de se trouver défavorisés par rapport aux travailleurs dits "permanents" puisqu'ils se seraient vus conférer les droits reconnus par le Règlement no. 15 aux "permanents" pour la première étape au moment où ces derniers bénéficieraient des mesures plus libérales prises pour la seconde étape. C'est pourquoi la Commission a estimé qu'il convenait de retirer ses propositions et d'en présenter de nouvelles qui permettraient aux frontaliers et aux saisonniers de bénéficier directement des mesures de libéralisation accordées aux autres travailleurs pour la seconde étape. Ces propositions ont été incluses dans les propositions générales de la Commission pour la deuxième étape (1).

Les artistes et musiciens

Aux termes du deuxième paragraphe de l'article 46, la Commission, sur proposition du Comité Technique, devait arrêter, dans les six mois de l'entrée en vigueur du règlement, les modalités de son application aux travailleurs des professions d'artistes et de musiciens.

Cette dispositions a été insérée dans le règlement pour tenir compte de la situation particulière, au regard de la libre circulation, des travailleurs intéressés. Lors des consultations précédant l'élaboration du règlement, certains experts gouvernementaux avaient

(1) Voir pages 11 et 12

en effet souligné la difficulté qu'il y avait à appliquer aux travailleurs de ces professions l'article 2, qui prévoit la délivrance automatique, c'est-à-dire sans examen du marché national du travail, du permis de travail à tout travailleur destinataire d'une offre nominative d'emploi fondée sur des raisons d'ordre professionnel concernant la spécialisation. Or, la spécialisation est entièrement liée à la nature même de chaque profession artistique et l'application sans restriction de l'article 2 à ces travailleurs aurait abouti immédiatement pour eux à une liberté totale de circulation qui leur aurait permis de bénéficier d'un régime beaucoup plus favorable que les autres travailleurs. Une telle disposition, contraire à la progressivité prévue par le Traité, était dangereuse pour les intérêts des travailleurs nationaux appartenant aux catégories intéressées. Les administrations nationales auraient donc pu être amenées à apprécier, suivant des critères différents, le degré de spécialisation d'un artiste ou d'un musicien, ce qui est souvent impossible et toujours malaisé.

8. C'est pour tenir compte de ces considérations que les auteurs du Règlement no. 15 ont chargé la Commission de prévoir des modalités d'application spéciales pour ces travailleurs et qu'ils ont donné mandat à la Commission d'arrêter ces modalités suivant la procédure indiquée à l'article 46 § 2 précité.

En application de cet article, la Commission a arrêté, le 28 février 1962, sur proposition du Comité Technique, qui a examiné ce problème au cours de trois réunions et a émis son avis le 21 février 1962, le Règlement no. 18 (1).

9. Tenant compte des préoccupations ci-dessus mentionnées, le Comité, en raison de la nécessité de disposer d'un critère unique et indiscutable pour l'appréciation du degré de spécialisation, a proposé de ne prendre en considération que le montant de la rémunération comme critère d'appréciation de la spécialisation, prévue

(1) Publié au Journal Officiel des Communautés Européennes
no. 23 du 3 avril 1962

à l'article 2 du Règlement no. 15. C'est ainsi que le Règlement no. 18 stipule que bénéficieront de l'article 2 du Règlement no. 15 tous les artistes ou musiciens dont la rémunération fixée par le contrat de travail dépasse 400 unités de compte⁽¹⁾ par mois ou 25 unités de compte par jour. Lorsque la rémunération est inférieure aux montants sus-indiqués, la priorité du marché national du travail peut être opposée dans les conditions prévues au Règlement no. 15.

10. Toutes les autres dispositions du Règlement no. 15 restent applicables aux travailleurs des professions d'artistes et de musiciens.

Liste des maladies et problèmes liés à l'article 56 du Traité

11. L'article 47 du Règlement no. 15 dispose que dans les six mois de l'entrée en vigueur de ce règlement le Conseil, sur proposition de la Commission et dans les conditions prévues au Traité, arrête des directives en vue de l'application par les Etats membres d'une liste commune des maladies et infirmités pouvant justifier l'opposition d'un Etat membre à l'admission sur son territoire d'un travailleur ressortissant d'un autre Etat membre et des membres de sa famille.

12. La Commission, après consultation de médecins experts gouvernementaux et du Comité Technique, a été en mesure d'élaborer un projet de directive qui a été transmis au Conseil le 31.1.1962.

Le Conseil, suivant la procédure habituelle, a consulté le Parlement qui a donné son avis favorable au projet le 30 mars 1962.

13. Entretiens, les services de la Commission avaient entrepris les travaux d'élaboration de la directive pour la coordination des mesures spéciales aux étrangers pour le déplacement et le séjour,

(1) La valeur d'une unité de compte est actuellement de:

50 francs belges
4 Deutsche Mark
4,93706 francs français
625 lires italiennes
3,62 florins néerlandais

.../...

justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique, fondée sur l'article 56 du Traité.

La Commission a estimé que cette directive devait bénéficier à tous les ressortissants des Etats membres se déplaçant dans la Communauté pour des raisons professionnelles, ainsi qu'aux membres de leur famille, sans qu'il y ait lieu de distinguer entre salariés et indépendants.

De plus, il est apparu à la Commission qu'il n'y avait pas de raison de modifier la liste des maladies qui avait été proposée pour les travailleurs dans le projet de directive fondée sur l'article 47 du Règlement no. 15. Cette liste a donc été reprise intégralement dans la proposition de directive de coordination précitée.

14. Cette proposition ayant été soumise au Conseil le 13 juillet 1962, celui-ci s'est trouvé saisi, à quelques mois d'intervalle, de deux projets de directive, l'un fondé sur l'article 47 du Règlement no. 15, l'autre sur l'article 56 du Traité, qui contenaient la même liste de maladies. Dans ces conditions, le Conseil, qui avait par ailleurs admis le principe de l'applicabilité de l'article 56 du Traité à tous les ressortissants des Etats membres, a décidé de surseoir à l'examen de la proposition fondée sur l'article 47 du Règlement no. 15, estimant inutile d'arrêter une directive qui aurait été abrogée quelques mois plus tard, au moment de l'adoption de celle fondée sur l'article 56 du Traité.

C'est pourquoi le Conseil n'a arrêté, le 25 février 1964, que la directive 64/221/C.E.E. pour la coordination des mesures spéciales aux étrangers en matière de déplacement et de séjour justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique, qui avait reçu l'avis du Parlement Européen le 22 novembre 1962 et celui du C.E.S. le 28 novembre 1962 (1).

(1) Journal Officiel des Communautés Européennes no. 56
du 4 avril 1964

Cette directive a pris effet le 19 mars 1964. La liste des maladies qui y est contenue, étant applicable à tous les ressortissants de la Communauté, l'article 47 du Règlement no. 15 a reçu, en fait, application.

Dispositions relatives à la libre circulation des travailleurs au cours d'une seconde étape

15. Aux termes de l'article 52 du Règlement no. 15, la Commission devait soumettre au Conseil avant le 30 septembre 1962 une proposition de règlement relatif aux mesures de libération applicables au cours d'une deuxième étape. En application de cette disposition, la Commission a présenté au Conseil le 5 octobre 1962 une proposition de règlement et une proposition de directive qui devraient se substituer respectivement au Règlement no. 15 et à la directive du 16 août 1961. Conformément à la procédure prévue par le Traité ou adoptée par le Conseil pour les propositions précédentes de la Commission concernant la libre circulation des travailleurs, ces propositions ont été examinées par le Comité Economique et Social et le Parlement Européen qui ont rendu leur avis respectivement le 31 janvier 1963 et le 28 mars 1963. Sur base de ces propositions le Conseil a adopté les nouvelles dispositions le 25 mars 1964. Leur date d'entrée en vigueur a été fixée au 1er mai 1964. Elles couvrent une seconde étape de la libre circulation des travailleurs. Elles devront, par conséquent, être suivies de dispositions définitives destinées à atteindre les objectifs indiqués dans les articles 48 et 49 du Traité.

APERÇU DES PRINCIPALES DISPOSITIONS POUR LA SECONDE ÉTAPE

16. Ces dispositions marquent un progrès considérable par rapport au Règlement no. 15 dans la mesure où elles sont fondées sur l'abandon de la priorité du marché national de l'emploi qui constitue,

(1) Journal officiel des Communautés Européennes no. 62 du 17 avril 1964.

malgré les clauses de sauvegarde dont cet abandon est assorti, un progrès très sensible vers l'intégration des marchés de l'emploi des six pays membres de la Communauté.

L'abandon de la priorité du marché national signifie en pratique, abstraction faite de ces quelques clauses de sauvegarde, qui de toute façon ne sont plus opposables après deux ans d'emploi régulier, que l'assimilation des travailleurs de la Communauté aux travailleurs du pays d'accueil est d'ores et déjà réalisée. Cette égalité de traitement a encore été renforcée par l'octroi aux travailleurs non nationaux du droit d'éligibilité aux organes de représentation du personnel dans l'entreprise. Ce droit est reconnu après trois ans de présence dans l'entreprise.

Enfin, il faut noter le renforcement de la priorité du marché communautaire de l'emploi qui consacre également un progrès vers l'intégration des six marchés nationaux de l'emploi.

Champ d'application

17. Ces nouvelles dispositions sont applicables à l'ensemble de la main-d'oeuvre salariée. Elles concernent les travailleurs auxquels s'applique le Règlement no. 15, ainsi que les travailleurs frontaliers, les travailleurs saisonniers et les travailleurs salariés accompagnant un prestataire de services ou effectuant la prestation pour son compte et les travailleurs des professions d'artistes et de musiciens.

Les travailleurs frontaliers et les travailleurs saisonniers

18. Pour tenir compte de la situation déjà mentionnée (1), la Commission, répondant aux vœux exprimés par le Comité Economique et Social et par le Parlement Européen, a décidé d'inclure les travail-

(1) Voir page 3

leurs frontaliers et les travailleurs saisonniers dans la réglementation générale qu'elle proposait, de façon, d'une part, à leur permettre de bénéficier des mêmes droits que les autres travailleurs et, d'autre part, à fusionner dans un seul instrument juridique l'ensemble des dispositions sur la libre circulation des travailleurs. Ainsi, les travailleurs frontaliers et les travailleurs saisonniers, pour lesquels aucune mesure n'a été prise sur base de l'article 48 du Traité pour la première étape, bénéficient, avec les aménagements que nécessite leur situation professionnelle particulière, des mesures de libération plus larges accordées aux travailleurs dits "permanents" pour la seconde étape.

Les salariés accompagnant un prestataire de services

19. Dans le cadre du programme général pour la suppression des restrictions à la libre prestation de services, arrêté par le Conseil le 18 décembre 1961 (1), un certain nombre de directives ont été présentées par la Commission au Conseil. Pour que ces directives puissent recevoir plein effet, il fallait que parallèlement soient arrêtées les mesures de libération de la main-d'oeuvre salariée employée dans les activités en question.

La libération de la prestation de services nécessite en effet que les travailleurs salariés qui accompagnent un prestataire ou qui effectuent la prestation pour son compte puissent exercer leur activité sans se heurter à des obstacles d'ordre juridique. Dans ces conditions, les experts que la Commission a consultés, et notamment le Comité Technique, ont estimé opportun de régler dans les dispositions relatives à la libre circulation des travailleurs, la situation des travailleurs considérés. Ce point de vue a été partagé par le groupe des Questions Sociales du Conseil qui, le 5 avril 1963, a demandé à la Commission l'inclusion des dispositions concernant cette

(1) Journal Officiel des Communautés Européennes no. 2
du 15 janvier 1962

catégorie de travailleurs dans les dispositions générales sur la seconde étape de la libre circulation des travailleurs.

L'époque à laquelle cette question s'est posée a permis à la Commission d'inclure les dispositions sur ces travailleurs dans la réglementation générale. Cette fusion des dispositions concernant la libre circulation des travailleurs ne constitue pas seulement une simplification fondamentale pour leur application par les administrations nationales. Son intérêt réside surtout dans le fait qu'elle rassemble, coordonne et harmonise jusque dans ses détails une vaste matière juridique de première importance.

Les artistes et les musiciens

20. C'est ce même souci qui a conduit la Commission à proposer que les mesures particulières aux travailleurs des professions d'artistes et de musiciens soient prévues dans le règlement même.

Comme indiqué plus haut (1), les modalités d'application du Règlement no. 15 à ces travailleurs avaient fait l'objet du Règlement no. 18 de la Commission.

21. Le problème qui concerne ces travailleurs et la solution qui lui avait été apportée par le Règlement no. 18 de la Commission les placent dans une situation telle que, faute de maintenir pour la deuxième étape les mêmes dispositions que pour la première, ils se trouveraient bénéficier immédiatement de la libre circulation totale.

Tenant compte de cet état de choses et considérant que le maintien du taux de rémunération prévu par le Règlement no. 18 permettrait en fait, en raison de l'augmentation générale des rémunéra-

(1) Voir page 6.

tions intervenue dans la Communauté depuis 1961, à un nombre plus grand de travailleurs des professions d'artistes et de musiciens de bénéficier de la libre circulation, sans examen du marché de l'emploi, la Commission a proposé de reprendre purement et simplement dans le nouveau règlement général les dispositions du Règlement no. 18.

ASPECTS INSTITUTIONNELS

22. Le Règlement no. 15 a institué les organismes indispensables à sa mise en oeuvre, notamment pour la mise en contact et la compensation des offres et des demandes d'emploi, conformément à l'article 49 d) du Traité. Ces organismes au niveau de la Communauté sont au nombre de trois : le Bureau Européen de Coordination institué par l'article 22 du règlement, le Comité Consultatif institué par l'article 28 et composé de représentants des gouvernements, représentants des organisations professionnelles d'employeurs et représentants des syndicats de travailleurs, ce Comité étant chargé d'assister la Commission pour l'examen de tous les problèmes qui concernent la libre circulation et l'emploi des travailleurs; et le Comité Technique institué par l'article 36, composé de représentants des gouvernements et chargé d'assister la Commission dans les travaux de caractère technique nécessaires à l'application du règlement.

