

LE DROIT INTERNATIONAL ET LES MIGRATIONS DE TRAVAILLEURS

par

Charles LEBEN

Maître de Conférences Agrégé à la Faculté de Droit
de Clermont

SOMMAIRE

SECTION I. — L'ÉLABORATION DU DROIT INTERNATIONAL EN MATIÈRE DE MIGRATIONS DE TRAVAILLEURS.

§ 1. — *Les normes à vocation universelle.*

§ 2. — *Les normes régionales.*

A) Les efforts de coopération en matière de circulation des travailleurs.

I. - En dehors de l'Europe.

II. - La coopération régionale en Europe.

B) Les efforts d'intégration communautaire et la libre circulation des travailleurs.

§ 3. — *Les normes bilatérales.*

SECTION II. — LE CONTENU DE LA RÉGLEMENTATION INTERNATIONALE.

§ 1. — *La migration des travailleurs.*

A) Le recrutement.

I. - L'information.

II. - Les organismes de recrutement.

III. - Instruction des demandes et sélection.

IV. - Le contrat de travail.

V. - Autres documents exigés pour l'introduction.

VI. - Le voyage.

VII. - Importation des effets personnels.

B) Réception et placement.

I. - L'accueil.

II. - Permis de travail et permis de séjour.

III. - Exécution du travail et déroulement du séjour.

C) Clauses se rapportant au fonctionnement des conventions.

§ 2. — *La migration des familles.*

A) Le droit au regroupement familial.

I. - Le droit au regroupement familial considéré comme un des droits de l'homme.

II. - Le droit au regroupement familial dans les conventions sur les migrations de travailleurs.

B) Les conditions mises au regroupement familial.

I. - La notion de famille.

II. - L'exigence de ressources stables.

III. - L'exigence d'une durée minimum d'emploi.

IV. - L'exigence d'un logement normal.

CONCLUSION.

ANNEXE : Principaux accords bilatéraux de main-d'œuvre conclus par les pays européens.

Depuis plus d'un siècle des dizaines de millions d'hommes et de femmes ont pris le chemin de l'exil et ont quitté, certains de façon temporaire, d'autres pour toujours, une mère patrie qui ne pouvait plus être pour eux une mère nourricière. Aujourd'hui encore, c'est par millions que l'on compte en Europe ou en Amérique ces expatriés à la recherche d'une source de subsistance. Ils représentent dans ces régions une classe de travailleurs, dont la contribution au développement économique de leurs Etats d'accueil a été essentiel, mais qui malgré tous les efforts accomplis depuis une vingtaine d'années, se trouvent encore à la marge des sociétés où ils demeurent.

L'objet de cette étude n'est pas d'examiner la condition qui est faite à ces travailleurs ou de rechercher comment le droit international peut participer à la défense et à la promotion de leur situation économique, sociale ou politique. Ce rapport a pour but uniquement de traiter des *migrations* de travailleurs telles qu'elles sont appréhendées par le droit international. Il s'agit donc de rendre compte de ces règles qui s'appliquent à la période qui s'écoule entre le moment où les travailleurs décident de partir de leur Etat d'origine jusqu'au moment où ils sont accueillis dans l'Etat d'emploi et où ils accèdent à leur premier travail, autrement dit de cette période où les travailleurs « circulent » avant de se fixer et de ressortir alors du domaine de la condition des étrangers.

On sera amené à examiner dans cette optique, par exemple, la façon dont les travailleurs peuvent être recrutés à l'étranger, la collaboration qui peut s'instaurer dans ce but, entre les Etats demandeurs de main-d'œuvre et les Etats qui disposent d'excédents, les procédés de sélection et les conditions posées à la sortie du territoire. Le départ des travailleurs de leur pays d'origine soulève également les problèmes de leur protection pendant le voyage, des conditions de leur transport, et de la sauvegarde de la dignité de personnes humaines qui ne sauraient être traitées comme de quelconques marchandises à l'importation. De même l'arrivée dans le pays d'emploi nécessite l'examen des règles qui concernent l'entrée dans le territoire, les conditions d'accueil et de séjour ainsi que l'accès au travail, des travailleurs et de leur famille.

Il est certes évident, qu'à partir du moment où ceux-ci ont franchi les frontières du pays d'accueil, la délimitation entre les questions qui se rattachent à la « circulation » des personnes et ceux qui concernent la jouissance des droits des étrangers devient délicate à faire. Ainsi par exemple, le problème de l'accès à la formation professionnelle tout en relevant en principe de la jouissance des droits, intéresse également le droit de la circulation dans la mesure où certaines migrations sont plus spécialement organisées aux fins d'une formation professionnelle. De même le droit au logement qui renvoie aux conditions économiques et sociales réservées aux travailleurs dans le pays de séjour, est en même temps une condition posée à la migration des familles. On s'efforcera dans tous les cas, de ne traiter que des questions dont le lien est direct avec le phénomène même de la migration.

En outre on n'abordera le problème du retour des travailleurs que de façon incidente en renvoyant le lecteur à la communication qui

rend compte de cette question. Il en va de même pour les problèmes de l'expulsion et de l'immigration clandestine qui font l'objet de rapports spéciaux.

Par ailleurs, cette étude sera faite presque exclusivement sous l'angle du droit international, bien que l'essentiel des règles qui concernent la matière appartienne au droit interne : c'est lui en effet qui fixe les dispositions commandant l'entrée, le séjour ou la sortie des étrangers comme des nationaux. Mais la description de ces règles appartient au droit comparé (1), et il ne sera possible ici que d'y faire seulement quelques allusions.

Enfin il ne sera guère possible d'évoquer dans cet exposé les problèmes généraux concernant les migrations des personnes et dont les solutions retentissent également sur les migrations des travailleurs. Il s'agit en particulier du problème de l'étendue de la compétence nationale de l'Etat, du point de vue du droit international coutumier, dans les domaines de la réglementation de la circulation des personnes et de la protection des droits de l'homme des migrants (2).

