

j.mēgret

j.v.louis  
d.vignes  
m.waelbroeck

professeur  
à l'Université de Bruxelles

# le droit de la communauté économique européenne

volume 3

- libre circulation  
des travailleurs
- établissement et  
services
- capitaux
- transports

2<sup>e</sup> tirage

université libre de bruxelles  
institut d'études européennes

éditions de l'université de bruxelles

**LE DROIT  
DE LA COMMUNAUTÉ  
ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE**

3

*Libre circulation des travailleurs  
Etablissement et services  
Capitaux – Transports*

*Déjà parus:*

Volume 1: **Préambule. Principes. Libre circulation des marchandises,**  
1970, 336 pages 500 FB

Volume 2: **Agriculture,** 1970, 712 pages 1100 FB

Volume 3: **Libre circulation des travailleurs. Etablissement et services.**  
**Capitaux. Transports,** 1971, 582 pages 820 FB

Volume 4: **Concurrence,** 1972, 520 pages 780 FB

Volume 5: **Rapprochement des législations. Dispositions fiscales,** 1973,  
400 pages 850 FB

Volume 7: **Politique sociale,** 1973, 216 pages 495 FB

*En préparation:*

Volume 6: **Politique économique.**

D/1974/0171/8

© Editions de l'Université de Bruxelles, 1971  
Parc Léopold — 1040 Bruxelles (Belgique)

Tous droits de traduction, d'adaptation et de reproduction, y compris les microfilms et les photocopies, réservés pour tous pays.

## COMITÉ DIRECTEUR DE L'INSTITUT D'ÉTUDES EUROPÉENNES

### Président

**M. H. JANNE,**  
Recteur honoraire de l'Université,  
Ancien ministre de l'Education nationale et de la culture.

### Vice-Président

**M. G. GORIELY,**  
Professeur à la Faculté des Sciences sociales, politiques et économiques,  
Directeur des recherches politiques à l'Institut.

### Directeur

**M. G. VANDERSANDEN,**  
Chargé de cours à l'Institut,  
Chargé de recherches qualifié à l'Institut.

### Membres

**M. R. BEAUVOIS,**  
Vice-président de la Faculté des Sciences sociales, politiques et économiques.  
(suppléant).

**M. J. BYRON,**  
Etudiant.

**M<sup>me</sup> C. CHARLIER-SNOECK,**  
Secrétaire de direction à l'Institut.

**M<sup>me</sup> C. DUPREZ-REICHERT,**  
Professeur à la Faculté des Sciences sociales, politiques et économiques.

**M. P. FORIERS,**  
Président de la Faculté de Droit.

**M. A. GERARD,**  
Directeur-adjoint des recherches juridiques à l'Institut,  
Chargé de recherches qualifié au Centre de recherches sur le droit de l'alimentation.

**M<sup>lle</sup> S. HUYBERECHTS,**  
Président de la Faculté des Sciences sociales, politiques et économiques.

**M. J. KEYAERTS,**  
Employé principal à l'Institut.

**M<sup>me</sup> C. NYS-DELEPIERE,**  
Chargé de recherches qualifié à l'Institut,  
Assistant à la Faculté des Sciences sociales, politiques et économiques.

**M. R. PIRSON,**  
Vice-président de la Faculté de droit.  
(suppléant).

**M<sup>me</sup> J. POELMANS-KIRSCHEN,**  
Professeur à la Faculté des Sciences sociales, politiques et économiques,  
Directeur des recherches économiques à l'Institut.

**M. P. ROMUS,**  
Professeur à l'Institut,  
Chargé de cours à l'Université.

**M<sup>lle</sup> N. ROSEL,**  
Etudiante.

**M. J.J.A. SALMON,**  
Professeur à la Faculté de Droit,  
Directeur du Centre de Droit international de l'Université.

**M. D. VIGNES,**  
Professeur à l'Institut.

**M. M. WELBROECK,**  
Professeur à la Faculté de Droit,  
Directeur des recherches juridiques à l'Institut.

La rédaction du présent volume est due à M. Jean-Victor LOUIS, chargé de cours à l'Institut d'Etudes européennes, pour *la libre circulation des travailleurs*, à M. Daniel VIGNES, professeur à l'Institut d'Etudes européennes, conseiller au Service juridique du Conseil des Communautés européennes, pour *le droit d'établissement et la libre prestation des services*, à M. Jacques DOUSSET, directeur à la direction générale des transports de la Commission des Communautés européennes, pour *les transports*. M. Marcel SARMET, chef de la division « Institutions financières et marché des capitaux » à la Commission des Communautés européennes, a rédigé le « commentaire » relatif à *la libre circulation des capitaux* et a apporté sa collaboration à M. Jacques MEGRET, maître de recherches à l'Institut d'Etudes européennes, maître des requêtes au Conseil d'Etat de France, qui a établi l'« analyse » des articles du traité relatifs à la même matière.