23. Les mécanismes concernant la mise en contact et la compensation des offres et des demandes d'emploi ont été complétés par l'institution, sur le plan national, en application de l'article 16, paragraphe 2 d'un service spécialement chargé d'organiser les travaux dans ce domaine et de collaborer à cet effet avec les services correspondants des autres Etats membres et avec le Bureau Européen de Coordination.

24. Le bilan des activités de compensation et de placement pour l'année en cours fait l'objet de la seconde partie du présent rapport.

25. L'activité des deux Comités et du Bureau de Coordination institué au sein des services de la Commission est analysée ci-dessous.

Le Bureau Européen de Coordination et son fonctionnement

Elaboration et diffusion des renseignements sur la situation et l'évolution des marchés de l'emploi

26. La première tâche qui incombait au Bureau Européen de Coordination, dès sa création, consistait à analyser et diffuser, sous forme de rapports trimestriels de synthèse et de listes de professions et régions déficitaires ou excédentaires en main-d'oeuvre, les renseignements sur la situation et l'évolution de l'emploi qu'aux termes des articles 3 et 18 du Règlement no. 15, les services spécialisés institués ou désignés en application de l'article 16, lui ont adressés. Cette tâche est confiée au Bureau Européen de Coordination par l'article 34 du Règlement no. 15.

27. Les listes de professions et de régions excédentaires et déficitaires en main-d'oeuvre, régulièrement diffusées auprès des services compétents des Etats membres, ont permis l'application d'une part de la disposition de l'article 43 du Règlement no. 15 relative à la priorité du marché communautaire de l'emploi et, d'autre part, de l'article 3 paragraphe 4 de ce règlement qui stipule que pour les régions et professions signalées déficitaires en main-d'oeuvre les autorisations de travail doivent être automatiquement délivrées sans l'application de la priorité du marché national de l'emploi reconnue par l'article 1er § 2 du règlement.

28. Les rapports trimestriels de synthèse ont fourni conformément à la disposition de l'article 24 du règlement, toute information utile sur la situation du marché de l'emploi de chacun des Etats membres à l'égard des mouvements migratoires et, notamment, sur les régions et professions dont la situation présente certaines caractéristiques particulières.

Ces rapports trimestriels de synthèse, au nombre de neuf, comme les listes de régions et professions excédentaires et déficitaires, ont été diffusés aux services spécialisés institués par l'article 16 § 2 a) du Règlement no. 15. De plus, à la demande du Ministère du Travail Italien, ils sont régulièrement adressés aux services régionaux de l'emploi de l'Italie.

29. En plus des rapports trimestriels, le Bureau Européen de Co-ordination a, conformément à l'article 25 § 4 du règlement, établi, à la fin de l'année 1962, le premier bilan annuel des activités de compensation et de placement dans la Communauté (1). Ce document, après avoir analysé la situation de l'emploi et son évolution à l'égard des mouvements migratoires, dans chaque région de la Communauté et pour chaque profession intéressée par les mouvements géographiques de main-d'oeuvre a mis en évidence certaines particularités des marchés du travail des Etats membres, les problèmes qui se posent pour perfectionner la mise en contact et la compensation des offres et des demandes d'emploi. Il a préconisé un certain nombre de solutions, et notamment le développement de l'action de formation professionnelle accélérée. Il a également analysé, conformément à une demande expresse du Parlement Européen, les conditions dans lesquelles a été appliqué l'article 43 du Règlement no. 15 relatif à la priorité du marché communautaire de l'emploi. Ce bilan a reçu la plus large diffusion, et a notamment été examiné avec intérêt par le Comité consultatif et par le Parlement Européen.

(1) Doc. V/COM (63) 111 final

Mesures propres à faciliter la mise en contact et la compensation des offres et des demandes d'emploi

Schémas uniformes de transmission des données statistiques

30. Les rapports de synthèse établis par le Bureau Européen de Coordination ont facilité aux Etats membres la connaissance de la situation et de l'évolution de l'emploi dans l'ensemble de la Communauté. Toutefois, il importe de signaler que dans l'établissement de ces rapports, le Bureau Européen de coordination a rencontré de sérieuses difficultés, tenant notamment au manque d'uniformité, voire même de comparabilité des informations fournies par les services nationaux. Cette situation avait d'ailleurs été pressentie par les auteurs du Règlement no. 15, qui ont prévu l'établissement, par le Bureau Européen de Coordination en collaboration avec le Comité Technique, de schémas uniformes pour la transmission trimestrielle des renseignements statistiques que chaque administration nationale doit effectuer au Bureau Européen de Coordination.

31. Conformément à l'article 18 § 2 du Règlement no. 15, ces schémas uniformes ont été élaborés par le Bureau Européen de Coordination en collaboration avec le Comité Technique qui a été saisi de cette question le 5 février 1962, et a décidé de créer un groupe de travail pour l'examiner et mettre au point les schémas uniformes. Ce groupe de travail a consacré quatre réunions à ce problème (1). Le Comité Technique a adopté les schémas dans leur forme définitive le 15 février 1963. Par décision de la Commission du 11 avril 1963, les schémas uniformes ont été adoptés, ils ont été diffusés dès leur impression pour être utilisés par les Etats membres pour la transmission des données concernant le 1er trimestre 1964.

(1) 18 avril - 29 mai - 11 juillet - 19 octobre 1962

Critères uniformes d'appréciation des marchés de l'emploi

32. L'article 3 § 3 du Règlement no. 15 précise que "en vue de rapprocher les méthodes d'appréciation de la situation du marché de l'emploi, la Commission, après avoir pris connaissance des études effectuées en application des dispositions de l'article 37, alinéa d), par le Comité Technique institué à l'article 36, et après avis du Comité Consultatif institué à l'article 28, recommande aux Etats membres d'utiliser pour cette appréciation certains critères uniformes".

33. En application de ces dispositions, la Commission a invité le Comité Technique à examiner le problème des critères uniformes d'appréciation des marchés de l'emploi en vue d'uniformiser dans la mesure du possible et, en tout cas, de rendre plus comparables les données fournies par les Etats membres pour l'appréciation de la situation et de l'évolution des marchés nationaux de l'emploi. Le Comité Technique a décidé, le 25 mars 1963, de désigner un groupe de travail chargé de l'établissement de critères uniformes d'appréciation des marchés de l'emploi. La première réunion de ce groupe de travail a eu lieu le 22 novembre 1963.

Au cours de cette réunion le groupe de travail a examiné les notions qui devraient être analysées et établi un ordre de priorité des questions à examiner. Il a décidé que la conduite des travaux serait effectuée en liaison étroite avec l'O.S.C.E. et les Offices statistiques des six Etats membres.

Description des professions sur lesquelles portent les principaux mouvements géographiques de main-d'oeuvre

34. Par ailleurs, le Bureau Européen de Coordination devait, aux termes de l'article 25, § 3 du Règlement no. 15 contribuer à l'élaboration d'un dictionnaire comparatif des professions sur lesquelles

portent les principaux mouvements de main-d'oeuvre entre les Etats membres, ainsi qu'à l'établissement de toute documentation spécialisée et notamment des monographies professionnelles.

35. Il est évident que ces activités sont essentielles pour faciliter la mise en contact et la compensation des offres et des demandes d'emploi qui, souvent, se trouvent gênées par la discordance qui existe dans la définition des professions d'un pays à l'autre de la Communauté, ainsi que dans la description des tâches que doit accomplir le travailleur.

Les travaux concernant le dictionnaire comparatif des professions ont permis la publication et la diffusion, dès le mois de mai 1962, de la première partie du dictionnaire qui comprend 68 définitions de professions. Une deuxième liste concernant 50 professions a été mise en chantier. Elle est actuellement très avancée et sa parution est prévue à bref délai.

Le dictionnaire, pour être d'un maniement pratique, se borne à donner une description sommaire de la profession. Pour fouiller davantage la description, à l'intention des services chargés du placement ou de la formation professionnelle, il a été nécessaire d'établir des monographies professionnelles qui analysent beaucoup plus à fond les caractéristiques de chaque profession et les aptitudes qu'elles requièrent du travailleur.

Les premiers travaux concernent 18 professions du bâtiment (1). En outre, la Commission envisage l'établissement d'une nouvelle série

(1) Conducteur de rouleau compresseur, conducteur de bulldozer, conducteur de grue à multiple usage, conducteur de bétonnière, coffreur-boiseur, cimentier-applicateur, ferrailleur, maçon, carreleur, cimentier-surfaceur, peintre en bâtiment, vitrier de bâtiment, plâtrier, fumiste, menuisier, monteur en chauffage central, électricien, plombier.

de monographies relatives aux professions de l'industrie de la transformation des métaux (1) et de l'agriculture (2).

Perfectionnement du personnel spécialisé des Etats membres en matière de compensation internationale des offres et des demandes d'emploi

36. L'article 26 du Règlement no. 15 prévoit que les autorités compétentes des Etats membres, en liaison avec la Commission organisent des visites et stages de fonctionnaires spécialisés en matière de compensation. Avec la participation du Bureau Européen de Coordination, des journées d'étude ont été organisées en application de cette disposition les 29-30 et 31 mai 1963. Elles ont rassemblé des fonctionnaires ayant des responsabilités sur le plan national et sur le plan régional en matière de mise en contact et de compensation des offres et des demandes d'emploi. Les problèmes traités concernaient :

- la compensation régionale, nationale et internationale : principes, organisation, procédures et résultats;
- offres d'emploi, recrutement, acheminement des travailleurs;
- procédures administratives d'introduction des travailleurs étrangers;
- adaptation des travailleurs immigrés ;
- mesures propres à promouvoir la mobilité géographique aux fins de compensation des offres et des demandes d'emploi sur le plan communautaire.

-
- (1) Ajusteur-outilleur, ajusteur-mécanicien, tourneur sur métaux (ouvrier professionnel), tôlier, mécanicien réparateur automobile.
- (2) Cultivateur-exploitant, arboriculteur, maraîcher, jardinier, viticulteur, vacher, berger, charretier agricole, conducteur de tracteur, ouvrier forestier.

37. Cet échange de vues et d'expérience a rencontré un très vif succès et les participants, notamment les fonctionnaires ayant des responsabilités à l'échelon régional, ont été unanimes à en souligner l'utilité et à demander que d'autres journées d'information de même nature soient organisées sur les différents problèmes qui concernent la libre circulation des travailleurs. Les principaux sujets dont la mise à l'ordre du jour a été demandée, concernent les problèmes de recrutement et de placement de travailleurs nationaux, de travailleurs d'autres Etats membres et de travailleurs de pays non membres de la Communauté, le problème de la qualification et de la formation professionnelles, les problèmes sociaux et culturels qui ont trait à l'assimilation des travailleurs, à leur adaptation, à leur hébergement, les problèmes administratifs et techniques, comme par exemple l'étude de la possibilité de coordonner sur le plan communautaire les pratiques administratives des offices nationaux du travail, de procéder à des échanges de fonctionnaires des offices régionaux de main-d'oeuvre, etc. ..., les problèmes touchant à l'application pratique des dispositions relatives à la libre circulation des travailleurs, les problèmes des rapports entre l'expansion économique et les migrations, etc. ...

La Commission prendra en considération les vœux exprimés à l'occasion de journées analogues qui auront lieu ultérieurement.

38. Enfin, étant donné le bénéfice que les participants à ces journées d'étude en ont retiré, la Commission s'efforce d'organiser des réunions analogues pour les partenaires sociaux. La première de ces réunions a pu avoir lieu les 2 et 3 mars 1964.

Institution et activités des Comités

39. Le Conseil, au cours de sa 53ème session du 23 au 25 octobre 1961, a procédé, conformément aux dispositions de l'article 31 du Règlement no. 15, à la nomination des membres du Comité Consultatif.

.../...

De son côté, la Commission a décidé, lors de sa 165^{ème} réunion le 15 novembre 1961, de nommer Monsieur le Professeur LEVI SANDRI, membre de la Commission, Président du Comité Consultatif et du Comité Technique.

Par ailleurs, immédiatement après la nomination des membres du Comité Consultatif, les gouvernements des Etats membres ont désigné leurs représentants au Comité Technique.

40. La séance d'installation des Comités a eu lieu le 11 décembre 1961 pour le Comité Consultatif et le 12 décembre 1961 pour le Comité Technique.

Le Comité Consultatif

41. Le Comité Consultatif a tenu, depuis sa création, 6 réunions (1). Après avoir arrêté son règlement intérieur préparé par un groupe de travail créé à cet effet, il a largement contribué à l'élaboration des propositions que la Commission a soumises au Conseil, concernant les premières mesures pour la libre circulation des travailleurs saisonniers et frontaliers (2) ainsi qu'à la préparation des projets de règlement et de directive concernant une deuxième étape de la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté (3). Il a également été consulté sur la mise en oeuvre de l'article 47 du Règlement no. 15, relatif à l'établissement d'une liste commune des maladies et infirmités pouvant justifier l'opposition d'un Etat membre à l'admission sur son territoire d'un travailleur ressortissant d'un autre Etat membre (4).

(1) 11 décembre 1961, 6 février, 4 mai, 12-13 juillet 1962, 12 septembre, 6 décembre 1963

(2) voir page 3

(3) voir page 10

(4) voir page 8

42. En dehors de son activité consultative sur le plan "législatif", le Comité Consultatif a essentiellement orienté son action sur l'étude des problèmes que pose la libre circulation dans son contexte véritable que constitue la politique de l'emploi et notamment des questions liées à la politique régionale et à la politique conjoncturelle.

43. Ainsi, la Commission a sollicité son avis sur les troisième et quatrième rapports annuels sur les problèmes conjoncturels de main-d'oeuvre, avant de les adopter.

44. De plus, suite aux considérations auxquelles l'avait amené l'examen de ces rapports et du premier bilan annuel des activités de compensation et de placement dans la Communauté, et afin d'exécuter les tâches qui lui incombent en vertu de l'article 29 alinéa d) du Règlement no. 15, il a chargé un groupe de travail de lui soumettre un premier avis sur les problèmes qui devraient être examinés dans le cadre de la coordination sur le plan communautaire de la politique de l'emploi des Etats membres.

45. Lors de sa dernière réunion, le 6 décembre 1963, le Comité Consultatif a fait siennes les premières conclusions de ce groupe de travail au sujet des deux documents ci-dessus cités et notamment de leur présentation et de la date de leur publication, et a décidé que ce groupe devait poursuivre son mandat.