On se cantonnera donc à l'examen des problèmes spécifiques du droit international soulevés par la migration des travailleurs, en rap- pelant tout d'abord les conditions et les étapes de l'élaboration de ce droit (section I), puis en procédant à l'analyse de son contenu (section II).

SECTION I

L'ÉLABORATION DU DROIT INTERNATIONAL EN MATIÈRE DE MIGRATIONS DE TRAVAILLEURS

Les migrations de travailleurs font l'objet d'une concertation internationale principalement depuis la fin de la première guerre mondiale. Sans parler du problème des réfugiés auquel les Etats devaient faire face (et la même situation se reproduisit en 1945), la fermeture presque générale des frontières qui s'en suivit obligea les Etats qui voulaient se soulager d'une main-d'œuvre excessive, comme ceux qui désiraient

(1) On trouvera dans A. Plender, *International Migration Law*, Leiden, Sijthoff, 1972, et malgré son titre, un assez large exposé de droit comparé. V. également, Association internationale des juristes démocrates, *La situation juridique et sociale des travailleurs migrants en Europe*, Bruxelles, 1977 ; G. Lyon-Caen, « Les travailleurs étrangers, étude comparative », *Dr. soc.*, 1975, pp. 1-16 ; et également Guy S. Goodwin-Gill, *International Law and the Movement of Persons between States*, Oxford, Clarendon Press, 1978, pp. 11-23.

(2) Ces questions ont été traitées dans le rapport ronéotypé distribué au cours du colloque et reproduit dans les *Annales de la Faculté de Droit de Clermont-Ferrand*, 1978.

en recruter, à conclure des accords bilatéraux visant à organiser entre eux, le transfert des travailleurs. En outre, dès cette époque également, l'Organisation internationale du Travail, et de façon plus accessoire la Société des Nations, mettaient à l'étude des grandes conventions multilatérales avec comme objectif une protection à l'échelle mondiale des travailleurs migrants. Enfin, après 1945, on devait assister à la formation de communautés régionales (en Europe, en Amérique latine, et dans une moindre mesure dans les Pays arabes) qui cherchaient à reconstituer entre eux une plus grande liberté de circulation pour leurs ressortissants en général et pour leurs travailleurs en particulier.

On se trouve donc en présence de trois couches de normes conventionnelles internationales : une couche constituée par les normes contenues dans les conventions bilatérales, une autre élaborée au sein de regroupements régionaux, une dernière enfin adoptée sous l'égide d'organisations internationales universelles. On en fera une présentation en suivant l'ordre inverse de cette énumération, du fait qu'aujourd'hui les normes bilatérales doivent, la plupart du temps, tenir compte des normes plus générales qui forment le cadre à l'intérieur duquel elles doivent se déployer.

§ 1. - Les normes à vocation universelle

De nombreuses organisations internationales déploient une activité se rapportant à la question des travailleurs migrants. On doit évoquer ici le travail souvent remarquable d'un grand nombre d'organisations non gouvernementales, qui fournissent une assistance très variée aux migrants, allant de la protection pendant le voyage, à l'accueil, au placement, à l'assistance juridique ou à l'enseignement professionnel (3). Pour ce qui concerne les organisations intergouvernementales, plusieurs institutions de la famille des Nations Unies sont concernées par la matière. Et tout d'abord l'Organisation des Nations Unies elle-même qui peut l'aborder indirectement, de deux façons différentes, soit par le biais de ses grandes résolutions touchant à l'ordre économique international (décennie pour l'emploi, charte des droits et devoirs économiques, 6^e et 7^e Assemblées générales extraordinaires), soit par le biais des droits de l'homme. On peut en donner comme exemple la résolution 2920 (XXVII) de l'Assemblée générale, par laquelle celle-ci se déclare profondément concernée par la discrimination *de facto* dont les travailleurs étrangers sont victimes. Le problème est également abordé au Conseil économique et social et en son sein, par le sous-comité pour

(3) V. I. Gelinek, « The Role of Social Work and the Contribution of Voluntary Social Agencies », C.I.M.E., *Migrations internationales*, vol. XV, n° 2-3, 1977 ; F. Russo, « Migrant Workers. Existing and Proposed International Action on their Rights », *The Reviews* (International Commission of Jurists), n° 15, déc. 1975, pp. 51-58 ; B.I.T., *Les migrations internationales 1945-1957*, Genève, 1959, pp. 337 et s.

la prévention de la discrimination et la protection des minorités, qui a examiné en particulier le sujet des migrations clandestines (4).

Parmi les Institutions spécialisées, l'O.M.S. (5) est responsable des aspects sanitaires des migrations, l'U.N.E.S.C.O. de ses implications en matière d'éducation et d'assimilation, la Banque mondiale du financement de certains projets, et le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés se préoccupe de la protection internationale des réfugiés (6).

Mais l'organisation qui a la compétence de principe pour traiter des travailleurs migrants, et qui assure la coordination de tous les efforts des autres institutions spécialisées (7), est naturellement l'Organisation internationale du Travail. Celle-ci, dans le préambule même de sa constitution, se voit assignée parmi ses objectifs fondamentaux « la défense des intérêts des travailleurs occupés à l'étranger ». Cette mission lui a été confirmée dans la déclaration de Philadelphie de 1944, annexée à sa constitution, qui lui donne pour mandat de « seconder la mise en œuvre de moyens propres à faciliter les transferts de travailleurs, y compris les migrations de main-d'œuvre de colons ».