La documentation du présent volume a été arrêtée au 1er janvier 1971.

2<sup>e</sup> tirage

INSTITUT D'ÉTUDES EUROPÉENNES  
UNIVERSITÉ LIBRE DE BRUXELLES

Jacques MÉGRET

Jean-Victor LOUIS

Daniel VIGNES

Michel Waelbroeck

Jacques DOUSSET

Marcel Sarmet

# LE DROIT DE LA COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE

COMMENTAIRE DU TRAITÉ ET DES TEXTES  
PRIS POUR SON APPLICATION

3

*Libre circulation des travailleurs*  
*Etablissement et services*  
*Capitaux – Transports*

1971

EDITIONS DE L'UNIVERSITE DE BRUXELLES  
Parc Léopold — 1040 Bruxelles

## AVANT-PROPOS

Le présent volume couvre en premier lieu les matières que l'on a coutume de regrouper autour de la notion de « libertés complémentaires » de l'union douanière, c'est-à-dire la libre circulation des travailleurs, la liberté d'établissement et de prestation des services, la libre circulation des capitaux. Il est inutile d'en souligner l'importance pour la constitution du marché commun, surtout depuis l'achèvement de l'union douanière. La volonté de développer la Communauté dans ses implications financières et monétaires accentue encore l'actualité de cette partie de l'ouvrage.

D'autre part et sans doute pour la première fois, un exposé d'ensemble sur la politique commune des transports est mis à la disposition du public. Dans une matière que sa technicité et son apparente confusion rendent d'un accès difficile, l'auteur formule avec une parfaite clarté à la fois les données institutionnelles et économiques sur lesquelles s'est établie la politique commune des transports, ainsi que la structure et les différents éléments de celle-ci. Cette partie du volume constitue, n'en doutons point, un guide et un point de référence précieux.

Le présent volume est naturellement conçu sur le schéma des volumes précédents: on y trouvera donc l'« analyse » des dispositions pertinentes du traité, un « commentaire » de chacune des matières en examen, la liste des « textes d'application » ainsi que, le cas échéant, les « réponses aux questions écrites » et la « jurisprudence » intervenues sur le sujet. Une « bibliographie » clôt les développements de chacun des chapitres du volume.

Jacques MEGRET

## LISTE DES ABREVIATIONS

|                            |                                                                                       |
|----------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| AFDI                       | Annuaire français de droit international                                              |
| AJCL                       | American Journal of Comparative Law                                                   |
| AWD                        | Aussenwirtschaftsdienst des Betriebs-Beraters                                         |
| BGBI                       | Bundesgesetzblatt                                                                     |
| Bull. CEE                  | Bulletin des Communautés européennes                                                  |
| Cah. dr. eur.              | Cahiers de droit européen                                                             |
| CIJ, Rec.                  | Cour internationale de Justice, Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances. |
| Clunet                     | Journal de droit international privé                                                  |
| CML Rev.                   | Common Market Law Review                                                              |
| DöV                        | Die öffentliche Verwaltung                                                            |
| Econ. Stat. Ber.           | Economisch Statistische Berichten                                                     |
| EuR                        | Europarecht                                                                           |
| EW                         | Europäische Wirtschaft                                                                |
| JCMS                       | Journal of Common Market Studies                                                      |
| JCP                        | Jurisclasseur périodique. La semaine juridique.                                       |
| JOCE                       | Journal officiel des Communautés européennes                                          |
| JORF                       | Journal officiel de la République française                                           |
| JT                         | Journal des tribunaux                                                                 |
| NJW                        | Neue Juristische Wochenschrift                                                        |
| Recueil                    | Recueil de la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes         |
| Rev. crit. dr. int. pr.    | Revue critique de droit international privé                                           |
| Rev. dr. int. et dr. comp. | Revue de droit international et de droit comparé                                      |
| Rev. trav.                 | Revue du travail                                                                      |
| Rev. trim. dr. com.        | Revue trimestrielle de droit commercial                                               |
| RMC                        | Revue du Marché commun                                                                |
| RTDE                       | Revue trimestrielle de droit européen                                                 |
| SEW                        | Sociaal Economische Wetgeving                                                         |
| Soc. MA                    | Sociaal Maandblad Arbeid                                                              |