46. En outre, il a examiné le problème de l'information des travailleurs sur les mesures prises en matière de libre circulation et a décidé de poursuivre les travaux relatifs à l'établissement d'une brochure d'information qui donnerait aux travailleurs les informations principales relatives aux droits qui leur sont conférés par la réglementation communautaire concernant tant la libre circulation que la sécurité sociale des travailleurs migrants, aux conditions

de vie et de travail des principales régions de la Communauté déficitaires en main-d'oeuvre. De plus, cette brochure donnerait un aperçu sommaire de la situation, démographique et climatique notamment, de chacune de ces régions et indiquerait en particulier les organisations professionnelles ou d'assistance qui pourraient aider les travailleurs migrants dans leur région d'emploi.

47. Enfin, il a institué un groupe de travail supplémentaire chargé de préparer et de préciser les fondements d'une politique communautaire de libre circulation des travailleurs afin que la Commission s'inspire de l'avis que le Comité remettra à ce sujet pour conduire sa politique dans ce domaine.

Le Comité Technique

48. Au cours de la période considérée le Comité Technique a été convoqué huit fois (1). Lors de ces réunions, il a non seulement exécuté le mandat d'ordre général dont l'article 36 du Règlement no. 15 l'a chargé, mais mené à bonne fin certaines tâches particulières dont il avait été chargé en application du règlement et entamé l'étude des solutions de certains problèmes qui demandent de plus longs délais.

49. Parmi les tâches accomplies par le Comité Technique il convient de rappeler :

- l'élaboration et l'adoption d'un avis à la Commission, sur les modalités d'application des dispositions du Règlement aux travailleurs des professions d'artistes et de musiciens, et ceci dans les délais suffisamment courts pour que la Commission soit en mesure d'arrêter le Règlement no. 18 (2) dans les délais prévus;

(1) 12 décembre 1961, 10-11 janvier 1962, 5 et 21 février 1962, 13 novembre 1962, 15 février 1963, 25 mars 1963, 15 octobre 1963

(2) voir page 7

- l'examen approfondi des projets de règlements et de directives concernant les premières mesures relatives à la libre circulation des travailleurs frontaliers et des travailleurs saisonniers (1), ainsi que du projet de directive préparé par les services de la Commission en exécution de l'article 47 du Règlement no. 15 (2);
- l'adoption d'un avis préparé par un groupe de travail, sur l'utilisation par les administrations nationales de schémas uniformes pour la transmission des données et rapports concernant les activités de compensation (3);
- l'examen approfondi des problèmes que pose la libre prestation des services à l'égard du personnel salarié chargé par le prestataire de services de l'exécution de ces prestations;
- la préparation, en collaboration avec les services de la Commission, d'un premier cycle de journées d'étude et d'information pour fonctionnaires spécialisés dans le domaine de la compensation (4).

50. Le Comité Technique a également été amené à examiner certains problèmes relatifs aux échanges de jeunes travailleurs. A ce sujet, il a estimé à l'unanimité que les stagiaires doivent bénéficier des mêmes avantages que les travailleurs en ce qui concerne les formalités relatives à l'entrée, le séjour et l'octroi de permis de travail.

51. Enfin, le Comité Technique a, sur base de l'article 37 alinéa d) du Règlement no. 15, chargé un groupe de travail de préparer l'étude sur l'harmonisation des critères selon lesquels les Etats membres apprécient la situation de leur marché de l'emploi (5) et il a, par

(1) voir page 3

(2) voir page 8

(3) voir page 17

(4) voir page 20

(5) voir page 18

ailleurs, constitué un groupe de travail qui, en application de l'article 25 § 3, participera avec les services de la Commission à l'établissement de la seconde partie du dictionnaire comparatif des professions sur lesquelles portent les principaux mouvements de main-d'oeuvre entre les Etats membres (1).

52. De ce bref aperçu des activités déployées par le Comité Consultatif et le Comité Technique, ainsi que de l'expérience faite au cours de ces deux années, un premier enseignement peut être tiré : les quelques difficultés du début relatives à la délimitation des compétences et inhérentes à toutes nouvelles institutions, une fois surmontées, le système de collaboration et de consultation fixé par le Règlement no. 15 s'est avéré des plus efficaces pour créer des relations bien équilibrées entre les représentants des administrations nationales, les représentants des partenaires sociaux et les services de la Commission.

(1) voir pages 18 et 19

APPLICATION PAR LES ETATS MEMBRES

53. Afin de rassembler le plus d'informations possible sur les résultats de l'application du Règlement n°. 15, la Commission a demandé d'une part aux gouvernements des Etats membres de répondre à un questionnaire rédigé à cette fin et qui portait sur l'ensemble des dispositions du Règlement et de la Directive et, d'autre part, aux représentants des organisations de travailleurs et d'employeurs siégeant au Comité Consultatif de la libre circulation, de faire connaître sur^{la} base de l'expérience acquise, leurs observations éventuelles quant à l'application de certaines dispositions du Règlement.

54. Les représentants des organisations de travailleurs, en particulier, ont été priés d'indiquer les difficultés éventuelles d'application de l'article 8, par. 2, relatif à l'égalité de traitement en matière d'affiliation aux organisations syndicales, les initiatives prises pour associer les travailleurs des autres Etats membres à la vie syndicale, les difficultés rencontrées, les résultats obtenus et l'assistance que leurs organisations ont fournie à ces travailleurs pour la défense des droits que leur a conférés le Règlement.

Les pages qui suivent ont été rédigées sur la base des renseignements ainsi recueillis. Lorsque cela a été possible, certaines lacunes dans l'information ont été comblées par des renseignements en possession de la Commission.

LE REGLEMENT N° 15

55. Le Règlement étant directement applicable dans les Etats membres, sa mise en vigueur n'a pas soulevé de difficultés particulières. Dans des délais très rapprochés de la date de publication du Règlement au Journal Officiel des Communautés européennes, les Ministères du Travail ou les autorités centrales de chaque Etat membre ont envoyé à leurs services périphériques compétents des circulaires d'application, qui contenaient souvent de larges commentaires, sur les nouvelles dispositions, sur leur interprétation et sur les modalités d'application par les services nationaux.

Accès à l'emploi

56. Tous les Etats membres sont d'accord pour reconnaître que le délai de 3 semaines prévu par l'article 1 pour la recherche de la main-d'oeuvre nationale disponible a été suffisant pour faire jouer la priorité du marché national de l'emploi. Très souvent même les autorisations d'employer la main-d'oeuvre des autres Etats membres ont été accordées sans délai, ou dans des délais plus brefs.

Aucune controverse ou difficulté n'a été signalée en ce qui concerne la date à laquelle le délai commence à courir. C'est généralement le jour où tous les éléments nécessaires pour permettre de déterminer exactement les caractéristiques de l'offre de l'emploi (nature et lieu de l'emploi, salaires) ont été fournis par l'employeur qui a été pris en considération.

Exceptions à la priorité du marché national de l'emploi

57. L'application de l'article 2 du Règlement n° 15 a pu se faire aisément dans tous les Etats membres. Grâce à la situation déficitaire du marché national de l'emploi, il a été possible de donner une suite favorable à la plupart des offres nominatives

.../...

d'emploi, sans qu'il ait été nécessaire de contrôler si les candidats remplissaient les conditions de l'article 2. Toutefois, il n'existe pas de données statistiques sur le nombre des permis de travail délivrés en application de cet article.

Quelques dizaines de cas de refus sont signalés par les Pays-Bas. Ces refus ont été opposés parce que les offres reposaient sur des contrats de travail simulés ou étaient présentées par des employeurs qui recrutent des travailleurs pour les mettre à la disposition d'autres entreprises et qui ne peuvent être considérés comme de véritables employeurs.

Quelques difficultés ont été rencontrées par contre par les services nationaux italiens. Ceux-ci ont constaté que, compte tenu de leur pouvoir de décision, les services régionaux italiens sont amenés à apprécier différemment l'existence des conditions requises par l'article 2. Dans certains cas il peut se produire que ces services prennent leur décision en fonction des disponibilités de la main-d'oeuvre nationale plutôt que des critères de l'article 2.

58. La disposition de l'article 3 paragraphe 4 relative à la délivrance automatique du permis de travail pour les régions et professions déficitaires en main-d'oeuvre a trouvé, à l'exception de l'Italie, une large application. En Belgique notamment dans les secteurs de la construction, du bois, des métaux et du textile, en Allemagne, en France, au Luxembourg et aux Pays-Bas dans de nombreuses professions les autorisations de travail ont pu être accordées, souvent sans examen préalable de la situation du marché de l'emploi. C'est ce qui explique que le délai de 3 semaines prévu à l'article n'a pas toujours été utilisé.

En Italie, par contre, où on n'enregistre pas de professions déficitaires, la disposition de l'article 3, paragraphe 4 n'a pas trouvé d'application.

.../...

Critères de recrutement

59. Aucune discrimination n'est faite en ce qui concerne les critères de sélection professionnelle. L'examen professionnel n'est pas effectué en cas d'offres nominatives.

60. L'examen médical, qui tend en particulier à la protection de la santé publique, est pratiqué, pour les travailleurs désirant s'employer en Allemagne, en France ou au Luxembourg, par les services officiels de ces pays et en particulier pour ce qui concerne les travailleurs italiens, destinés à l'Allemagne et à la France, par les missions de recrutement que ces pays entretiennent à Vérone, Naples et Milan. La visite médicale effectuée par les services allemands vise aussi à s'assurer, dans un but de protection du travailleur, que ses conditions physiques générales lui permettront de s'adapter sans trop de difficultés aux conditions de vie en Allemagne, notamment du point de vue du climat et de la nourriture.

En Belgique et en Italie, la simple production d'un certificat médical, même délivré par un médecin choisi par le travailleur, est suffisante.

61. Un renforcement des services chargés d'informer en Italie les travailleurs sur les conditions de vie et de travail en Allemagne, est souhaité. Des conseils et des informations devraient être donnés aux émigrants "libres", afin d'éviter qu'ils soient ensuite refusés par les services allemands pour raisons médicales ou autres.

La protection de la santé publique

62. Les Etats membres ont pu continuer à apprécier la notion de santé publique d'après leurs dispositions nationales, étant donné que la liste des maladies prévue à l'article 47 du Règlement, et dont il a été fait mention dans la première partie du présent rapport, ne devient applicable qu'avec la directive 64/221/C.E.E.

.../...

(voir ci-dessus page 9) du 25 mars 1964 pour la coordination des mesures spéciales aux étrangers en matière de déplacement et de séjour justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique. Du côté italien il a été signalé que la sélection sanitaire effectuée par les missions de recrutement en Italie a continué à être basée sur les principes fixés dans les accords bilatéraux entre l'Italie et les autres Etats membres, c'est-à-dire sur des critères qui tiennent aussi compte de l'aptitude des candidats au travail et aux conditions de vie dans le pays d'emploi, ce qui dépasse donc les exigences de protection de la Santé publique et qui ne peut être justifié dans le cadre de l'article 10 qu'au cas où de telles pratiques seraient applicables aux travailleurs nationaux.

Prolongation de l'emploi

63. Il n'existe pas de données statistiques complètes sur les permis délivrés ou refusés sur base de l'article 6 du Règlement. On peut toutefois affirmer que la situation déficitaire du marché du travail a permis de donner une suite favorable à la quasi-totalité des demandes de permis de travail.

64. En Belgique, au cours de l'année 1962, 12.920 permis de travail à validité permanente ont été délivrés ou renouvelés à des travailleurs italiens, 1.629 à des travailleurs français et 499 à des travailleurs allemands. Durant la même période ce même type de permis de travail a été délivré, en application des articles 6 et 12, à 3.676 membres de familles italiens, 894 Français et 152 Allemands. Egalement au cours de la même période le changement de profession a été refusé à 355 travailleurs de ces trois nationalités qui ne remplissaient pas les conditions requises à l'article 6.

.../...

65. En Allemagne sur un total de 429.247 demandes présentées en 1962 et ne visant pas seulement des ressortissants des Etats membres, 428.543 ont été acceptées et 704 seulement ont été rejetées pour les raisons suivantes :

- disponibilité de travailleurs allemands	50
- infractions au contrat de travail	389
- perturbation de la paix sociale ("Gefährdung des Arbeitsfriedens")	41
- permis de séjour rejetés	142
- autres raisons	82

66. Au Luxembourg aucun cas de refus n'a été signalé.

Egalité de traitement

67. Le droit d'affiliation aux organisations syndicales ainsi que le droit de vote dans les organisations de représentation des travailleurs dans l'entreprise sont ouverts dans chaque Etat membre aux travailleurs ressortissants des autres Etats membres.

68. En ce qui concerne la représentation des travailleurs au sein des entreprises, en Belgique la législation distingue deux sortes d'organes : les conseils d'entreprises et les comités de sécurité et d'hygiène.

Les conseils d'entreprise doivent être institués dans toutes les entreprises comptant au moins 150 travailleurs; les comités de sécurité et d'hygiène dans toutes les entreprises comptant au moins 50 travailleurs. Les conditions de vote sont les mêmes dans les deux instances. Elles précisent que sont électeurs : les Belges ou les étrangers ou apatrides occupés dans l'entreprise, en conformité avec les dispositions relatives à l'emploi de la main-d'oeuvre étrangère (1).

(1) En ce qui concerne l'éligibilité, la législation prévoit que pour être éligible : le ~~le~~ travailleur belge doit avoir été occupé pendant trois ans au moins dans la branche d'activité; le travailleur étranger ou apatride doit avoir été occupé pendant 5 ans au moins dans cette branche.

Ainsi qu'il apparaît des données ci-dessus, les étrangers, à condition que leur occupation soit autorisée, participent au même titre que les travailleurs belges aux élections pour les organes de représentation des travailleurs dans l'entreprise.

69. A côté de ces organes existent dans certaines entreprises des délégations syndicales dont l'institution n'a pas été reconnue expressément par le législateur. Une convention collective, signée en 1947 à l'échelon national par les organisations représentatives des travailleurs et des employeurs, a recommandé leur création.

A ce jour, quelques commissions paritaires ont établi pour le secteur qui les concerne un statut des délégations syndicales et ont demandé que cette décision soit rendue obligatoire par Arrêté royal, les modalités sont différentes selon les secteurs. Toutefois, il n'est généralement pas fait de distinction entre Belges et étrangers en ce qui concerne le droit de vote.