Dès sa première session, à Washington en 1919 la Conférence internationale du travail a posé le principe de la coopération internationale en matière de migrations, en recommandant à ses membres « que le recrutement collectif de travailleurs dans un pays, en vue de leur emploi dans un autre, ne puisse avoir lieu qu'après entente entre les deux pays intéressés et après consultation des patrons et des ouvriers appartenant, dans chaque pays, aux industries intéressées (art. 2 de la « Recommandation concernant le chômage ») (8). En 1921, elle provoquait la réunion d'une Commission internationale de l'émigration, qui adopta une série de résolutions préfigurant déjà les dispositions que l'on retrouvera plus tard dans les conventions, en particulier pour les ques-

(4) V. Halima Wazazi, « Exploitation of Labour through Illicit Clandestine Trafficking », 17 juin 1974, *Un Document* E/CN.4/Sub.2/351.

L'Organisation des Nations Unies a elle-même adopté une convention relative au recouvrement des pensions alimentaires à l'étranger et une résolution sur les étrangers indigents. V. B.I.T., *Les migrations internationales 1945-1957*, *op. cit.*, p. 334.

(5) L'O.M.S. a établi en collaboration avec l'O.I.T. des normes médicales pour les examens de sélection des migrants. V. B.I.T., *ibid.*, p. 334.

(6) Les réfugiés sont également pris en charge par le Comité intergouvernemental pour les migrations européennes. Pour un aperçu de l'action très importante menée par cette organisation, v. John F. Thomas, *Planned International Migration and Multinational Co-operation (I.C.E.M. at Work)*, Graduate Institute of International Studies, Geneva, Collection « Conférences », n° 8, 1971. V. aussi *A.F.D.I.*, 1955, pp. 502-507.

(7) L'O.I.T. a participé également à l'élaboration des instruments du Conseil de l'Europe et même de la Communauté européenne sur les migrants (par exemple en matière de sécurité sociale).

(8) Les citations des conventions et recommandations de l'O.I.T. seront faites principalement à partir du recueil publié par l'O.I.T., *Conventions et recommandations 1919-1966*, Genève, 1966, ci-après désigné sous le terme *Recueil*.

tions touchant le placement des migrants, l'égalité de traitement, la surveillance des agences d'émigration, le recrutement collectif, le transport, etc... (9).

En 1922, la Conférence adoptait la Recommandation n° 19 qui demandait à chacun des Membres de l'Organisation de communiquer au Bureau international du Travail « toutes informations dont il dispose concernant l'émigration, l'immigration, le rapatriement et le transit des émigrants... ainsi que les mesures prises ou envisagées relativement à ces questions » (10). L'O.I.T. devait ainsi devenir le principal centre de documentation internationale en matière de migrations. Différentes autres recommandations sont prises dans les années suivantes (11), et en 1936 un pas supplémentaire est franchi par l'adoption d'une première convention, concernant une catégorie de travailleurs migrants. Il s'agit de la convention n° 50 sur le « recrutement des travailleurs indigènes » (12) qui prévoit l'adoption de mesures pour assurer le bien-être de ces travailleurs et de leurs familles, la prise en considération des impératifs de développement économique des populations intéressées par le recrutement, et l'interdiction des contraintes exercées sur ces populations par les employeurs. Des dispositions protectrices supplémentaires devaient être adoptées en 1939 dans la convention n° 64 « concernant la réglementation des contrats de travail écrits des travailleurs indigènes » (13).

Entre-temps, la Conférence internationale du travail, avait été saisie, à sa session de 1936, d'un rapport du B.I.T. sur les travailleurs migrants (14), qui attirait son attention sur l'importance particulière que revêtait ce problème. Celui-ci est inscrit à l'ordre du jour de la Conférence de 1938, et une année plus tard, celle-ci adopta la première grande convention en la matière : la convention n° 66 « concernant le recrutement, le placement et les conditions de travail des travailleurs migrants ». Elle était complétée par la recommandation n° 61 portant sur le même sujet, et par la recommandation n° 62 sur la collaboration entre les Etats dans ce domaine (15).

Cependant, à la suite de l'éclatement de la guerre, la convention n° 66 ne put entrer en vigueur. Après 1945, le problème des travailleurs migrants connut une intensité nouvelle, et la Conférence ayant décidé de réviser cette convention n° 66, adopta en 1949, la convention n° 97,

(9) V. B.I.T., *Les travailleurs migrants*, Etudes et documents, Genève, 1936, p. 8 ; S.D.N., « Le problème des migrations », Doc. A.22.1937 II B.

(10) *Recueil*, p. 79.

(11) V. B.I.T., *Les travailleurs migrants*, *op. cit.*, pp. 9 et s.

(12) V. *Recueil*, p. 341 (entrée en vigueur le 8 septembre 1939). La Convention est accompagnée de la recommandation n° 46 « concernant l'élimination progressive du recrutement », *Recueil*, p. 350.

(13) *Recueil*, p. 478.

(14) Il s'agit de l'étude publiée ensuite dans la série Etudes et Documents sous le titre *Les travailleurs migrants* (Genève, 1936). Il s'agit de l'étude la plus complète réalisée sur ce sujet avant-guerre, et dont on ne trouve aucun équivalent pour l'après-guerre.

(15) V. *Recueil*, pp. 498-509.

« concernant les travailleurs migrants » (16). Cet instrument constitue la source fondamentale des normes internationales en matière de contrôle des migrations de travailleurs. Elle porte en particulier sur tout le mécanisme des déplacements (information, recrutement, embauchage), sur la responsabilité des Etats et des organisations privées ainsi que sur le principe de l'égalité de traitement entre travailleurs nationaux et travailleurs étrangers. Les Etats s'engagent également à collaborer entre eux, par le biais d'accords bilatéraux, pour régler les questions d'intérêt commun.