*Titre III***LA LIBRE CIRCULATION DES PERSONNES,  
DES SERVICES ET DES CAPITAUX***CHAPITRE I***LES TRAVAILLEURS****ARTICLE 48**

1. La libre circulation des travailleurs est assurée à l'intérieur de la Communauté au plus tard à l'expiration de la période de transition.

2. Elle implique l'abolition de toute discrimination, fondée sur la nationalité, entre les travailleurs des Etats membres, en ce qui concerne l'emploi, la rémunération et les autres conditions de travail.

3. Elle comporte le droit, sous réserve des limitations justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique:

a) de répondre à des emplois effectivement offerts,

b) de se déplacer à cet effet librement sur le territoire des Etats membres,

c) de séjourner dans un des Etats membres afin d'y exercer un emploi conformément aux dispositions législatives, réglementaires et administratives régissant l'emploi des travailleurs nationaux,

d) de demeurer, dans des conditions qui feront l'objet de règlements d'application établis par la Commission, sur le territoire d'un Etat membre, après y avoir occupé un emploi.

4. Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux emplois dans l'administration publique.

***analyse***

1. La libre circulation des personnes salariées est, avec celle des marchandises, des services et des capitaux et le libre établissement (traité, art. 3, litt. c) une des libertés que consacre le traité. C'est aussi un élément important d'une politique de plein emploi.

2. L'article 48 — comme l'ensemble du chapitre 1 du titre III — concerne les *travailleurs salariés*, sans qu'il y ait lieu de distinguer entre la main-d'œuvre qualifiée et la main-d'œuvre non qualifiée (1).

(1) Voy. *infra*, p. 33 et *Rapport des Chefs de délégation aux ministres des Affaires étrangères*, Bruxelles 21 avril 1956, Mae 120 f/56, p. 89.

*analyse* L'article 69 du traité CECA ne prévoit la libre circulation des travailleurs du charbon et de l'acier que pour les travailleurs « de qualification confirmée ». Pareille limitation n'a pas sa raison d'être dans un système d'intégration générale.

L'article 96 du traité Euratom prévoit des règles spéciales pour la libération de l'accès aux emplois qualifiés dans le domaine nucléaire (2). En ce qui concerne les travailleurs « CECA de qualification confirmée » et les travailleurs qualifiés dans le secteur nucléaire, il y a lieu d'appliquer les règles prévues respectivement par le traité CECA et le traité Euratom. Pour les autres travailleurs de ces deux secteurs, ce sont les règles prises en exécution du traité instituant la CEE qui les régissent.

3. Les travailleurs visés par les articles 48 à 51 sont *les travailleurs des Etats membres*.

Le Comité économique et social s'est prononcé, à deux reprises, pour l'application des règles relatives à la libre circulation des travailleurs aux apatrides et aux réfugiés politiques (3). Le Conseil n'a pas suivi le Comité. Lors de l'adoption par le Conseil du règlement n° 38/64, les représentants des gouvernements des Etats membres réunis au sein du Conseil adoptèrent à ce sujet une déclaration, en date du 25 mars 1964, par laquelle ceux-ci s'engagent à examiner « avec une faveur particulière » l'entrée sur leurs territoires, afin d'y exercer une activité salariée, des réfugiés reconnus comme tels au sens de la convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés et qui résident sur le territoire d'un autre Etat membre. Il y a lieu toutefois de noter que des ressortissants des pays tiers peuvent bénéficier indirectement des règles relatives à la libre circulation s'ils font partie de la famille d'un travailleur communautaire (4).

Par décision, en date du 15 octobre 1968, prise en vertu de l'article 227 paragraphe 2 deuxième alinéa, le Conseil a déclaré applicables aux départements français d'outre-mer les articles 48 et 49 du traité, ainsi que les dispositions prises pour leur application.