70. En République fédérale d'Allemagne le droit de vote au Conseil d'entreprise est garanti aux travailleurs ressortissant d'un autre Etat membre dans les mêmes conditions qu'aux ressortissants allemands sans qu'il soit toutefois tenu compte des conditions inhérentes à la possession de la nationalité allemande. Ces travailleurs étrangers bénéficient également du même traitement que les travailleurs nationaux en matière d'affiliation aux organisations syndicales. L'exercice du droit de vote s'effectue pour les ressortissants allemands en conformité des dispositions de l'article 6 de la loi sur la constitution des Conseils d'entreprise du 11 octobre 1952 (Journal officiel I page 681). Ils doivent être âgés de 18 ans accomplis et jouir des droits civiques.

Il importe de mentionner que de nombreuses tâches sont dévolues aux Conseils d'entreprise en République fédérale d'Allemagne et notamment des tâches de coopération en matière

de fixation de la durée journalière du travail et des pauses, de paiement des salaires, de mise au point des plans. de congé, de mise en oeuvre de la formation professionnelle, d'administration des services sociaux de l'entreprise, de fixation des directives relatives au règlement intérieur de l'entreprise, d'application des tarifs en matière de salaires à la tâche et à la pièce, de mise au point des modes de rémunération et d'introduction de nouvelles modalités de paiement des salaires, d'application des prescriptions en matière de sécurité du travail et de protection contre les accidents du travail et les maladies professionnelles, de coopération en matière d'embauche et de licenciement ainsi que d'exécution des tâches qui sont dévolues au Comité économique (1) (dans les entreprises qui occupent plus de 100 travailleurs).

71. En France, les travailleurs étrangers peuvent prendre part aux élections des délégués du personnel (article 6 de la loi du 16 avril 1946) (2).

En ce qui concerne les comités d'entreprise, les dispositions de l'article 7 de l'ordonnance du 22 février 1945 modifiée et de l'article 10 du décret du 5 juin 1946, prévoient que les étrangers sont électeurs à condition de travailler depuis 5 ans en

(1) La compétence du Comité économique d'entreprise s'étend aux méthodes de production et de travail au programme de production, à la situation économique de l'entreprise, à la situation de la production et des débouchés et à tout ce qui concerne les intérêts fondamentaux des travailleurs dans l'entreprise.

(2) Ils sont éligibles à condition d'être titulaires de la carte de résident privilégié (article 9 du décret du 5 juin 1946 portant règlement d'administration publique pour l'application de l'article 7 de l'ordonnance du 2 novembre 1945, relative aux conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers.

.../...

France, ou d'être titulaires de la carte de résident privilégié. Toutefois, l'alinéa 2 de l'article 7 de l'ordonnance précitée, prévoyant une condition d'ancienneté, n'est plus opposable aux travailleurs ressortissants de pays membres de la Communauté économique européenne, qui sont désormais admis à participer aux élections des membres des comités d'entreprise dans les mêmes conditions que les travailleurs français.

72. Au Luxembourg le droit de vote est reconnu aux travailleurs étrangers occupés au Grand-Duché (1).

73. Conformément aux dispositions législatives néerlandaises, tous les travailleurs ont le droit de vote et d'éligibilité dans les entreprises qui ont des organes de représentation des travailleurs. Le droit d'éligibilité dépend des délais d'emploi dans l'entreprise. Tant pour le travailleur national que pour le travailleur étranger, ce délai est fixé à 3 ans.

L'action des syndicats des travailleurs

74. La Fédération générale du Travail de Belgique (F.G.T.B.) dispose d'un service qui aide les étrangers non seulement dans l'accomplissement des formalités nécessaires à leur installation et à leur occupation en Belgique, mais encore dans la sauvegarde de leurs droits et notamment de ceux que leur confèrent les Règlements communautaires. Par ailleurs la F.G.T.B. a fait appel à des permanents et à des délégués syndicaux parlant la langue des travailleurs immigrés. Des articles, notamment en italien, sont publiés fréquemment dans la presse syndicale.

75. Dès le début de l'immigration étrangère dans le pays, les organisations syndicales allemandes se sont penchées sur les différents problèmes que posait l'arrivée massive de ces travailleurs et notamment des Italiens.

(1) Le droit d'éligibilité est aussi reconnu; toutefois, le nombre d'étrangers élus ne peut dépasser le tiers du nombre total des élus.

Plusieurs initiatives ont été prises en vue de les associer tant à la vie du pays qu'à la vie syndicale.

Afin de mieux faciliter la participation des travailleurs italiens à la vie du syndicat, des accords ont été pris avec la C.I.S.L. et l' U.I.L. italiennes. A la suite de ces accords, le D.G.B. a créé deux centres d'assistance, un à Düsseldorf, en liaison avec la C.I.S.L. et l'autre à Stuttgart, en liaison avec l' U.I.L. En outre, un bulletin mensuel d'information en langue italienne est diffusé gratuitement. A ce bulletin, édité par le D.G.B., viennent s'ajouter d'autres publications éditées par les différents syndicats professionnels.

La formation linguistique étant le fondement d'une action d'assimilation, des cours ont été organisés pour les travailleurs étrangers. Bien qu'ils aient donné de bons résultats, il a été toutefois constaté que les participants ne sont qu'une minorité par rapport aux étrangers occupés en République fédérale d'Allemagne.

76. Ainsi en général, tous les efforts d'assimilation faits par les organisations syndicales se heurtent au manque d'intérêt de tous ceux qui n'ont pas l'intention de séjourner longtemps dans le pays.

Les organisations de travailleurs constatent que, sur le plan de l'adhésion au syndicat, les résultats ne sont pas très satisfaisants. Selon une estimation environ 30 % des travailleurs étrangers seraient affiliés aux syndicats.

Lorsque des travailleurs italiens sont élus, en vertu de conventions particulières, dans les conseils d'entreprise, ils bénéficient du soutien total de l'organisation syndicale.

77. Dans de nombreux cas les travailleurs étrangers ont bénéficié de l'assistance légale fournie par les syndicats lors des recours juridictionnels.

78. La Fédération nationale des Ouvriers du Luxembourg a élaboré un programme visant à aider les travailleurs étrangers en général, et les Italiens en particuliers. Plusieurs réunions ont été organisées dans les régions où ils habitent, une rubrique spéciale en

(1) U.I.L. = Unione Italiana del Lavoro

langue italienne, dans le journal syndical, les renseigne sur toutes les questions qui les intéressent; des cours de langue française ont été organisés, des bibliothèques comprenant des livres italiens ont été mises à leur disposition, des brochures sur les normes de sécurité sociale ont été diffusées.

Grâce aussi aux efforts des syndicats, les dispositions concernant l'institution des délégations ouvrières dans les entreprises ont été modifiées, et elles permettent actuellement aux étrangers de prendre part aux élections des délégations ouvrières dans les entreprises, et d'être eux-mêmes éligibles à ces délégations.

Les résultats obtenus quant à la participation effective des travailleurs italiens à la vie syndicale ne sont que partiellement satisfaisants, soit à cause de la méconnaissance de la part des travailleurs du rôle des syndicats dans un pays hautement industrialisé, soit à cause d'une collaboration insuffisante de la part des syndicats du pays d'origine.

79. Les difficultés linguistiques pèsent lourdement sur les rapports entre les syndicats néerlandais et les travailleurs italiens. Malgré toutes les tentatives faites par les syndicats (création d'un comité "travailleurs étrangers", réunions, etc...) très peu d'Italiens ont adhéré aux syndicats. On ne peut donc pas parler d'une participation effective et satisfaisante des travailleurs italiens à la vie syndicale.

80. D'autres bureaux d'assistance syndicale et para-syndicale pour les travailleurs italiens ont été créés, notamment par les A.C.L.I. (Associazioni Cristiane dei Lavoratori italiani) de Rome dans les autres cinq pays de la Communauté, en collaboration avec des organismes similaires des pays d'accueil et, parfois, avec des organisations syndicales nationales.

.../...

Assistance des bureaux de l'emploi

81. L'assistance des bureaux de l'emploi est accordée dans les six pays, sans discrimination de nationalité, à condition que le travailleur réside régulièrement dans le pays.

Lorsque le travailleur est entré dans le pays sans suivre la procédure officielle, il peut, en général, faire régulariser sa situation par les services de l'emploi. Dans ce cas la priorité du marché national de l'emploi peut toujours lui être opposée.

82. Il convient de signaler que, depuis un certain temps déjà, les services de l'emploi belges envoient aux travailleurs ressortissants de la C.E.E. et résidant dans leur pays d'origine, qui s'adressent à eux par écrit pour obtenir un emploi en Belgique, un questionnaire relatif à leur situation familiale et à leurs capacités professionnelles. Ce questionnaire rempli par l'intéressé est adressé aux services compétents, afin qu'ils recherchent l'emploi qui correspond aux capacités et désirs du demandeur.

83. En République fédérale d'Allemagne les travailleurs étrangers reçoivent l'assistance sans fournir de renseignements de nature générale, afin de faciliter leur assimilation dans le nouveau milieu (voir accord germano-italien du 16 avril 1962). Un certain nombre d'organisations religieuses et laïques soutenues par le "Bundesanstalt" s'occupent de ce problème. Dans plusieurs localités ont été constitués des "Centres" d'accueil et d'assistance pour les travailleurs italiens.

.../...

84. Aux Pays-Bas l'assistance des bureaux de l'emploi est plus large. Ainsi l'accord italo-néerlandais de 1960 prévoit-il que les bureaux de l'emploi et les employeurs néerlandais doivent fournir aux travailleurs italiens toute l'assistance nécessaire afin de les familiariser avec le nouveau milieu, principalement au début de leur occupation. De nombreux bureaux de l'emploi ont institué des "commissions travailleurs-italiens" composées des représentants des employeurs, des travailleurs et du directeur du bureau de l'emploi. En outre il existe, pour l'accueil de la main-d'oeuvre étrangère, des organisations privées d'assistance religieuse et laïque.

La famille des travailleurs

Le logement

85. L'admission de la famille des travailleurs est autorisée dans tous les Etats membres s'il est prouvé que le travailleur dispose d'un logement normal. Toutefois, la crise du logement empêche le développement de l'immigration familiale, notamment en Allemagne, au Luxembourg et aux Pays-Bas.

.../...

86. Le nombre réel des membres de famille des travailleurs ressortissants des Etats membres entrés en Allemagne n'est pas exactement connu. La Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung communique périodiquement au Ministère du Travail italien les noms des membres de famille des travailleurs italiens auxquels un permis de séjour a été délivré. Mais il est certain que ce chiffre est inférieur à la réalité. Il n'existe pas de données relatives aux ressortissants des autres Etats membres; on peut toutefois considérer que quelques milliers de membres de famille sont immigrés en République fédérale d'Allemagne.

87. En matière de logement, après qu'il eut été décidé en République fédérale d'Allemagne que les employeurs devaient fournir la preuve de l'existence d'un logement approprié pour qu'il soit donné suite aux contrats d'introduction de travailleurs étrangers, les efforts soutenus également par les syndicats de travailleurs, ont tendu à obtenir que la construction de logements pour la main-d'oeuvre immigrée ne se traduise pas par la construction de cités ouvrières destinées uniquement aux étrangers, afin d'éviter leur isolement qui rendrait plus difficile l'adaptation et le contact avec la population allemande.

88. En France le problème du logement est particulièrement difficile et délicat, étant donné d'une part les efforts du gouvernement et de l'administration tendant à favoriser systématiquement le regroupement familial, et étant donné par ailleurs la concentration de la population étrangère dans les régions en expansion économique déjà fortement peuplées.

.../...

Dans l'ensemble, l'appréciation du caractère "normal" du logement est faite d'une manière très large et très souple. Cette appréciation repose sur les résultats d'une visite sur place des services sociaux qualifiés. Elle diffère selon que les travailleurs habitent la campagne ou les agglomérations urbaines. Elle se base sur l'assimilation aux conditions générales de logement des travailleurs de la même région.

C'est à Paris^{et} dans la région parisienne que les difficultés les plus graves sont rencontrées, et c'est là aussi qu'il a été fait preuve de la plus grande libéralité dans l'application des dispositions du Règlement n° 15. Des épouses seules (ou même avec un enfant en bas âge) ont été admises à s'installer au moins provisoirement dans des chambres d'hôtel. Des membres de la famille ont été admis, au moins à titre provisoire, dans des conditions d'habitat anormales et insuffisantes, et le chef de la famille a été invité à se procurer, dans un délai raisonnable, un logement adéquat.

89. D'après les représentants des employeurs luxembourgeois, étant donné que le problème du logement se présente dans leur pays avec une acuité moins grande que dans d'autres pays de la C.E.E., la mise en oeuvre du Règlement n° 15 a certes favorisé l'installation des familles des travailleurs étrangers dans le pays.

.../...

90. Aux Pays-Bas, à cause de la crise de logement qui a donné lieu à la déclaration interprétative figurant au Procès-verbal du Conseil lors de l'adoption du Règlement n° 15, en vertu de laquelle les travailleurs étrangers ne peuvent faire valoir le droit de se faire rejoindre aux Pays-Bas par la famille qu'après un an d'emploi et à condition de disposer d'un contrat de travail pour une autre année, le nombre de familles qui ont pris résidence dans le pays est forcément réduit.

Il a été toutefois constaté que le nombre de femmes ressortissantes des pays de la C.E.E. a en général augmenté plus que celui des hommes de la même nationalité pendant la période du 1.1.1962 au 31.8.1963.

L'immigration de femmes italiennes, en chiffres absolus, a le plus augmenté. Aux Pays-Bas, les permis de séjour leur ont été généralement délivrés en vue de l'exercice d'une activité salariée.

.../....

L'emploi et l'enseignement général et professionnel

91. Dans tous les pays un permis de travail ayant la même validité que celui du travailleur dont ils dépendent est accordé sans difficultés aux membres de la famille.

Les enfants des travailleurs étrangers sont admis dans les six pays aux cours de l'enseignement général et professionnel dans les mêmes conditions que les nationaux.