La convention est accompagnée par deux annexes, l'une (Annexe I) portant sur les « migrations collectives intervenues sous contrôle gouvernemental », et « en vertu d'arrangement bilatéraux », et l'autre pour les recrutements qui ne font pas l'objet de tels accords. Dans tous les cas l'Etat s'engage à soumettre les recrutements à une réglementation très stricte visant à protéger les travailleurs, à les informer et à les dispenser de la plupart des frais entraînés par les déplacements. On notera que dans le cas d'un recrutement opéré sur la base d'un accord bilatéral, « l'autorité compétente du territoire d'immigration doit vérifier s'il n'y a pas déjà un nombre suffisant de travailleurs capables d'occuper les emplois qu'il s'agit de pourvoir » (Annexe II, art. 3, § 6). On retrouve ainsi, affirmé au plan international, le principe de la priorité du marché national de l'emploi, sur lequel repose un grand nombre de législations nationales (17).

Enfin, la convention n° 97 est accompagnée de la recommandation n° 86 qui prévoit un certain nombre d'objectifs qu'il serait souhaitable d'atteindre. C'est ainsi par exemple que « les membres devraient avoir pour politique de développer et d'utiliser toutes les possibilités de mise au travail et de faciliter à cette fin la distribution internationale de la main-d'œuvre et en particulier son mouvement des pays excédentaires vers les pays déficitaires » (18). De même des dispositions plus détaillées sont envisagées pour améliorer le statut des migrants et de leurs familles dans le pays d'accueil. En outre les Etats sont invités à s'inspirer, dans les traités bilatéraux qu'il sont amenés à conclure, d'un « accord type sur les migrations temporaires et permanentes de tra-

(16) *Recueil*, p. 842. La convention est entrée en vigueur le 22 janvier 1952, et elle était ratifiée au 1^{er} juin 1977 par 31 Etats, à savoir : l'Algérie, la République fédérale d'Allemagne, les Bahamas, la Barbade, la Belgique, le Brésil, le Cameroun, Chypre, Cuba, l'Espagne, France, Guatemala, Guyane, Haute-Volta, Israël, Italie, Kenya, Malaisie (Sabah), Malawi, Maurice, Nigéria, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Royaume-Uni, Tanzanie, Trinité, Uruguay, Yougoslavie, Zambie. On remarquera que n'ont pas ratifié la convention, parmi les pays d'immigration de travailleurs, ni la Suisse, ni la Suède, ni les Etats-Unis, ni la plupart des pays d'Amérique latine, ni aucun pays du golfe Persique.

(17) Ce principe avait été contesté par l'Institut de droit international, dans le projet qu'elle avait adopté en 1892 sur l'admission des étrangers. V. *Ann. I.D.I.*, 1889-1892, p. 282, art. 7 : « La protection du travail national n'est pas, à elle seule, un motif de non admission ».

(18) Cette partie de la Recommandation est infirmée par les nouvelles orientations adoptées lors de la Conférence mondiale de l'emploi de juin 1976. V. *infra*, p. 56.

vailleurs y compris les réfugiés et personnes déplacées » (19), annexé à la recommandation. Dans la section suivante de cette étude, on sera amené à revenir en détail sur les règles proposées par ces différents instruments.

L'action de l'O.I.T. ne devait pas s'arrêter là. Plusieurs conférences internationales sur les migrations furent réunies dans les années cinquante sur son initiative (20). En 1955 elle compléta son dispositif en adoptant la recommandation n° 100 « concernant la protection des travailleurs migrants dans les pays et territoires insuffisamment développés » (21). Celle-ci contient des propositions très élaborées sur la protection des travailleurs migrants et de leur famille au cours de leurs voyages aller et retour, sur les actions à adopter pour décourager les mouvements migratoires indésirables pour les travailleurs et les collectivités dont ils sont originaires, ainsi que sur la protection des migrants pendant la période d'emploi.

Au cours de la décennie suivante, les phénomènes migratoires, loin de s'affaiblir connurent au contraire un grand développement dans de nombreuses régions du monde.

En 1969, l'O.I.T. lançait, dans le cadre de la deuxième décennie des Nations Unies pour le développement, le Programme mondial de l'emploi, destiné en particulier, à favoriser la création d'emplois productifs susceptibles d'utiliser la main-d'œuvre locale, dans les pays en voie de développement (22). Par ailleurs, divers incidents tragiques (23) ainsi que les premiers signes de la crise économique internationale qui allait atteindre en premier lieu les travailleurs migrants, devait conduire l'Organisation à remettre en novembre 1972 le sujet à son ordre du jour. La 59^e session (1974) de la Conférence internationale du travail fut consacrée à la discussion de nouveaux instruments internationaux. Et en juin 1975 une nouvelle convention n° 143 et une nouvelle recommandation n° 151 furent adoptées (24).

(19) *Recueil*, p. 861.

(20) V. B.I.T., *Les migrations internationales 1945-1957*, op. cit., p. 326.

(21) *Recueil*, p. 983.

(22) V. B.I.T., *Le Programme mondial de l'emploi*, Rapport IV, C.I.T., 56^e session, Genève, 1971. Dès 1964 d'ailleurs, l'O.I.T. avait adopté la Recommandation n° 122 « concernant la politique de l'emploi » (*Recueil*, p. 1251) et qui préconisait une action internationale concertée pour que l'organisation des migrations internationales corresponde au besoin de l'économie des pays d'émigration et d'immigration.

(23) M. Francis Wolf, sous-directeur du B.I.T., dans son cours inédit de l'I.H.E.I. de Paris, qu'il a très aimablement mis à notre disposition, indique comment C.W. Jenks et les autres dirigeants du B.I.T. furent témoins lors d'une conférence régionale africaine tenue à Accra de l'exode massif de centaines de milliers de travailleurs étrangers et membres de leur famille à la suite de l'application d'une nouvelle réglementation sur les résidents non nationaux au Ghana. Cet exode tragique émut considérablement les personnalités qui y assistaient et conduisit le directeur du B.I.T. à entamer un réexamen des règles de l'O.I.T. sur le statut des travailleurs étrangers. Nous remercions M. F. Wolf de ces précisions.