4. La libre circulation des travailleurs devait être assurée (« est assurée ») aux termes de l'article 48, paragraphe 1 au plus tard à l'expiration de la période de transition. Conformément à l'article 8,

(2) Voy. règlement n° 1612/68, art. 42, § 1.

(3) Avis du 25 mars 1964 et des 25-26 octobre 1967.

(4) Voy. *infra*, art. 48 à 51, Commentaire n° 8. Sur la situation des ressortissants de certains pays ou territoires non européens, voy. *infra*, Commentaire n° 15.

paragraphe 7, la réalisation de l'obligation directement applicable à *analyse* la fin de la période de transition contenue dans ces dispositions incombaît aux Etats membres en cas de carence des institutions.

En fait, le régime définitif est entré en vigueur, comme on le verra (5), en novembre 1968, par suite de la volonté du Conseil de lier la réalisation de la libre circulation des travailleurs à celle de l'union douanière assurée quant à elle le 1<sup>er</sup> juillet 1968.

5. Le paragraphe 2 est relatif à l'abolition de toute discrimination fondée sur la nationalité. Il s'agit certes d'une application dans le domaine de la libre circulation des travailleurs du principe général contenu à l'article 7 du traité.

C'est aussi une condition essentielle de la réalisation du marché commun du travail. La prohibition — et l'abolition — de toute discrimination en matière d'*emploi* aussi bien en ce qui concerne l'accès à l'emploi que la conservation de l'emploi effectivement obtenu, a comme corollaire la suppression des règles discriminatoires relatives à l'entrée et au séjour des étrangers.

L'égalité en matière de *salaires* — et l'interdiction parallèle de salaires minorés imposés aux non-nationaux par les réglementations nationales ou par l'action syndicale — est fondamentale si l'on veut éviter qu'à la faveur du recours à la main-d'œuvre étrangère, les employeurs puissent exercer une pression sur les niveaux de rémunération.

La référence aux « autres conditions de travail » est relative à l'exercice des droits syndicaux, aux régimes d'assurance-chômage, de congés payés, etc., et, en général, à toutes les réglementations existantes dans l'exercice de l'activité salariée.

En ce qui concerne les régimes de sécurité sociale, cette disposition est complétée par l'article 51 (cf. *infra*).

Est-ce à dire que toute réglementation s'appliquant uniquement aux étrangers est interdite dans ces domaines? C'est une question en premier lieu de contenu de la réglementation et aussi de mesure et de bonne foi de la part des autorités d'accueil. Certaines peuvent être nécessaires. D'autres peuvent constituer un abus assimilable à une discrimination réelle (6).

6. Le paragraphe 3 développe les principes contenus au paragraphe précédent en énumérant de façon non limitative les droits reconnus

(5) Voy. *infra*, analyse de l'article 49.

(6) Voy. J.J. Ribas, *La politique sociale des Communautés européennes*, Paris, 1969, p. 113.

*analyse* aux travailleurs et mentionne la réserve des mesures justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique.

Les droits énoncés au paragraphe 3 sont les suivants:

- droit de répondre à des emplois effectivement offerts,
- droit de se déplacer à cet effet librement sur le territoire de la Communauté,
- droit de séjour dans un Etat membre pour y exercer un emploi conformément à la législation régissant l'emploi des travailleurs nationaux,
- droit de demeurer sur le territoire d'un autre Etat membre après y avoir occupé un emploi.

Le littera a) introduit apparemment une restriction au principe de libre circulation: le droit qui en découle pour le travailleur consiste dans la possibilité de répondre à des « emplois effectivement offerts ». La formule était déjà utilisée dans le rapport Spaak. Cette expression ne doit cependant pas être prise au pied de la lettre si l'on entend favoriser la libre circulation. Ce serait méconnaître l'importance des migrations spontanées voire clandestines et compromettre la réalisation de la libre circulation des travailleurs, objectif fondamental du traité. Seule la reconnaissance au travailleur d'un droit d'initiative permet d'atteindre cet objectif. Il y a eu, sur ce point, une évolution libérale de l'interprétation de cette disposition (7). Le respect de la condition fixée au littera a) implique cependant que l'on ne saurait admettre la recherche d'un emploi pendant un temps indéfini. Le règlement n° 1612/68 a consacré cette interprétation du littera a) de l'article 48.