92. Il y a lieu de signaler que des efforts sont faits en Belgique, certains Länder de la République fédérale d'Allemagne et au Luxembourg pour faciliter l'adaptation linguistique des enfants étrangers. Des classes spéciales de transition sont en effet prévues pour ces enfants. En Rhénanie du Nord-Westphalie on a constaté que 94 % des enfants des travailleurs étrangers (dont 1.300 Italiens) ont fréquenté régulièrement, en 1963, les cours d'enseignement général. Un enseignement additionnel sur l'histoire, la culture et les traditions de leurs pays d'origine est donné dans leur langue maternelle aux enfants étrangers qui fréquentent les classes normales.

93. En France aucune difficulté notable n'est signalée en ce qui concerne les enfants d'âge scolaire. La fréquentation scolaire obligatoire à laquelle ils sont soumis constitue pour eux et par voie de conséquence pour leur famille, le meilleur facteur d'adaptation et d'assimilation. Il faut noter toutefois que pour les enfants arrivant en France en cours d'études on s'efforce d'organiser dans les régions d'immigration familiale, des cours de "rattrapage" ou "d'adaptation" en vue de permettre aux enfants de suivre dès que possible la classe correspondant à leur âge. Ces cours sont organisés par des groupements privés spécialisés et notamment, en ce qui concerne l'immigration italienne par l'"Association Educatrice franco-italienne" qui a organisé en 1963, 394 cours d'adaptation groupant 4.000 élèves et près de 200 instituteurs dans 28 départements.

.../...

Le problème le plus important que pose l'immigration des jeunes est celui des adolescents arrivant en France entre 14 et 18 ans. Une action particulière est nécessaire en vue de leur donner les connaissances de base indispensables et qui conditionnent leur avenir professionnel (apprentissage, formation professionnelle, mise au travail, promotion, études).

En liaison avec le "Centre de recherches et d'études pour la diffusion du français" par des méthodes audio-visuelles, des stages ont été organisés, qui ont donné d'excellents résultats. Ces expériences seront poursuivies et développées dans l'avenir, car elles permettent de résoudre l'un des problèmes fondamentaux posés par l'immigration des jeunes.

94. Aux Pays-Bas, le nombre d'enfants de travailleurs ressortissants des autres Etats membres est restreint de sorte que les difficultés linguistiques d'adaptation peuvent être résolues individuellement. Les mêmes droits qu'aux nationaux sont, en principe reconnus aux étrangers en ce qui concerne l'accès à l'enseignement professionnel.

La mise en contact et la compensation des offres et des demandes d'emploi

95. Les principaux problèmes qui se sont posés aux Etats membres pour l'application des dispositions du Règlement n° 15 relatives à la mise en contact et à la compensation des offres et des demandes d'emploi et des mesures complémentaires qui s'y rapportent, concernent l'organisation des services et notamment la désignation des services régionaux, les dates auxquelles les rapports sur la situation et l'évolution de l'emploi doivent être envoyés au Bureau européen de coordination en application des articles 3 et 18 du Règlement n° 15 et les problèmes de la formation professionnelle accélérée.

Organisation des services

96. L'article 16, paragraphe 2, alinéa a) dispose que les Etats membres instituent ou désignent au sein de leur Administration centrale un service chargé des problèmes de compensation dans la Communauté.

Les six Etats membres ont très rapidement institué ces services (1) avec lesquels le Bureau européen de coordination a établi des relations suivies pour l'étude du marché de l'emploi des six pays membres et pour la communication des renseignements dégagés de ces études.

97. Les services régionaux qui auraient dû être désignés en application de l'article 16 paragraphe 2, alinéa b), ne l'ont été que par l'Italie et la République fédérale d'Allemagne (2). La Belgique n'a pas estimé utile la désignation de tels services car la mise en contact des offres et des demandes d'emploi se fait, la plupart du temps, par relation directe et les travailleurs entrés spontanément en Belgique et désirant faire régulariser leur situation au regard de l'emploi peuvent s'adresser à tous les bureaux régionaux de l'Office national de l'Emploi qui sont compétents pour leur fournir tous renseignements nécessaires et procéder à leur mise en situation régulière.

(1) Belgique : 15.11.1961 - R.F.A. : 19.10.1961 - France : 26.2.1962 -
Italie : 25.10.1961 - Luxembourg : 5.12.1961 - Pays-Bas :
8.11.1961.

(2) R.F.A. : 2.1.1962 - Italie : 25.10.1961.

B.R. DEUTSCHLAND

Landesarbeitsamt Hamburg, HAMBURG 1, Besenbinderhof 16 (zuständig für die Bezirke Hamburg und Schleswig-Holstein).

Landesarbeitsamt Niedersachsen, HANNOVER, Alte Döhrenerstrasse 15 (zuständig für die Bezirke Niedersachsen, Bremen und Berlin).

Landesarbeitsamt Hessen, FRANKFURT/M., Feuerbachstrasse 50 (zuständig für die Bezirke Hessen, Rheinland-Hessen-Nassau, Pfalz und Saar).

Landesarbeitsamt Nordrhein-Westfalen, DUSSELDORF, Fritz Roeberstrasse 3

Landesarbeitsamt Baden-Württemberg, STUTTGART, Hölderlinstrasse 36

Landesarbeitsamt Nordbayern, NURNBERG, Karl Brögerstrasse 9 (zuständig für die Bezirke Nordbayern und Südbayern).

.../...

Aux Pays-Bas ces services n'ont pas non plus été désignés, l'Administration néerlandaise ayant fait valoir la déclaration interprétative qui figure à ce sujet au procès-verbal d'adoption du Règlement qui indique que ces services seront désignés dès que l'organisation administrative le permettra. Il faut toutefois observer que des contacts réguliers sont établis entre les bureaux de l'emploi des régions frontalières germano-néerlandaise et belgo-néerlandaise. De plus une nouvelle réglementation qui entrera bientôt en vigueur permettra une collaboration directe et permanente entre les bureaux de l'emploi néerlandais et belges.

Le Grand-Duché de Luxembourg n'a pas désigné de services régionaux, le pays n'étant pas divisé en régions.

La France a informé la Commission que, dans le cadre de la réorganisation des services extérieurs du travail et de l'emploi la création progressive d'échelons régionaux de l'emploi favorisera la mise en place de ces services. Le nombre de ces

Suite (2)

ITALIA

ANCONA	: Piazza dalla Repubblica (Palazzo ex Trionfi)
BARI	: Via Positano 6
BOLOGNA	: Via Marconi 47
CAGLIARI	: Via Tigellio 5
FIRENZE	: Viale Matteotti
GENOVA	: Via XII Ottobre 10
MILANO	: Via Torino 68
NAPOLI	: Via Marchese Campodisola 13
PALERMO	: Via Agrigento 7
PERUGIA	: Via Fratelli Pellas 79
PESCARA	: Piazza Duca d'Aosta 10
POTENZA	: Via Plebiscito 46
REGGIO CALABRIA	: Via S. Marco 2
ROMA	: Via Cesare De Lollis 1
TORINO	: Via Dellala
TRENTO	: Piazza Generale Cantore 21
TRIESTE	: Via Teatro Romano 24
VENEZIA	: S. Marco Palazzo Duodo 3584

.../...

échelons régionaux est actuellement de 6 et sera porté à 8 pour l'exercice budgétaire 1964.

Certains Etats membres souhaiteraient que la communication entre les services des différents pays puisse être accélérée et qu'une procédure simplifiée soit établie pour favoriser le placement dans tous les Etats membres.

Etablissement et communication des rapports trimestriels

98. Les Etats membres ont envoyé régulièrement les rapports trimestriels qu'ils doivent faire parvenir au Bureau européen de coordination en application des articles 3 et 18 du Règlement n° 15. Toutefois quelques retards sont parfois intervenus et plusieurs Etats membres ont fait observer qu'il faut en rechercher la cause dans les délais que le règlement a impartis pour la transmission de ces données qui sont estimés trop courts. La Belgique, la France et le Luxembourg notamment ont rencontré des difficultés pour établir les statistiques et les rapports devant les accompagner et pour les transmettre dans les délais prescrits aux services de la Commission.

Par ailleurs, certains Etats membres ont indiqué que les rapports trimestriels du Bureau européen de Coordination, qui représentent une source de documentation intéressante et qui servent notamment dans certains pays à l'information des employeurs, sont parfois parvenus à leurs destinataires avec un certain retard.

Les problèmes de formation professionnelle accélérée

99. Seuls l'Allemagne et les Pays-Bas d'une part et l'Italie d'autre part ont conclu des accords sous l'égide de la Commission pour la formation en Italie de travailleurs du bâtiment et de la métallurgie qui devaient être employés dans les deux pays intéressés. Le programme avait d'ailleurs été mis au point avant l'entrée en vigueur du Règlement n° 15. La République fédérale d'Allemagne avait consacré 3 millions de DM à cette formation

.../...

qui devait intéresser 9.000 travailleurs. Les résultats de ce programme, bien qu'encourageants, n'ont pas donné pleinement satisfaction. Beaucoup de travailleurs, en raison notamment de l'évolution de la situation économique en Italie, n'ont trouvé sur place un emploi à l'issue de leur cours de formation professionnelle et n'ont pas accepté d'émigrer. Cependant, du point de vue technique, la main-d'oeuvre formée a, dans l'ensemble, donné satisfaction. Le rapport allemand insiste notamment sur la supériorité de la formation donnée en Italie dans les centres qui pratiquent le régime d'internat. Ce rapport a également souligné l'insuffisance de la formation linguistique donnée aux stagiaires pendant les cours de formation professionnelle accélérée.

100. Le Ministère du Travail italien estime que le principal enseignement qui s'est dégagé de cette première expérience est la nécessité de fixer préalablement, au début des programmes, un système plus précis de financement des cours d'une part pour assurer un équilibre satisfaisant entre les charges supportées par le pays d'origine des travailleurs et celles qui incombent au pays de destination et, d'autre part, dans le but de verser aux organismes chargés de la formation professionnelle, notamment lorsqu'il s'agit d'organismes privés, des avances sur les sommes qu'ils devront recevoir soit du pays d'emploi, soit du Fonds social.

LE REGLEMENT 18

101. On peut considérer que le Règlement n° 18, qui avait été conçu pour répondre aux préoccupations de certains Etats membres relatives à l'interprétation de la notion de "spécialisation" définie à l'Annexe du Règlement n° 15 pour les artistes et musiciens, a parfaitement répondu aux besoins des administrations nationales du travail, qui avaient demandé des dispositions spéciales pour ces travailleurs.

En effet, aucune difficulté particulière n'a été signalée quant à l'application du Règlement n° 18.

102. Au Luxembourg, l'admission des musiciens et artistes n'a jamais posé de problèmes, de telle sorte que cette catégorie de travailleurs a toujours été admise librement et sans avoir besoin de justifier l'existence des conditions requises au Règlement n° 18.

103. Aux Pays-Bas a été notée une certaine tendance des employeurs à recruter des artistes et musiciens sur base des rémunérations indiquées au Règlement n° 18 afin que la "spécialisation" ne puisse être contestée par les autorités nationales, mais en exigeant en même temps des artistes des prestations supplémentaires.

LA DIRECTIVE DU 16 AOUT 1961

Finalités, buts et exécution

104. La directive du 16.8.1961 sur les procédures et pratiques administratives relatives à l'introduction, l'emploi et le séjour des travailleurs d'un Etat membre, ainsi que de membres de leur famille, dans les autres Etats membres, avait pour but d'une part, d'établir dans quels documents devait se concrétiser le droit reconnu par le Règlement aux travailleurs communautaires de se déplacer d'un Etat membre à un autre, d'y occuper un emploi et d'y séjourner et, d'autre part, de fixer pour ces documents une validité uniforme dans tous les pays, et, enfin, en application de l'article 49 b) du Traité d'assouplir et d'harmoniser les procédures de leur délivrance.

Cette directive a été adoptée par le Conseil le 16.8.1961 en même temps que le Règlement n° 15 et a été notifiée aux Etats membres le 21 du même mois.

.../...

Toutefois aux termes de l'article 189 du Traité, la directive lie tout Etat membre destinataire quant aux résultats à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens. Il s'ensuit qu'à différence du règlement une directive n'est pas directement applicable dans les Etats membres et que ceux-ci doivent modifier, si nécessaire, leurs dispositions législatives, réglementaires et administratives de façon à les conformer à celles de la directive.

Or, les dispositions réglementaires ou administratives peuvent être facilement modifiées par des mesures arrêtées par le Ministre compétent, ce qui permet de mettre très rapidement en vigueur les nouvelles dispositions, mais une loi est nécessaire lorsqu'il s'agit de modifier des dispositions législatives. Ceci entraîne la nécessité de suivre la procédure d'adoption des lois, prévue par la législation de chaque pays. Or, cette procédure s'est révélée particulièrement longue dans certains pays où, la directive du 16.8.1961 étant en contradiction avec différentes dispositions législatives, de nouvelles lois étaient nécessaires pour la mettre en application. C'est ainsi qu'un certain nombre de dispositions de la directive n'ont jamais été appliquées, les normes législatives nécessaires à leur mise en vigueur n'ayant jamais vu le jour.

105. Des interventions ont été faites à différentes reprises auprès de certains Etats membres qui n'avaient pas appliqué telle ou telle disposition de la directive du 16 août 1961. Ces Etats membres ont indiqué d'abord que les projets de loi devant mettre les dispositions nationales en conformité avec celles de la directive étaient à l'étude et que ces projets avaient été présentés à leur parlement. Il était difficile d'intervenir, la directive ne fixant pas aux Etats membres de délai pour son application; certaines de ces dispositions par ailleurs, avaient donné lieu à diverses interprétations.

.../...

Il a été tenu compte de tous ces inconvénients dans le texte de la directive pour la deuxième étape, dont l'élaboration était alors en cours. En effet, la nouvelle directive relative à la suppression des restrictions au déplacement et au séjour des travailleurs des Etats membres et de leur famille à l'intérieur de la Communauté, qui a été adoptée par le Conseil le 25 mars 1964, énonce dans une forme plus précise certaines dispositions qui, dans la directive du 16.8.1961 avaient donné lieu à des divergences d'interprétation, et fixe aux Etats membres un délai de six mois pour mettre en vigueur les dispositions d'application.