(24) C.I.T., 59^e session, 1974, *Travailleurs migrants*, Rapports VII (1) et (2), 60^e session, 1975, *Travailleurs migrants*, Rapports V (1) et (2).

La convention porte « sur les migrations dans des conditions abusives et sur la promotion de l'égalité de chances et de traitement des travailleurs migrants ». Elle est divisée en deux parties : la première vise à réprimer le phénomène des migrations clandestines sans porter préjudice aux travailleurs eux-mêmes (25). La seconde tend à « promouvoir et à garantir, par des méthodes adaptées aux circonstances et aux usages nationaux, l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession, de sécurité sociale, de droits syndicaux et culturels et de libertés individuelles et collectives » pour les travailleurs et leurs familles. La recommandation n° 151 contient des propositions pour développer encore davantage les mesures énumérées dans la seconde partie de la convention.

En outre la Conférence internationale du travail, lors de cette même 59^e session (1974) avait adopté une résolution prévoyant la réunion d'une Conférence mondiale tripartite sur l'emploi, la répartition du revenu, le progrès social et la division internationale du travail. Celle-ci se réunit à Genève du 4 au 17 juin 1976 et adopta une importante Déclaration de principes et un Programme d'action que le Conseil d'administration du B.I.T. a été invité à mettre en œuvre en coopération avec les autres organisations internationales (26). Le chapitre II de ce Programme d'action est consacré aux migrations internationales de la main-d'œuvre. On peut y noter, en ce qui nous concerne, un encouragement donné à la conclusion d'accords multinationaux et bilatéraux, mais auxquels sont assignés des objectifs très généraux. Il ne s'agit plus seulement de permettre aux pays déficitaires de se procurer une main-d'œuvre bon marché auprès de pays en développement, quitte à la renvoyer aux premiers signes d'une crise économique. Les Etats sont désormais invités à tenir compte non seulement « des besoins et des ressources de main-d'œuvre dans l'immédiat, mais aussi des conséquences économiques et sociales à long terme des migrations, tant pour les migrants que pour les collectivités intéressées » (§ 41). Il s'agit à court terme, d'atténuer les fluctuations des mouvements migratoires, et à plus long terme d'assurer le développement économique des Etats de façon « à éviter aux travailleurs la nécessité d'émigrer ». Ainsi l'O.I.T., quarante ans après s'être fixée comme objectif la protection des travailleurs migrants, se voit proposer d'œuvrer désormais pour l'extinction du phénomène migratoire lui-même (27).

(25) V. le rapport de M. Lassère-Bigory, *infra*, p. 129.

(26) V. B.I.T., *L'emploi, la croissance et les besoins essentiels : problème mondial* (rapport du directeur général du B.I.T.), Genève, 1976 ; I.L.O., *Tripartite World Conference on Employment, Income Distribution and Social Progress and the International Division of Labour, Background Papers*, vol. II, *International Strategies for Employment*, Genève, 1976. V. aussi le n° spécial de *Travail et Société* sur « les implications sociales d'un nouvel ordre économique international », juill.-oct. 1976.

(27) Le sujet des travailleurs migrants demeure inscrit dans le plan de travail à long terme du B.I.T. (para. 220) en particulier en ce qui concerne les femmes des migrants, les jeunes migrants, les migrants saisonniers et frontaliers.

§ 2. - Les normes régionales

Tout regroupement régional qu'il soit essentiellement économique ou qu'il possède une vocation politique plus générale, inscrit inévitablement dans son programme d'action une certaine ouverture des frontières entre Etats membres. Il tend ainsi à reconstituer sur une petite échelle et entre pays voisins, une liberté qui a existé à un moment de l'histoire, en Europe et en Amérique, avant de sombrer avec la première guerre mondiale. Cependant cette ouverture peut être plus ou moins importante selon les cas. Elle peut découler tout d'abord d'un effort de *coopération* économique entre les Etats visant à favoriser l'échange des travailleurs étrangers, mais sans abolir les frontières, interétatiques. Elle peut au contraire s'inscrire dans une politique d'*intégration* économique, et aboutir alors à une liberté de circulation quasi totale.

A) LES EFFORTS DE COOPÉRATION EN MATIÈRE DE CIRCULATION DES TRAVAILLEURS

I. — En dehors de l'Europe

On en donnera tout d'abord deux exemples extra-européens avant d'examiner les réalisations importantes effectuées au sein de diverses organisations européennes.

Le premier exemple est fourni par la Convention arabe sur le déplacement de la main-d'œuvre, conclue au Caire et approuvée le 7 mars 1968 par le Conseil de la Ligue des Etats arabes (28). Par cette convention « les Parties Contractantes s'engagent à faciliter le déplacement de la main-d'œuvre entre elles et à faire en sorte de simplifier les formalités officielles relatives » (art. 1^{er}). Il ne s'agit donc en aucune façon d'organiser une libre circulation des travailleurs entre les pays membres de la Ligue arabe, et de fait l'article 12 prévoit que les dispositions de la convention « n'affectent en rien la législation de chaque Etat... ». Il s'agit simplement de rendre cette circulation plus aisée en permettant aux Etats d'être mutuellement informés des besoins en

(28) V. B.I.T., *Série législative*, 1968, int. 1. La Charte arabe du travail et la Constitution de l'Organisation arabe du travail adoptées au Caire par le Conseil de la Ligue arabe le 21 mars 1965 (v. *J.O. République algérienne*, 18 nov. 1969, n° 97, p. 1106), ne contiennent aucune disposition sur la libération de la circulation des travailleurs entre Etats membres. Il ne semble pas, par ailleurs, que les Pays arabes (et en particulier ceux du Golfe Persique) qui connaissent des flux migratoires extrêmement importants, aient conclu entre eux ou avec des pays tiers des conventions internationales sur la question, v. J.S. Birks & C.A. Sinclair, *A Preliminary Assessment of Labour Movement in the Arab Region* (Migration for Employment Project), B.I.T., Genève, 1977 (ronéo) ; Allan G. Mill, « Les travailleurs étrangers dans les pays du Golfe », *Revue Tiers Monde*, 1977, pp. 115-130.

main-d'œuvre de chacun d'eux (art. 3), en donnant une priorité aux travailleurs arabes (art. 4), en reconnaissant la validité des divers documents émis par les autorités compétentes (art. 5) et en prévoyant l'égalité de traitement entre travailleurs étrangers et travailleurs nationaux (art. 6). En outre, la convention prévoit dans son article 8, la possibilité pour deux Parties de conclure des conventions bilatérales pour « régler le déplacement de la main-d'œuvre suivant les besoins de chacune d'elles ». Et à cet effet une annexe fournit le texte d'un modèle de convention bilatérale, dont ces parties peuvent s'inspirer.