Le littera b) comporte la suppression des entraves à la sortie du territoire d'un Etat membre et à l'entrée dans le territoire d'un autre Etat membre.

Le littera c) implique l'abolition des restrictions en matière d'emploi et de séjour. Si le travailleur a le droit de séjourner dans un Etat pour y exercer un emploi, « conformément aux dispositions ... régissant l'emploi des travailleurs nationaux », cette disposition entraîne comme corollaire nécessaire l'application à cette catégorie de travailleurs étrangers de l'ensemble de la législation se rattachant à l'emploi. C'est ainsi que le travailleur aura la possibilité d'émarger à l'assurance-chômage ou à l'assurance-maladie en cas d'arrêt de travail involontaire. La prohibition des discriminations dans les conditions de travail et, notamment, dans l'exercice des droits syndicaux, implique la légitimité du recours à la grève, dans les conditions prévues par la

(7) Voy. à cet égard L. Levi Sandri, in Quadri, Monaco, Trabucchi, *Commentario*, *op. cit.*, p. 386.

législation de l'Etat d'accueil. Le littéra c) consacre, en effet, l'*assimilation* du travailleur étranger au travailleur national.

Le littéra d) est relatif au droit de demeurer sur le territoire d'un Etat membre après y avoir exercé un emploi. Les conditions d'exercice de ce droit devaient faire l'objet d'un « règlement d'application » de la Commission. Celui-ci vient d'être adopté (7<sup>bis</sup>). Le recours à l'expression « règlement d'application » a suscité des commentaires divergents (8). Le traité utilise une expression équivalente pour des règlements du Conseil à l'article 94. Il semble qu'on ne doive pas y attacher une signification particulière. Il s'agit de règlements au sens de l'article 189 et le terme « application » n'implique pas une subordination plus stricte de ceux-ci que celle qui découle des autres dispositions du traité.

Le droit de demeurer visé par l'article 48 paragraphe 3, littéra d) est accordé après cessation *définitive* du travail. Les cessations temporaires pour cause de maladie ou de chômage sont couvertes par la réglementation générale de la libre circulation.

Faut-il concevoir le droit de demeurer comme un « droit de retour » dans l'un quelconque des pays où le travailleur a été amené à exercer sa profession ou ce droit doit-il être envisagé par référence au pays d'emploi où le travailleur a exercé son activité en dernier lieu? La conception large fondée sur le lien établi par le traité entre libre circulation et droit de demeurer paraît préférable à une interprétation restrictive qui se baserait sur la lettre de la disposition de l'article 48 paragraphe 3 littéra d). Il semble cependant que cette deuxième conception soit seule compatible notamment avec les versions allemande et néerlandaise de ce paragraphe.

La Commission à qui il appartient de déterminer les conditions d'exercice de ce droit a élaboré un projet de règlement qui a été soumis pour avis au Parlement européen et au Comité économique et social.

Dans l'exposé des motifs de ce projet (COM 69/1203/2, 17 décembre 1969) la Commission considère que ce droit s'analyse comme un droit de séjour du travailleur dans le pays où il est installé au moment de sa cessation d'activité.

Le projet fixe les conditions de durée, de résidence et d'emploi et les droits des membres de la famille du travailleur.

Il permet aux Etats membres de maintenir ou d'adopter des dispositions plus favorables au travailleur et aux membres de sa famille.

---

(7<sup>bis</sup>) Règlement n° 1251/70 du 29 juin 1970, JOCE, 30 juin 1970, n° L 142.

(8) Voy. C. Alder, *Die Befugnisse der Organe der europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und Privatunternehmen*, Bâle, 1962, p. 88 et les auteurs cités; H. J. Rabe, *Das Verordnungsrecht der EWG*, Hambourg, 1963, p. 36 et 74.

*analyse* Il réserve la possibilité d'adopter, sur demande du grand-duché de Luxembourg et en vue de tenir compte de la situation démographique de ce pays (art. 48, § 2, litt. d) des décisions établissant des conditions différentes de celles prévues au règlement.