106. Dans les pages qui vont suivre sont exposées et commentées les procédures et pratiques administratives auxquelles les travailleurs sont soumis pour obtenir les titres de séjour et de travail. Le contenu même de ces titres et des documents nécessaires pour leur délivrance sera aussi examiné.

Cette analyse met en évidence un certain nombre de lacunes, parfois assez importantes. Toutefois il convient d'ajouter que dans tous les Etats membres sans exception toute la matière relative aux procédures applicables aux travailleurs communautaires était à cette époque en cours de révision et que, compte tenu des assurances fournies par les différents experts gouvernementaux, à l'heure actuelle la plupart de ces lacunes devraient avoir été comblées, ou elles le seront incessamment.

.../...

Les procédures et pratiques administratives

107. De cette partie du rapport qui examine de façon détaillée les procédures en vigueur dans les Etats membres, ainsi que l'application qui a été faite de la directive du 16.8.1961, il apparait que la simplification des formalités administratives a facilité les mouvements des travailleurs et a largement contribué aux résultats positifs de l'application du Règlement n.15.

Il est par ailleurs reconnu que les travailleurs italiens ont reçu une assistance satisfaisante à l'occasion de leur transfert dans le pays d'emploi.

La sortie

108. Aucune entrave à la sortie des ressortissants nationaux du territoire national n'existe dans les six pays. Une seule limitation est prévue en Italie et concerne l'expatriation des jeunes travailleurs; cette limitation avait été adoptée en accord avec les pays de destination. C'est ainsi que, afin d'assurer la protection physique et morale de ces travailleurs, on a limité le droit de sortie aux hommes âgés de plus de 18 ans et aux jeunes filles âgées de plus de 21 ans. Les plus jeunes peuvent toutefois s'expatrier à condition de travailler dans la même entreprise que celle où est occupé un de leurs parents, ou frère ou soeur majeurs.

.../...

109. La directive prévoyait comme documents valables pour la sortie du territoire d'un Etat membre, et en même temps pour l'entrée dans le territoire d'un autre, le passeport en cours de validité ou la carte d'identité nationale. Elle précisait aussi que lorsque le passeport est le seul document valable, pour sortir du pays, il doit être délivré pour 5 ans. C'est le cas des Pays-Bas où il n'existe pas de carte d'identité nationale, et où le passeport est donc délivré pour 5 ans à tout ressortissant néerlandais qui en fait la demande.

110. Dans les autres pays les passeports sont valables pour des périodes maximales variables de deux à cinq ans, mais la carte d'identité nationale étant aussi valable pour s'expatrier, il n'y a pas d'obligation de porter leur validité à 5 ans dans tous les cas.

111. Tous les passeports, à l'exception des italiens, sont en principe valables pour tous les pays avec parfois quelques exceptions. Les passeports italiens sont seulement valables pour les pays qui y sont indiqués. Depuis l'entrée en vigueur de la directive et conformément à celle-ci, les autorités italiennes délivrent aux travailleurs des passeports valables pour les pays de la Communauté et pour les pays de transit entre ceux-ci. La Commission a toutefois eu connaissance que certains consulats italiens, par exemple en France, continuent à renouveler gratuitement les passeports seulement pour la France et la Suisse, et n'étendent leur validité aux autres pays de la Communauté que contre paiement de la taxe assez élevée prévue pour ressortissants italiens non travailleurs.

.../...

A part cette remarque, on peut considérer que la validité des passeports dans les six pays est conforme à l'article 1 de la directive.

112. Les cartes d'identité délivrées en Belgique, Allemagne, France et au Luxembourg sont valables sans autres formalités pour s'expatrier.

En Italie, la carte d'identité qui est délivrée par le maire de la commune de résidence du requérant, n'est valable pour sortir du pays qu'après un contrôle de la "Questura" qui y oppose à cette fin un visa valable pour 3 ans.

La Commission a été toutefois informée par le gouvernement italien qu'un projet de loi portant la validité du visa à 5 ans a été déposé au parlement.

L'entrée

113. Les travailleurs qui se déplacent d'un pays membre à un autre ne sont soumis à aucune formalité particulière en ce qui concerne l'entrée dans le pays de destination. Le passeport ou la carte d'identité nationale sont reconnus comme titres valables. Les visas d'entrée ont été abolis conformément à l'article 3, paragraphe 2 de la directive*

114. Les représentants des employeurs allemands ont souligné la plus grande souplesse qu'a conféré à l'immigration étrangère la suppression du visa d'entrée. Cette suppression a favorisé l'immigration libre de nombreux travailleurs italiens appelés nominativement grâce aux indications fournies par leurs compatriotes déjà occupés en République fédérale d'Allemagne.

.../...

115 Au Luxembourg, dans le secteur artisanal qui occupe actuellement environ 8.500 ouvriers ressortissants d'autres Etats membres, il a été constaté que la mise en application des dispositions du Règlement n° 15 s'est traduite par un assouplissement sensible dans le domaine des formalités d'admission et de séjour requises jusqu'alors en vertu de la législation nationale et des accords bilatéraux conclus entre le Grand-Duché de Luxembourg et d'autres pays membres de la C.E.E.

Il en est résulté en premier lieu une facilité plus grande d'embauchage, tant pour les travailleurs que pour les employeurs.

L'emploi

Belgique

116. Il existe en Belgique 3 types de permis de travail: A, B et C.

Le permis de travail modèle A est délivré aux travailleurs "privilegiés". Ce terme vise les travailleurs qui ont séjourné ou travaillé régulièrement pendant un certain nombre d'années en Belgique.

Lorsque le travailleur a résidé en Belgique avec sa famille, le nombre d'années pour l'obtention de ce permis de travail est ^{requis} réduit. La durée de ce permis est illimitée, il est valable pour tout le territoire, mais seulement pour l'employeur et pour la profession indiquée dans le permis.

Le permis de travail modèle B est délivré aux travailleurs étrangers non privilégiés. Il a habituellement une durée de validité d'un an et dans certains cas de deux ans. Il est valable pour la localité et pour l'employeur indiqués dans le permis.

.../...

La demande de délivrance de ces permis doit être introduite par l'employeur, qui doit être à son tour autorisé par les services de l'emploi à occuper le travailleur. Lorsque ce travailleur veut changer d'entreprise, le nouvel employeur doit introduire une nouvelle demande de permis de travail pour le travailleur et d'autorisation, pour lui-même, de l'embaucher. Dans ces conditions, même le permis A, qui est permanent, est loin de répondre aux conditions de validité fixées à l'article 4, paragraphe 2 et 3 de la directive.

Il est par ailleurs à noter que dans l'esprit des dispositions communautaires, l'employeur doit pouvoir engager tout travailleur ressortissant de la Communauté, dans les mêmes conditions que les nationaux, à la seule condition que ce travailleur soit titulaire d'un permis de travail valable. Aucune autorisation spéciale ne peut lui être imposée.

Le permis de travail, modèle C, est délivré à titre personnel aux travailleurs étrangers qui exercent une des professions indiquées dans l'arrêté ministériel du 30 avril 1937 ou sont occupés par plusieurs employeurs.

Ce permis de travail peut avoir une validité d'une année, ou illimitée si le travailleur a acquis la qualité de privilégié.

117. La demande de permis de travail doit être accompagnée d'un certificat médical et, pour le travailleur qui séjourne encore à l'étranger, d'un certificat de moralité. Dans certains cas la demande doit être accompagnée des certificats, diplômes et attestations concernant la qualification professionnelle (nature et durée des emplois précédents).

En conclusion, il apparaît que la procédure belge qui, comme dans les autres pays du Bénélux, confie à l'employeur le soin des démarches à entreprendre pour l'obtention des autorisations nécessaires à l'exercice de l'emploi, doit être modifiée. Outre les observations déjà faites on doit encore noter que l'exigence du certificat de moralité et du certificat médical, notamment de la part du Ministère du Travail, n'est pas conforme aux dispositions de la directive.

Allemagne

118. La validité des permis de travail délivrés aux travailleurs ressortissants d'un pays de la Communauté n'a été que partiellement en conformité avec les dispositions de l'article 6 du Règlement n° 15. La durée de validité du permis de travail est fixée en principe à un an et est prorogeable pour une égale durée.

Après 5 ans de séjour et d'emploi régulier et ininterrompu sur le territoire, la durée de validité du permis de travail est portée à trois ans renouvelables.

Après 10 ans de séjour régulier et ininterrompu, un permis de travail à validité permanente est délivré.

Ces dernières dispositions ne sont pas conformes à l'article 4 paragraphe 3 de la directive.

Le permis de travail doit être demandé par le travailleur au bureau de l'emploi du district de sa résidence, ou du lieu où il a l'intention de résider. La demande peut être présentée aussi par l'employeur ou par toute autre personne.

A cet effet, ainsi qu'à l'occasion d'une demande de renouvellement ou de prorogation, le travailleur doit remplir un formulaire dans lequel il doit indiquer son dernier emploi et la période de son séjour ininterrompu en République fédérale.

L'obligation de rentrer dans le pays d'origine en cas de résiliation du contrat de travail au cours de la première année d'emploi ^{a été supprimée} / lorsque cette résiliation est conforme au droit allemand. Dans ce cas, le travailleur peut obtenir un nouveau permis de travail.

France

119. Lorsqu'un travailleur est introduit en France suivant la procédure régulière d'introduction, aucune démarche n'est à remplir au moment de l'arrivée du travailleur, qui est simplement convoqué par les services de la main-d'oeuvre pour retirer sa carte de travail.

S'il s'agit d'un étranger déjà résidant en France et demandant à y exercer une activité professionnelle salariée, il doit présenter au service de main-d'oeuvre compétent une demande de carte de travail, accompagnée d'une déclaration de résidence sur l'honneur et, lorsqu'il s'agit d'un ingénieur, cadre ou technicien, d'un questionnaire spécial.

Les mêmes documents doivent être joints à toute demande de renouvellement de la carte de travail, de changement de profession ou de département.

.../...

120. A l'examen du questionnaire qui doit être joint à toute demande de carte de travail d'ingénieur, cadre ou technicien, il apparaît que celui-ci pourrait être employé pour tous les cas d'offre nominative de travail fondée sur l'article 2 du Règlement. Il s'agit en effet d'un formulaire qui doit être rempli par l'employeur, qui doit indiquer les caractères essentiels de l'emploi offert et qui militent en faveur de l'engagement du travailleur désiré. Il y est notamment demandé de préciser la formation et les aptitudes techniques, les méthodes de travail, les liens professionnels antérieurs, les motifs particuliers tels que l'existence de liens familiaux, etc...

Toutefois ce formulaire, qui est utilisé pour tous les étrangers désirant travailler en France, contient d'autres questions qui ne sont pas fondées sur les dispositions du Règlement n° 15. Ainsi, par exemple, celle qui vise le rapport numérique entre les étrangers et les nationaux dans l'entreprise, fait présumer que les administrations du travail envisagent de prendre cet élément en considération pour arrêter leur décision. Or, ceci serait en contradiction avec l'article 4 du Règlement qui abroge toute limitation, en nombre ou en pourcentage, quant à l'emploi de travailleurs ressortissants des autres Etats membres.

La question par laquelle il est demandé à l'employeur s'il est disposé à examiner les candidatures de ressortissants français ayant les mêmes qualifications professionnelles, peut faire penser que la priorité du marché national de l'emploi soit applicable. Mais précisément en ce qui concerne les demandes nominatives, visées à l'article 2, la préférence pour la main-d'œuvre nationale a été exclue. Les experts français ont toujours fait savoir que ce questionnaire va être révisé.

Le permis de travail

121. Il existe quatre types de carte de travail :

.../...

Carte temporaire de travail - valable au plus un an pour une seule profession et pour le ou les départements qui y sont indiqués. Sauf cas particulier, c'est la carte de travail qui est délivrée aux étrangers nouvellement introduits en France.

Carte ordinaire de travail à validité limitée - valable 3 ans pour une seule profession pour le ou les départements qui y sont indiqués. Cette carte peut être délivrée après une année de travail en France.

Carte ordinaire de travail à validité permanente - valable pour une seule profession pour l'ensemble du territoire métropolitain. De durée illimitée, cette carte est délivrée aux ressortissants des Etats membres; elle est délivrée indépendamment du fait qu'ils possèdent la carte de résidents privilégiés, mais dès qu'ils remplissent les conditions requises par le Règlement n° 15.

Carte permanente pour toutes professions salariées - elle permet à son titulaire d'exercer sur l'ensemble du territoire métropolitain français la profession salariée de son choix (réserve étant faite des professions réglementées); sa durée est illimitée. Cette carte est délivrée aux bénéficiaires du Règlement n° 15 qui justifient de 4 ans d'emploi régulier en France. Elle est délivrée de plein droit, à leur demande, aux autres étrangers en possession depuis 10 ans d'une carte de résident privilégié (délai réduit de 1 an par enfant mineur vivant en France).

.../...

122. Lorsque la carte de travail est délivrée pour la première fois, elle mentionne le nom de l'employeur ayant souscrit le contrat d'introduction sur le vu duquel elle a été délivrée ainsi que la date et la durée de ce contrat.

Aux termes de l'article 64 a du Livre II du Code du travail "..... il est interdit à tout employeur d'embaucher directement ou par intermédiaire un travailleur étranger introduit en France avant l'expiration du contrat de travail en vertu duquel il a été introduit". La durée de cette limitation ne peut excéder un an.

123. Toutes ces ~~cartes~~ cartes de travail sont conformes aux dispositions de l'article 4 de la directive. Toutefois la Commission a eu connaissance que les autorités françaises ont continué à délivrer les deux premiers modèles de carte de travail en limitant systématiquement leur validité à un seul département sans qu'aucune communication, relative à cette restriction, ait été adressée à la Commission aux termes de l'article 4, paragraphe 2, alinéa a) de la directive. A ce sujet il convient d'ajouter que sur le volet de ces deux types de carte de travail, contenant un "Avis important" il est précisé que la carte est valable pour une région déterminée.

Autres formalités

124. Le travailleur qui dépose une demande de renouvellement de carte de travail doit indiquer s'il a introduit une demande de naturalisation française. La réponse à cette question ne peut pas constituer une condition pour l'attribution ou le refus de renouvellement demandé; elle semble dépourvue de tout intérêt pour le Ministère du Travail et ne devrait pas être posée. Il en est de même pour la question posée dans le formulaire de "Demande d'autorisation de changement de département et de profession", où il est demandé au travailleur s'il vit maritalement avec une Française ou une étrangère.