Le deuxième exemple extra-européen est celui de l'Accord de Carthagène qui regroupe dans un système d'« intégration sous-régional » la Bolivie, la Colombie, le Chili, l'Equateur et le Pérou depuis 1969, ainsi que le Venezuela depuis 1973 (29).

Dès leur première réunion, les ministres du Travail de ce « Groupe andin », fixèrent parmi les objectifs généraux de ce regroupement « l'établissement d'un système sous-régional de migration destiné à faciliter la mobilité de la main-d'œuvre ». Et en effet, les pays d'Amérique latine qui ont toujours disposé de législations détaillées pour les migrations de peuplement intercontinentales, étaient pourvus au contraire face aux migrations de travailleurs qui s'effectuent entre eux-mêmes et qui ont pris des proportions importantes (30).

C'est pour répondre à ce besoin et dans le cadre général de la mise en œuvre d'une politique sociale commune (31), que la Commission de l'Accord de Carthagène a approuvé lors de sa session extraordinaire du 14-17 février 1977, la décision n° 116 contenant le texte d'un « Instrument andin relatif à la migration des travailleurs » (*Instrumento andino de migracion laboral*) (32). Il ne s'agit pas là non plus, d'organiser une circulation totalement libre des travailleurs. Ainsi l'article 4 prévoit seulement que les Etats membres ne feront pas obstacle à l'entrée ou à la sortie des travailleurs migrants, mais « conformément aux lois pertinentes du pays d'immigration ». En réalité l'instrument vise à réglementer le recrutement des travailleurs à l'intérieur des pays membres, en donnant en particulier, une grande importance aux bureaux de main-d'œuvre (*oficinas de migracion laboral*) chargés de contrôler les migrations, d'établir les besoins de main-d'œuvre, de réceptionner les travailleurs, de leur donner l'information requise, etc... L'instrument contient également des dispositions sur l'égalité de traitement entre

(29) V. M. Casanova, « La aproximacion de las legislaciones relativas a la migracion laboral y seguridad social en el Acuerdo de Cartagena », *Derecho de la Integracion* (Buenos Aires), mars-juil. 1975, pp. 11-37.

(30) V. les chiffres cités par M. Casanova, *op. cit.*, p. 19 ; G. Rochan, « Migration between latin American Countries », I.C.V.A., Genève-Conf., Doc. 22, 1977 et M. Foucher, « Argentine : les migrations des travailleurs des pays limitrophes », *Rev. Tiers Monde*, 1977, p. 139.

(31) V. J.C. Trujillo, *Elementos de derecho laboral andino*, Quito, 1973.

(32) Un résumé de ce texte est donné par la revue du C.I.M.E., *Lettre d'information sur l'adaptation et l'intégration des migrants*, n° 6, nov. 1977.

les travailleurs nationaux et étrangers (art. 12 et 13), et autorise les Etats membres à conclure des accords bilatéraux pour régler les questions qu'il ne traite pas (33).

II. — La coopération régionale en Europe

En Europe, la deuxième guerre mondiale avait laissé les Etats hérissés de frontières qui s'opposaient à toute fluidité de la main-d'œuvre européenne alors même qu'existaient dans certains pays (la République fédérale allemande par exemple, qui accueillait plusieurs millions de réfugiés) des excédents importants de main-d'œuvre inemployée, et dans d'autres (comme la France) des déficits. Dès la constitution en 1948, de l'Union occidentale qui devait devenir en 1954, l'Union de l'Europe occidentale, un premier système de compensation entre services européens de l'emploi fut mis en place (34).

Par la suite l'U.E.O. laissa à d'autres organisations et avant tout à l'O.E.C.E./O.C.D.E. et encore plus au Conseil de l'Europe, les attributions en matière de coopération sociale.

Le rôle de l'O.E.C.E. en matière de migrations de travailleurs trouve sa source dans l'article 8 de la Convention de coopération économique européenne du 18 avril 1948 qui prévoit : « Les Parties contractantes utiliseront de la façon la plus complète et la plus rationnelle la main-d'œuvre disponible. Elles ... pourront avoir recours à la main-d'œuvre disponible dans le territoire de toute autre Partie contractante. Pour ce dernier cas, elles prendront d'un commun accord les mesures nécessaires pour faciliter le mouvement et assurer l'établissement des travailleurs dans des conditions satisfaisantes au point de vue économique et social. D'une manière générale, les Parties contractantes coopéreront en vue de réduire progressivement les obstacles au libre mouvement des personnes ».

Sur la base de ce texte fut créé le Comité de main-d'œuvre de l'O.E.C.E. (transformé en Comité de main-d'œuvre et des affaires sociales de l'O.C.D.E.) qui fit adopter le 30 octobre 1953 par le Conseil ministériel la décision régissant l'emploi des ressortissants des Pays membres, amendée plusieurs fois par la suite et en particulier le 7 décembre 1956 (35). Cette décision constitue un code de bonne conduite

(33) Des dispositions assez longues de la décision sont en outre consacrées aux migrations clandestines et aux travailleurs frontaliers.