L'ensemble de ces droits est cependant soumis à une réserve fondée sur la protection de l'ordre public, de la sécurité publique et de la santé publique, réserve qui au demeurant est incluse dans tout traité relatif aux étrangers. Cette réserve peut s'appliquer à certains aspects de la législation du travail (cf. *infra*, Commentaire n° 7). Elle vise surtout la police des étrangers. Au paragraphe 3 de l'article 48 concernant les salariés correspond le paragraphe premier de l'article 56 relatif aux indépendants. Mais les auteurs du traité ont donné au Conseil le pouvoir de coordonner les législations nationales en la matière (art. 56, § 2) et une première directive applicable tant aux salariés qu'aux non-salariés a été adoptée (voy. *infra*, analyse de l'art. 56).

7. Les dispositions de l'article 48 ne sont pas applicables aux emplois dans l'administration publique. La Commission — et le Comité économique et social — estime qu'il y a lieu d'interpréter cette notion par référence à l'article 55 qui excepte de l'application des dispositions du chapitre 2 relatif au droit d'établissement des non-salariés « les activités participant..., même à titre occasionnel, à l'exercice de l'autorité publique ». La simple participation à la gestion d'un service public ne suffirait pas pour exclure un emploi donné du champ d'application des articles 48 à 51.

Aux termes d'une réponse faite à une question parlementaire par le ministre belge des Affaires étrangères (9), l'expression « administration publique » implique le pouvoir directement exercé par l'Etat. Sont donc visés: les ministères, les organismes parastataux, les administrations communales. L'exception du paragraphe 4 de l'article 48 doit donc recevoir une interprétation restrictive. Il est, dès lors, généralement admis qu'elle ne couvre pas les entreprises publiques à caractère commercial, industriel ou financier, ni les organismes privés chargés de la gestion d'un service public. L'accès à l'enseignement officiel doit être réglé en application du même principe. « A noter toutefois », ajoute le ministre, « que diverses considérations (connaissance de la langue, équivalence des diplômes) font qu'en fait l'accès aux emplois dans l'enseignement officiel demeure habituellement réservé aux nationaux. »

(9) Session extraordinaire 1968, Sénat, *Bull. Quest. et Rép.*, 30 juillet 1968, n° 6, Question de M. Bascour du 27 juin 1968.

*Titre III***LA LIBRE CIRCULATION DES PERSONNES,  
DES SERVICES ET DES CAPITAUX***CHAPITRE I***LES TRAVAILLEURS****ARTICLE 48**

1. La libre circulation des travailleurs est assurée à l'intérieur de la Communauté au plus tard à l'expiration de la période de transition.
2. Elle implique l'abolition de toute discrimination, fondée sur la nationalité, entre les travailleurs des Etats membres, en ce qui concerne l'emploi, la rémunération et les autres conditions de travail.
3. Elle comporte le droit, sous réserve des limitations justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique:
  - a) de répondre à des emplois effectivement offerts,
  - b) de se déplacer à cet effet librement sur le territoire des Etats membres,
  - c) de séjourner dans un des Etats membres afin d'y exercer un emploi conformément aux dispositions législatives, réglementaires et administratives régissant l'emploi des travailleurs nationaux,
  - d) de demeurer, dans des conditions qui feront l'objet de règlements d'application établis par la Commission, sur le territoire d'un Etat membre, après y avoir occupé un emploi.
4. Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux emplois dans l'administration publique.

***analyse***

1. La libre circulation des personnes salariées est, avec celle des marchandises, des services et des capitaux et le libre établissement (traité, art. 3, litt. c) une des libertés que consacre le traité. C'est aussi un élément important d'une politique de plein emploi.
2. L'article 48 — comme l'ensemble du chapitre 1 du titre III — concerne les *travailleurs salariés*, sans qu'il y ait lieu de distinguer entre la main-d'œuvre qualifiée et la main-d'œuvre non qualifiée (1).

(1) Voy. *infra*, p. 33 et *Rapport des Chefs de délégation aux ministres des Affaires étrangères*, Bruxelles 21 avril 1956, Mae 120 f/56, p. 89.

*analyse* L'article 69 du traité CECA ne prévoit la libre circulation des travailleurs du charbon et de l'acier que pour les travailleurs « de qualification confirmée ». Pareille limitation n'a pas sa raison d'être dans un système d'intégration générale.

L'article 96 du traité Euratom prévoit des règles spéciales pour la libération de l'accès aux emplois qualifiés dans le domaine nucléaire (2). En ce qui concerne les travailleurs « CECA de qualification confirmée » et les travailleurs qualifiés dans le secteur nucléaire, il y a lieu d'appliquer les règles prévues respectivement par le traité CECA et le traité Euratom. Pour les autres travailleurs de ces deux secteurs, ce sont les règles prises en exécution du traité instituant la CEE qui les régissent.