.../...

Il est vrai que ces questions sont posées en principe pour pouvoir tenir compte d'une situation particulière dans laquelle le travailleur pourrait se trouver et pour donner une suite favorable à sa requête même s'il ne remplit pas toutes les conditions requises pour obtenir satisfaction.

Toutefois afin d'éviter tout malentendu de la part du travailleur, il faudrait renoncer à poser des questions de cette nature ce qui n'empêcherait pas le requérant d'indiquer, s'il le désire, dans la partie des formulaires réservée aux observations particulières, tous les faits qui d'après lui seraient de nature à favoriser l'examen de sa demande.

Italie

125. A cause de la situation excédentaire du marché national de l'emploi il n'y a jamais eu en Italie une immigration importante de travailleurs étrangers. Pour cette raison il n'y a aucun accord d'immigration entre l'Italie et d'autres pays. L'immigration de travailleurs étrangers a donc lieu seulement à titre individuel.

126. Les étrangers ayant reçu une offre d'emploi peuvent soit obtenir les autorisations nécessaires par l'intermédiaire des représentations diplomatiques ou consulaires italiennes dans le pays de leur résidence, soit demander ces autorisations après leur arrivée en Italie. C'est cette deuxième procédure qui est presque toujours suivie. Le fait de pénétrer sur le territoire avec l'intention d'y chercher ^{un emploi} ne constitue pas, comme dans les autres pays, une violation des règles de la police des étrangers.

127. La situation italienne se caractérise aussi par le fait que l'autorisation d'exercer une activité salariée et de séjourner sur le territoire sont contenues dans un seul document, dit "permis de séjour pour raisons de travail". Ce permis est délivré par les services du Ministère de l'Intérieur, après avis du Ministère du Travail.

La durée de validité de l'autorisation de travail coïncide avec la durée de l'emploi prévue dans le contrat de travail lorsque cette période est inférieure à un an, dans les autres cas, elle a une validité d'un an. Elle est valable pour tout le territoire national, mais pour une seule profession. Il n'y a pas de limitation en ce qui concerne l'employeur (1).

Luxembourg

128. Il n'existe pas de permis de travail, mais seulement une autorisation d'embauchage d'un travailleur étranger nommé désigné accordée à un employeur déterminé. Lorsque le travailleur veut changer d'entreprise, le nouvel employeur doit, à son tour, demander au bureau de l'emploi une autorisation d'embauchage.

Sur demande de l'employeur qui doit déposer au bureau de l'emploi compétent une "Demande d'autorisation de travail pour travailleur étranger" accompagnée du "Certificat sanitaire provisoire", ce bureau délivre en général dans les 24 heures une autorisation de travail provisoire.

Par la suite, après le dépôt du "Certificat sanitaire" définitif, le Ministère du Travail délivre, toujours à l'employeur, l'autorisation de travail régulière, sur laquelle est indiqué notamment que : "Tant que le travailleur étranger sera occupé, aucun travailleur luxembourgeois ne pourra occuper la place de cet étranger, ne pourra être congédié pour manque de travail", ce qui est contraire à l'article 8, paragraphe 1, du Règlement n° 15.

129. Quant au certificat médical, il convient tout d'abord de noter que le principe même d'un certificat sanitaire destiné au Ministère du Travail ne se justifie pas : seule l'autorité compétente pour la délivrance du permis de séjour peut éventuellement l'exiger dans le cadre des réserves prévues au Traité en ce qui concerne la santé publique.

(1) On verra dans la chapitre concernant le séjour, quelles sont les formalités à accomplir pour le renouvellement de ce permis.

Par ailleurs, le médecin doit certifier, entre autres, que le travailleur : "est indemne de toute autre maladie ou infirmité physique ou mentale qui le rend inapte à la profession qu'il entend exercer ou qui pourrait l'exposer à une hospitalisation prolongée". Il est évident que cette préoccupation n'est pas justifiée par des raisons de santé publique, et cette question doit donc être supprimée du certificat.

130. Quoi qu'il en soit la procédure appliquée au Luxembourg n'a pas été mise en conformité avec les dispositions de la directive. Une nouvelle réglementation va être publiée dans les meilleurs délais.

Pays-Bas

131. La procédure administrative relative à l'emploi du travailleur étranger est analogue à celle du Luxembourg où l'autorisation d'embauchage est délivrée à l'employeur. Toutefois des mesures provisoires ont été mises en vigueur pour doter le travailleur d'un document de travail.

132. Lors de l'introduction d'une demande d'embauchage pour une première occupation aux Pays-Bas, l'employeur doit fournir, autant que possible,

- les preuves de qualification,
- les copies des diplômes,
- un aperçu du passé professionnel,

du travailleur demandé.

133. On distingue aux Pays-Bas différents modèles d'autorisation d'embauchage :

- modèle A utilisé pour le permis d'embauchage d'un travailleur,
- modèle B, utilisé pour la prorogation du modèle A,
- modèle C, utilisé pour le permis d'embauchage de plusieurs travailleurs (permis collectif),
- modèle D, utilisé pour la prorogation du modèle C.

134. Le refus d'employer un travailleur étranger est communiqué par un formulaire spécial indiquant les motifs à l'employeur qui a fait la demande.

Du texte des modèles B et D il apparaît qu'il n'existe pas d'autorisation "permanente" d'employer un travailleur.

135. Toute cette procédure est contraire aux dispositions de la directive et doit donc être modifiée.

Il est, toutefois, à noter qu'un projet de loi modifiant la loi du 16 mai 1934 relative à l'emploi de main-d'oeuvre étrangère et prévoyant la délivrance d'un permis de travail (arbeidsvergunning) au travailleur a déjà recueilli l'approbation des deux Chambres des Représentants. Cette loi sera mise en vigueur dans un proche avenir.

Le séjour

Belgique

13. Deux sortes de permis de séjour sont utilisés : "le certificat d'inscription au registre des étrangers" et la "carte d'identité d'étranger".

Le certificat d'inscription est délivré aux travailleurs nouvellement immigrés. Il a une durée de validité de six mois et est automatiquement prorogé de six mois en six mois sur demande de son titulaire. Après trois prorogations il est renouvelé. Il est valable pour l'ensemble du territoire.

La carte d'identité d'étranger qui est également valable pour l'ensemble du territoire a une durée de validité de deux ans et est renouvelable pour une période égale dans les mêmes conditions. Elle est accordée sur demande et sur décision de l'administration centrale au travailleur qui possède un permis de travail de durée illimitée.

.../...

Allemagne

137. Le Ministère de l'Intérieur a publié dans le Bundesanzeiger du 26 juillet 1962 une disposition qui tient compte du Règlement n° 15 et de la directive du 16.8.1961 et adapte en conséquence les dispositions allemandes dans le domaine de l'entrée et du séjour.

Sur base de ces dispositions, lorsque le permis de travail est délivré pour une durée inférieure à un an, le permis de séjour est limité à la même durée. Dans les autres cas les services compétents peuvent fixer la durée de sa validité qui est toutefois, en général, la même que celle du permis de travail.

Compte tenu toutefois que ce dernier permis est délivré après 5 ans de séjour pour une durée de 3 ans, on peut conclure que le permis de séjour est lui aussi limité, dans le cas le plus favorable, à cette durée, c'est-à-dire que l'article 5, paragraphe 5 de la directive n'est pas appliqué.

Il semble toutefois qu'un permis de séjour d'une durée illimitée soit délivré après 10 ans de séjour.

France

138. Trois types de permis de séjour sont délivrés aux étrangers :

- carte de séjour de résident temporaire,
- carte de séjour de résident ordinaire,
- carte de séjour de résident privilégié.

.../...

La première est délivrée aux travailleurs des pays membres venant occuper un emploi permanent sur le territoire et est valable pour une année. La durée des titres de séjour des membres de la famille est la même que celle des permis délivrés au chef de famille. Il est à souligner qu'en principe la carte de résident temporaire délivrée aux travailleurs étrangers à leur arrivée en France est habituellement de six mois et renouvelée pour une même période. Au bout d'une année de séjour sur le territoire, le travailleur qui continue à exercer régulièrement un emploi est normalement mis en possession d'une carte de résident ordinaire valable trois ans. La carte de séjour de résident privilégié est valable 10 ans et automatiquement renouvelable.

139. Les cartes de séjour sont valables pour l'ensemble du territoire national sauf dérogation individuelle basée sur des raisons d'ordre public. Les intéressés sont simplement tenus de déclarer au départ et à l'arrivée leur changement de résidence.

140. En ce qui concerne l'application de l'alinéa 3 de l'article 6 du Règlement n° 15, les dispositions suivantes ont été prises :

Les travailleurs ressortissants des Etats membres de la C.E.E. qui justifient de quatre années de travail régulier et qui, dans ces conditions, peuvent prétendre à un droit permanent de travail en France pour toute profession de leur choix sont mis en possession, à moins de réserves d'ordre public, d'une carte de résident privilégié. Cette disposition a entraîné des dérogations aux règles habituelles d'octroi de la carte de résident privilégié prévues par l'ordonnance du 2 novembre 1945 et le décret du 30 juin 1946. Ces textes, en effet, réservent la carte de résident privilégié aux étrangers qui, justifiant au moins de trois années de séjour ininterrompu sur le territoire français, sont entrés dans le pays avant l'âge de 35 ans. En ce qui concerne les travailleurs de la Communauté Economique Européenne, cette condition d'âge n'est pas exigée.

Dans l'évaluation du temps de travail, il a également été tenu compte de la durée de l'emploi effectuée avant l'entrée en vigueur du Règlement n° 15 dans les conditions prévues par celui-ci.

141. Le travailleur ressortissant d'un pays membre muni d'un contrat de travail visé par le Ministère français du Travail et qui, de ce fait, remplit les conditions prévues au règlement est mis en possession, lors de son départ de son pays de résidence, d'une carte-lettre à l'adresse du préfet de son futur domicile en France.

Lors de son arrivée à son lieu de destination, il fait remplir cette carte-lettre par l'employeur pour prouver son entrée en fonction et précise son adresse. Dès réception de cette carte-lettre, la préfecture établit la carte de séjour qui est ensuite remise à l'intéressé par le Commissaire de police ou le Maire. Le travailleur est dans ces conditions dispensé de tout déplacement et de toute formalité. Il lui suffit, au moment où il vient retirer sa carte de séjour, de remplir un formulaire. Ces mêmes dispositions sont valables pour les membres des familles régulièrement introduits selon la procédure habituelle de regroupement de famille.

142. La mise en oeuvre de la directive en ce qui concerne les conditions d'entrée ou de séjour a été effectuée par des instructions en date du 26 octobre 1961.

143. Le nombre de ressortissants des pays membres de la C.E.E. établis sur le territoire français au 31 décembre 1963, y compris les indépendants et les membres de famille, est de 835.642, ainsi répartis :

Allemands, 50.024, Belges 82.908, Italiens 687.932,
Luxembourgeois 4.482, Néerlandais 10.296.

Sur ce nombre, 678.842, âgés de plus de 16 ans, sont en possession d'une carte de séjour.

.../...

La répartition d'après la nature des titres de séjour est la suivante :

- Résidents temporaires :	97.505
- Résidents ordinaires :	244.164
- Résidents privilégiés :	337.173

Si l'on tient compte qu'une proportion importante des résidents temporaires sont des étudiants et stagiaires, on peut constater que plus de 50 % des ressortissants des pays membres réellement établis en France sont des résidents privilégiés.

Italie

144. La durée de validité du "permis de séjour pour raisons de travail" est égale à la durée de l'autorisation de travail. Un permis de même durée est délivré aux membres de famille admis dans le pays en application de l'article 11, paragraphe 1 du Règlement n° 15. Ce permis est valable pour l'ensemble du territoire.

145. Pour obtenir le renouvellement du permis de séjour le travailleur doit en faire demande sur papier libre à la "Questura" compétente pour sa résidence. Cette demande doit être accompagnée d'une autorisation à la prolongation de l'emploi, qui est délivrée par les services du Ministère du Travail compte tenu des dispositions de l'article 6 du Règlement n° 15.

La prorogation de la validité du titre de séjour est alors accordée pour une période égale à celle de la validité de l'autorisation à la prolongation de l'emploi et, de toute façon non supérieure à cinq ans, sauf empêchement fondé sur des raisons d'ordre public, sécurité publique et santé publique. Cette prorogation s'étend automatiquement aux membres de famille.

.../...

146. Des instructions données par le Ministère de l'Intérieur, il n'apparaît pas toutefois assez clairement que la validité du permis de séjour doit être obligatoirement portée à 5 ans au moins, lorsque, après 4 ans d'emploi, l'autorisation de prolongation délivrée par le Ministère du Travail est permanente. A la lecture des dispositions italiennes on peut penser que, dans ce cas, le "Questore" a le pouvoir de limiter la prorogation à une période inférieure à 5 ans. Par ailleurs les réserves de santé publique ne peuvent plus jouer lors de la prorogation du permis de séjour.

147. En outre, il a été signalé à la Commission que sur ce permis serait indiquée l'entreprise auprès de laquelle le titulaire est occupé, ce qui est contraire à la disposition de l'article 4, paragraphe 2 b) de la directive qui établit que le permis de travail ne peut, à partir de la deuxième année d'emploi, être limité à un employeur déterminé.

Luxembourg

148. Les règles de la police des étrangers sont fixées par la loi du 30.12.1893 et par les arrêtés du 15.2.1911 et du 31.5.1934 modifiés et complétés par la suite. Ces dispositions sont applicables aux travailleurs ressortissants des Etats membres de la C.E.E.

Sur base de la loi du 30.12.1893 et de l'Arrêté ministériel du 15.2.1911, le travailleur doit faire, dans les 5 jours de son entrée dans le pays, une déclaration d'arrivée sur un formulaire où il doit déclarer qu'il "consent à ce que le Parquet général se renseigne sur son identité et ses antécédents judiciaires". Cette formule est en contradiction avec celle contenue dans le formulaire dont il est question au point 150 ci-dessous.

.../...

149 Par ailleurs, il est demandé (question n° 12 du formulaire) au travailleur d'indiquer sa résidence "pendant les 10 dernières années" en précisant "la durée du séjour dans chaque localité, la rue et le n° de la maison habitée et, le cas échéant, les noms du patron".