(34) V. A. Delpérée, *Politique sociale et intégration européenne*, Paris, Durand-Auzias, 1956, pp. 272 et s. Pour une chronologie des réalisations européennes en matière de libéralisation des mouvements migratoires, v. A. Macheret, *L'immigration étrangère en Suisse à l'heure de l'intégration européenne*, Genève, Georg, 1969, pp. 139-156.

(35) V. Macheret, *op. cit.*, p. 160. On notera que certaines conventions bilatérales se réfèrent directement à cette décision du Conseil de l'O.E.C.E. V. l'accord franco-espagnol du 25 janvier 1961 qui prévoit dans son article 5 que les deux gouvernements renouvelleront les cartes de travail « dans les conditions prévues par la décision du Conseil de l'O.E.C.E... » (*J.O.*, 23 mars 1961).

des Etats pour ce qui concerne l'admission des étrangers ainsi que l'octroi et le renouvellement des autorisations d'exercer une activité salariée. En effet, chaque membre s'engage, tout d'abord, à accueillir favorablement les demandes de permis de travail des travailleurs ressortissants d'un autre Etat membre, sous certaines conditions, dont la plus importante est qu'aucun travailleur approprié pour l'emploi demandé ne puisse être trouvé sur le marché national de l'emploi dans un délai d'un mois suivant la notification d'une vacance. Une fois les permis accordés, les Etats s'engagent à les renouveler de façon assez libérale, mais toujours en tenant compte de la priorité accordée au marché national du travail. Au bout de cinq ans de présence, les droits des travailleurs étrangers se trouvent consolidés et les permis de travail doivent en principe être renouvelés presque automatiquement. Mais ce principe se trouve largement affaibli par des clauses dérogatoires assez larges concernant des « raisons impérieuses d'intérêt national » ainsi que les exigences de « santé, d'ordre public et de sécurité nationale ». Par ailleurs, toutes les mesures prévues dans la décision sont soumises à la réserve générale des « lois ou mesures réglementaires » régissant dans les pays membres l'entrée ou le séjour des étrangers, réserve qui, si elle est appliquée strictement, risque de vider la décision de sa substance (36).

La décision prévoyait encore, à son article 13, la création d'un Groupe de libération des mouvements de main-d'œuvre, composé d'experts indépendants et chargé du contrôle de l'application de son application. En outre, le Conseil de l'O.E.C.E. adopta une série de recommandations, regroupées par la suite dans une recommandation unique du Conseil de l'O.C.D.E., en date du 30 septembre 1961 concernant l'introduction et l'emploi de la main-d'œuvre étrangère dans les Pays membres (37). Depuis lors la libération des frontières entre pays européens s'est poursuivie dans d'autres instances, et l'O.C.D.E. a fait porter ses efforts sur les mouvements migratoires en provenance d'Etats tiers (38).

Parmi les instances où les efforts de coopération se sont poursuivis, une place particulière revient au Conseil de l'Europe (39). Son action a déjà été mentionnée à propos de l'adoption le 16 septembre 1963 du Protocole n° 4, additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme (en vigueur depuis le 2 mai 1968) et prévoyant, le droit pour toute personne de quitter n'importe quel pays, y compris le sien et d'y

(36) Pour une discussion sur la portée de cette réserve, v. A. Macheret, *op. cit.*, p. 172.

(37) A. Macheret, *op. cit.*, p. 165.

(38) V. *L'O.C.D.E. et les migrations internationales*, Paris, O.C.D.E., 1975, n° 35 400 ; Rapport du Comité de la Main-d'œuvre et des Affaires sociales, *L'orientation future des activités de l'O.C.D.E. dans le domaine des migrations internationales*, Paris, O.C.D.E., 1975, n° 15 841.

(39) Pour les origines de l'action du Conseil de l'Europe, v. S. Bastid, « L'organisation européenne et le traitement réciproque des nationaux », *R.C.D.I.P.*, 1953, pp. 467-490 ; W. Plasa, « L'expérience d'intégration au sein du Conseil de l'Europe », *R.G.D.I.P.*, 1977, pp. 667-734.

retourner. Dans le domaine de la circulation des personnes, le Conseil de l'Europe élaborera plusieurs conventions relatives au régime des visas et des passeports et visant à simplifier les formalités requises pour voyager en Europe (40). Quant à la circulation des travailleurs, le Conseil adopta trois instruments dont l'importance va en croissant.

Le premier de ces instruments est la Convention européenne d'établissement signée en décembre 1955 et entrée en vigueur le 23 février 1965 (41). Elle est la première tentative en Europe d'organiser un statut juridique de l'étranger sur la base de son assimilation avec le national. Elle ne concerne donc pas uniquement les travailleurs, mais toutes les personnes physiques ressortissantes des pays membres. Pour ce qui concerne l'entrée et le séjour des étrangers, elle n'impose aucune obligation nette, puisqu'elle prévoit simplement que « chacune des Parties contractantes facilitera l'entrée sur son territoire, en vue d'un séjour temporaire, des ressortissants des autres Parties et leur permettra d'y circuler librement, sauf dans les cas où des raisons relatives à l'ordre public, à la sécurité, à la santé publique ou aux bonnes mœurs s'y opposeraient ». L'article 2 ajoute également que chaque Partie « dans la mesure permise par son état économique et social, facilitera aux ressortissants des autres Parties leur résidence prolongée ou permanente sur son territoire ».

Dans le même esprit, l'article 10 prévoit, pour ce qui est de l'exercice des activités lucratives, que les ressortissants des autres Etats membres seront admis « à exercer, sur un pied d'égalité avec les nationaux, toute activité de caractère lucratif, à moins que des raisons sérieuses de caractère économique ou social ne s'opposent à l'octroi de l'autorisation ». Et la section II du Protocole qui accompagne la convention en limite encore la portée en énonçant que « les prescriptions qui réglementent l'admission, le séjour et la circulation des étrangers ainsi que leur accès aux activités de caractère lucratif ne sont pas affectées par la présente Convention, pour autant qu'elles ne sont pas en contradiction avec elle ». Mais dans la mesure où la Convention, en matière de circulation ne prévoit guère que de « faciliter l'entrée », une telle contradiction est peu probable.