3. Les travailleurs visés par les articles 48 à 51 sont *les travailleurs des Etats membres*.

Le Comité économique et social s'est prononcé, à deux reprises, pour l'application des règles relatives à la libre circulation des travailleurs aux apatrides et aux réfugiés politiques (3). Le Conseil n'a pas suivi le Comité. Lors de l'adoption par le Conseil du règlement n° 38/64, les représentants des gouvernements des Etats membres réunis au sein du Conseil adoptèrent à ce sujet une déclaration, en date du 25 mars 1964, par laquelle ceux-ci s'engagent à examiner « avec une faveur particulière » l'entrée sur leurs territoires, afin d'y exercer une activité salariée, des réfugiés reconnus comme tels au sens de la convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés et qui résident sur le territoire d'un autre Etat membre. Il y a lieu toutefois de noter que des ressortissants des pays tiers peuvent bénéficier indirectement des règles relatives à la libre circulation s'ils font partie de la famille d'un travailleur communautaire (4).

Par décision, en date du 15 octobre 1968, prise en vertu de l'article 227 paragraphe 2 deuxième alinéa, le Conseil a déclaré applicables aux départements français d'outre-mer les articles 48 et 49 du traité, ainsi que les dispositions prises pour leur application.

4. La libre circulation des travailleurs devait être assurée (« est assurée ») aux termes de l'article 48, paragraphe 1 au plus tard à l'expiration de la période de transition. Conformément à l'article 8,

(2) Voy. règlement n° 1612/68, art. 42, § 1.

(3) Avis du 25 mars 1964 et des 25-26 octobre 1967.

(4) Voy. *infra*, art. 48 à 51, Commentaire n° 8. Sur la situation des ressortissants de certains pays ou territoires non européens, voy. *infra*, Commentaire n° 15.

paragraphe 7, la réalisation de l'obligation directement applicable à *analyse* la fin de la période de transition contenue dans ces dispositions incombaît aux Etats membres en cas de carence des institutions.

En fait, le régime définitif est entré en vigueur, comme on le verra (5), en novembre 1968, par suite de la volonté du Conseil de lier la réalisation de la libre circulation des travailleurs à celle de l'union douanière assurée quant à elle le 1<sup>er</sup> juillet 1968.

5. Le paragraphe 2 est relatif à l'abolition de toute discrimination fondée sur la nationalité. Il s'agit certes d'une application dans le domaine de la libre circulation des travailleurs du principe général contenu à l'article 7 du traité.

C'est aussi une condition essentielle de la réalisation du marché commun du travail. La prohibition — et l'abolition — de toute discrimination en matière d'*emploi* aussi bien en ce qui concerne l'accès à l'emploi que la conservation de l'emploi effectivement obtenu, a comme corollaire la suppression des règles discriminatoires relatives à l'entrée et au séjour des étrangers.

L'égalité en matière de *salaires* — et l'interdiction parallèle de salaires minorés imposés aux non-nationaux par les réglementations nationales ou par l'action syndicale — est fondamentale si l'on veut éviter qu'à la faveur du recours à la main-d'œuvre étrangère, les employeurs puissent exercer une pression sur les niveaux de rémunération.

La référence aux « autres conditions de travail » est relative à l'exercice des droits syndicaux, aux régimes d'assurance-chômage, de congés payés, etc., et, en général, à toutes les réglementations existantes dans l'exercice de l'activité salariée.

En ce qui concerne les régimes de sécurité sociale, cette disposition est complétée par l'article 51 (cf. *infra*).

Est-ce à dire que toute réglementation s'appliquant uniquement aux étrangers est interdite dans ces domaines? C'est une question en premier lieu de contenu de la réglementation et aussi de mesure et de bonne foi de la part des autorités d'accueil. Certaines peuvent être nécessaires. D'autres peuvent constituer un abus assimilable à une discrimination réelle (6).

6. Le paragraphe 3 développe les principes contenus au paragraphe précédent en énumérant de façon non limitative les droits reconnus

(5) Voy. *infra*, analyse de l'article 49.

(6) Voy. J.J. Ribas, *La politique sociale des Communautés européennes*, Paris, 1969, p. 113.