Cette exigence paraît excessive et il semblerait opportun de limiter la question à la dernière année, voire même à la dernière résidence régulière.

150. Simultanément, il doit déposer une demande de carte d'identité et remplir, conformément à l'Arrêté Grand-ducal du 31.5.1954, un autre formulaire qui est identique au précédent, à l'exception de la rubrique relative à l'enquête sur les antécédents judiciaires qui n'impose pas à l'intéressé d'y consentir (voir point 146). Le département de la Haute-Luxembourg souligne toutefois que dans la pratique on renonce généralement à ce deuxième formulaire le premier étant considéré comme déclaration d'arrivée et comme demande de carte d'identité.

En effet, vu la parfaite identité des deux formulaires et compte tenu de la disposition de l'article 6, paragraphe 2 de la directive qui invite les Etats membres à prendre les mesures nécessaires pour aboutir à une simplification maximum des formalités et des procédures, il semble que cette pratique devrait être codifiée et les deux formulaires réunis en un seul.

151. La carte d'identité d'étranger est valable deux ans pour l'ensemble du territoire.

152. Dans la partie contenant des "Recommandations à l'usage des étrangers" il est indiqué que la carte d'identité pourra être prorogée "pour une durée ne pouvant chaque fois dépasser deux ans à compter du jour de l'expiration". Ce qui ne s'accorde pas avec la disposition de l'article 5, paragraphe 5 de la directive.

.../...

153. Il y est dit aussi que "la carto d'identité perd toute validité dès quo son titulaire réside Plus de quatre mois hors du Grand-Duché", ce qui ne semble pas tenir compte de la disposition de l'article 5, paragraphe 4 de la même directive.

154. Avant le règlement n° 15, certaines conditions étaient parfois imposées au travailleur pour le renouvellement de son contrat ou la délivrance de son permis de séjour, que souvent le travailleur jugeait inacceptables et qui étaient de ce fait à l'origine de départs de travailleurs étrangers. Le règlement n° 15 en ne permettant pas de telles conditions, a eu un effet heureux sur la stabilité de la main-d'oeuvre étrangère.

Une nouvelle réglementation concernant le séjour des étrangers sera bientôt mise en application.

Pays-Bas

155. Le permis de séjour a une durée de validité d'un an. Dans certains cas cette validité peut être portée à cinq ans. On ne retrouve aucune disposition relative à l'obligation de délivrer, conformément à l'article 5, paragraphe 5 de la directive, des permis de séjour ayant une validité de 5 ans au moins aux travailleurs ayant quatre ans d'emploi dans le pays.

En vue de la délivrance du premier permis de séjour non provisoire un extrait du casier judiciaire ou un certificat de bonne vie et mœurs, est demandé quand cela apparaît nécessaire.

Les recours administratifs et juridictionnels

156. Un des principes fondamentaux posés par le Traité consiste en l'interdiction de toute discrimination exercée en raison de la nationalité entre les ressortissants des Etats membres. Le titre III de la deuxième partie sur la libre circulation reprend cette idée tant pour les travailleurs, que pour les personnes qui exercent une activité indépendante. Toutefois, il admet l'application de mesures spéciales aux ressortissants des autres Etats membres quand elles sont justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique.

.../...

Toutes les dispositions relatives à la réalisation de la libre circulation des travailleurs s'appliquent donc sous réserve de limitations justifiées par ces raisons.

157. Par la directive 64/221/C.E.E. du 25 février 1964, fondée sur l'article 56 du Traité (1) la coordination des limitations, justifiée par les raisons ci-dessus indiquées, est intervenue et le droit de recours dans le cas de refus de délivrance ou de renouvellement du permis de séjour, d'interdiction de séjour ou d'expulsion est formellement reconnu.

158. Mais, à l'exception de la disposition de l'article 8 de la directive du 16 août 1961 qui exclut les fins économiques de la notion d'ordre public, aucune réglementation communautaire sur la coordination des restrictions fondées sur les réserves d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique n'est intervenue au cours de la période d'application du Règlement n° 15, et les Etats membres les ont donc librement appréciées. Il en est de même pour le droit de recours contre les décisions négatives de l'administration, qui n'est resté ouvert aux travailleurs communautaires pendant la durée d'application du Règlement n° 15, que dans la mesure où ce droit leur était reconnu par la législation nationale du pays d'emploi.

En effet aucune disposition nationale nouvelle n'est venue modifier la situation existante au moment de l'adoption du Règlement n° 15.

(1) voir ci-dessus page 9).

.../...

Il convient d'examiner brièvement dans quelle mesure le droit de recours était ouvert dans chaque pays membre aux travailleurs étrangers.

Belgique

159. Le recours contre le refus de permis de travail est réglé par l'Arrêté royal du 31 mars 1936 complétant et coordonnant les dispositions relatives à l'emploi de la main-d'oeuvre étrangère.

L'étranger qui réside en Belgique, et à qui le permis de travail est refusé, de même que l'employeur dont la demande d'autorisation d'occuper un étranger est rejetée, peuvent dans un délai de 8 jours, faire appel de cette décision devant la Commission d'appel, composée d'un délégué du Ministre des Affaires étrangères et du Commerce extérieur et d'un délégué de chacun des Ministres de la Justice, de l'Intérieur, de l'Agriculture, des Travaux publics, des Affaires économiques, de l'Emploi et des Transports.

Cette Commission est présidée par le délégué du Ministre des Affaires étrangères et du Commerce extérieur; ses décisions sont prises à la majorité des voix et sont définitives.

160. Le titre de séjour peut être refusé pour des raisons d'ordre public ou de sécurité publique. Dans ce cas l'étranger, outre une demande en révision devant l'autorité compétente, peut introduire un recours au Conseil d'Etat pour violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité, excès ou détournement de pouvoir. L'étranger peut se faire assister par un conseil de son choix.

.../...

161. Quant au renouvellement ou à la prorogation du titre, l'administration communale ne peut les refuser sauf décision gouvernementale d'éloignement du royaume. Dans ce cas le travailleur peut exercer le même recours déjà indiqué pour le refus du titre de séjour.

162. Les ressortissants luxembourgeois et néerlandais bénéficient d'un régime spécial prévu par la Convention Bénélux du 11 avril 1960.

Allemagne

Refus du permis de travail

163. En cas de refus de délivrance, prorogation, renouvellement ou changement du permis de travail, le travailleur peut, dans le délai d'un mois, présenter un recours au bureau qui a opposé le refus. Si ce refus est confirmé il peut faire appel devant le tribunal du contentieux social localement compétent.

Refus de permis de séjour

164. L'autorisation de séjour et le renouvellement de ce titre peuvent être refusés si par sa personnalité et par le but de son séjour en Allemagne, l'étranger n'offre pas la garantie qu'il sera digne de l'hospitalité accordée.

Les autorités allemandes possèdent un pouvoir discrétionnaire d'appréciation. L'étranger, même après avoir été mis en possession d'un titre de séjour valable, peut faire l'objet d'une mesure d'éloignement.

165. Le recours est ouvert contre tout acte de la puissance publique, même en matière de droit des étrangers.

166. Les décisions de refus ou d'éloignement doivent être motivées et notifiées à l'étranger. En plus du recours gracieux devant la même autorité et, éventuellement, du recours hiérarchique, l'intéressé peut agir devant le tribunal administratif

et contester tant la réalité des motifs que leur qualification, c'est-à-dire les conséquences qu'a tirées l'administration de motifs reconnus exacts. Toutefois, sur ce dernier point du contrôle de la qualification, il semble que le pouvoir du tribunal se heurte au pouvoir discrétionnaire de l'administration examiné ci-dessus en ce qui concerne le refus d'entrée et le refus de titre de séjour ou de renouvellement de titre de séjour.

167. Le recours est suspensif sauf si une décision administrative spéciale exclut cet effet suspensif pour des raisons particulières d'intérêt public. Dans ce dernier cas, un recours urgent (d'heure à heure) est encore possible et à un effet suspensif.

France

Refus de permis de travail

168. En cas de refus de délivrance, renouvellement ou changement d'un permis de travail, le travailleur dispose d'un droit de recours hiérarchique contre la décision du bureau de l'emploi.

Refus de permis de séjour

169. Lors du refus d'une première carte de séjour, la décision prise par le Préfet n'a pas à être motivée et aucune jurisprudence n'existe en la matière.

170. D'autre part, l'étranger peut être frappé d'une mesure d'éloignement, selon deux modalités : le retrait de la carte de séjour, l'expulsion.

.../...

La carte de résident temporaire peut être retirée à tout moment s'il est établi que l'étranger cesse de remplir les conditions prescrites pour sa délivrance.

La carte de résident ordinaire ne peut être retirée à son titulaire que lorsqu'il fait l'objet d'une mesure d'expulsion.

La carte de résident privilégié ne peut être retirée, en dehors du cas de l'expulsion, que par Arrêté du Ministre de l'Intérieur pris après avis de la Commission spéciale pour les étrangers siégeant auprès du Préfet.

171. Quant à l'expulsion, prononcée en général par Arrêté du Ministre de l'Intérieur, elle repose sur des motifs d'ordre public.

Préalablement à l'Arrêté d'expulsion, sauf urgence absolue, quand l'étranger est titulaire d'une carte de séjour, les motifs de l'expulsion lui sont notifiés et il peut être entendu, éventuellement assisté d'un conseil, par la Commission spéciale pour les étrangers.

172. Contre ces diverses décisions administratives, l'étranger, outre les recours gracieux et hiérarchiques, peut utiliser un recours juridictionnel au Conseil d'Etat.

Ce recours peut être introduit :

- pour incompétence,
- pour vice de forme,
- pour violation de la loi,
- pour détournement de pouvoir,
- pour défaut de motif légal.

.../...

Italie

173. Le permis de travail n'existant pas en Italie, il ne reste à examiner que les recours contre les décisions en matière de séjour.

Le Ministre de l'Intérieur possède le pouvoir de refuser le titre de séjour ou le renouvellement de ce titre.

174. Les mesures d'éloignement sont :

- le refoulement qui est prononcé par les Préfets;
- l'éloignement des provinces-frontières qui est prononcé par les Préfets de ces provinces;
- l'expulsion qui peut être judiciaire ou administrative. La première dérive d'une infraction pénale. Le juge prend la mesure d'expulsion à la suite d'une procédure pénale, et comme sanction accessoire.

175. L'expulsion administrative est essentiellement motivée par des raisons d'ordre public. Elle est dans ce cas prononcée par décret du Ministre de l'Intérieur, en accord avec le Ministre des Affaires étrangères et avec l'assentiment du chef du gouvernement. De leur côté, les Préfets peuvent, après autorisation du Ministre de l'Intérieur, prendre des Arrêtés d'expulsion contre les étrangers condamnés pour délit ou pour infraction à la réglementation relative au séjour des étrangers.

176. Un recours administratif non-juridictionnel est possible contre ces diverses décisions. La décision est notifiée à l'étranger qui peut toujours adresser ses observations à l'autorité en cause. Quand l'expulsion est prononcée par Arrêté du Préfet, un recours hiérarchique est possible devant le Ministre de l'Intérieur. Si l'acte émane du Ministère de l'Intérieur, un recours est possible devant le même Ministre ou parfois devant le chef de l'Etat.

Le recours administratif juridictionnel ne comprend que le recours de légitimité. Il n'existe pas en la matière de recours sur le fond.

Luxembourg

Refus d'autorisation d'embauchage

177. Aucune procédure de recours administratif n'est prévue. Toutefois l'intéressé dispose d'un recours en annulation devant le Comité du Contentieux du Conseil d'Etat pour incompétence, excès et détournement de pouvoir, violation de la loi ou des formes substantielles. Par contre, l'appréciation du fait qui est à la base de la décision n'est susceptible d'aucun recours.

Refus de permis de séjour

178. Le titre de séjour ou son renouvellement peut être refusé à l'étranger reconnu comme dangereux ou pouvant compromettre la tranquillité et l'ordre publics, à ceux qui manqueraient de moyens d'existence suffisants pour eux-mêmes et leur famille, qui seraient dépourvus de papiers de légitimation ou qui ne présenteraient pas, dans le mois de leur arrivée, leur extrait du casier judiciaire.

Le refus est prononcé par le gouvernement.

179. Les mesures d'éloignement sont : le retrait de la carte de séjour, le refoulement, l'obligation à résidence dans un lieu déterminé, l'expulsion.

Obligation à résidence et expulsion sont prononcées après délibération du Gouvernement en conseil, par le membre du Gouvernement ayant dans ses attributions le service de la police générale.

Dans la pratique, et sauf extrême urgence, ces mesures ne sont prises qu'après enquête généralement contradictoire et sur avis préalable du chef du Parquet général ou de son délégué.

.../...

Les motifs de ces diverses décisions administratives ne sont pas indiqués.

180. Les ressortissants belges et néerlandais bénéficient d'un régime spécial.

Pays-Bas

Refus d'autorisation d'embauchage

181. Soit l'employeur, soit le travailleur, peut introduire un recours gracieux auprès du Ministre du Travail.

Refus de permis de séjour

182. Les autorités néerlandaises peuvent refuser le titre de séjour ou son renouvellement.

183. Les mesures d'éloignement sont le retrait de l'autorisation de séjour, l'assignation à résidence, l'interdiction de séjour, l'expulsion. Ces mesures d'éloignement sont prises en général contre les étrangers qui présentent un danger pour l'ordre public, la sécurité, la moralité ou la santé publique ou ont été déclarés indésirables pour avoir contrevenu à la réglementation sur les étrangers ou pour des motifs touchant aux obligations du droit international.

184. Pour certaines catégories d'étrangers qui ont des liens particuliers avec les Pays-Bas, une autorisation de séjour ne peut être refusée ou une mesure d'éloignement ne peut être prise sans un pouvoir donné par le Ministre de la Justice qui consulte à cette fin la Commission permanente consultative pour les étrangers.

185. Un recours gracieux est possible, mais il n'existe pas de recours juridictionnel, exception faite pour l'assignation à résidence contre laquelle l'intéressé peut recourir au tribunal d'arrondissement.

186. Les ressortissants belges et luxembourgeois bénéficient d'un régime spécial.