La Charte sociale européenne, signée à Turin, le 18 octobre 1961 (42), si elle se présente, comme une charte protectrice pour l'ensemble des

(40) A. Macheret, *op. cit.*, pp. 194 et s.

(41) V. A. Kiss, « La convention européenne d'établissement et la clause de la nation la plus favorisée », *A.F.D.I.*, 1957, pp. 478-490 ; L. Rigaud, « La convention européenne d'établissement, origine, analyse et commentaire », *R.G.D.I.P.*, 1957, pp. 1-50. La convention est en vigueur depuis le 23 février 1956 et a été ratifiée par la Belgique, le Danemark, la R.F.A., la Grèce, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Norvège, la Suède et le Royaume-Uni. Pour un examen de l'application de la convention, v. *Deuxième rapport périodique établi par le Comité permanent de la Convention européenne d'établissement*, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1974.

(42) Sur la Charte, v. H. Wiebringhaus, « La Charte sociale européenne », *A.F.D.I.*, 1963, pp. 704-721, et du même auteur, « L'état d'application de la Charte sociale européenne », *A.F.D.I.*, 1973, pp. 928-940, et « Première mise en œuvre du système de contrôle instauré par la Charte européenne », *A.F.D.I.*,

salariés, contient également deux articles qui intéressent les migrants. Le premier, l'article 18 concerne l'admission des ressortissants des Parties contractantes, et n'ajoute que peu de choses aux obligations qui s'imposent à elles, du fait de leur participation à l'O.C.D.E. ou de leur ratification de la Convention européenne d'établissement. En effet, cet article engage simplement les Etats signataires à appliquer les législations nationales dans un esprit libéral, à assouplir les modalités régissant l'emploi des travailleurs étrangers, à simplifier les formalités, et à réduire ou supprimer les droits de chancellerie et autres taxes payables pour les travailleurs étrangers ou leurs employeurs (43). Ces obligations sont encore tempérées par le fait que l'article 18 n'appartient pas au « dénominateur commun » auquel les Etats doivent nécessairement souscrire.

L'article 19 appartient au contraire à ce noyau minimum et prévoit un certain nombre de mesures visant à faciliter le départ, le voyage et l'accueil des travailleurs migrants et de leurs familles ainsi que le regroupement de ces dernières. Ainsi la Charte sociale européenne si elle n'organise pas une plus grande liberté de circulation se préoccupe de la protection de la personne des migrants aussi bien dans leurs déplacements que pendant leur séjour à l'étranger. C'est dans cette direction que s'orientèrent par la suite les travaux du Conseil de l'Europe (44), et en 1966 l'élaboration d'une Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant fut inscrite à l'ordre du jour par le Comité des ministres. Les travaux furent confiés à un Comité mixte, composé de représentants du Comité social et du Comité des conseillers du Représentant spécial et où siégeaient également, à titre d'observateurs des représentants du Bureau international du Travail, de l'O.C.D.E. et de la Commission des Communautés européennes.

En janvier 1971, le projet fut soumis à l'avis de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe (45), qui proposa un certain nombre d'amendements sur lesquels le Comité des ministres eut à se prononcer lorsque le texte lui fut transmis en mai 1971. Les difficultés concernaient plus particulièrement la détermination du cercle des Etats ayant la faculté de devenir Parties contractantes à la Convention, et le système d'acceptation des engagements contenus dans la Convention. Le texte final fut adopté en mai 1971, et ouvert à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe le 24 novembre 1977 (46).

1968, pp. 784-789 ; « La convention européenne des droits de l'homme et la Charte sociale européenne », *Rev. D.H.*, 1975, pp. 527-544 ; « La Charte sociale européenne », *Rev. belge de Sécurité sociale*, 1977, pp. 196-205.

(43) Sur l'application des articles 18 et 19, v. H. Wiebringhaus, *A.F.D.I.*, 1973, *op. cit.*, p. 939

(44) V. Conseil de l'Europe, *Résolutions en faveur des travailleurs migrants adoptées par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe*, Strasbourg, 1976.

(45) Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, avis n° 56 (1971). Discussion par l'Assemblée le 21 janvier 1971 (22^e séance), Doc. 2883, rapport de la commission de la population et des réfugiés.

(46) La convention est publiée dans la *Série des Traités européens*, n° 93. Elle a déjà été signée par l'Espagne, la R.F.A., la Grèce, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Portugal, la Suède et la Turquie.

Dans son introduction, la Convention se donne pour but d'assurer aux travailleurs migrants ressortissants des Etats membres du Conseil de l'Europe, « un traitement qui ne soit pas moins favorable que celui dont bénéficient les travailleurs nationaux de l'Etat, pour tout ce qui se rapporte aux conditions de vie et de travail », et rattache cet objectif à la promotion du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales qui est l'une des finalités de cette organisation.

Les articles II à X, ainsi que l'article XII se présentent comme une réglementation des modalités de circulation des travailleurs entre les pays membres. En particulier, l'article IV, auquel il ne peut être fait réserve, prévoit le droit pour tout travailleur migrant de sortir du territoire de la Partie contractante dont il est ressortissant, et d'être admis sur le territoire de l'une des Parties contractantes pour y occuper un emploi salarié. Cependant, il ne s'agit pas là non plus de l'établissement d'une libre circulation pour les travailleurs, puisque le droit d'admission ne concerne que le travailleur migrant qui « ayant obtenu les documents requis ... y a préalablement été autorisé ». Par conséquent, chaque Etat demeure libre de refuser l'admission si une condition substantielle requise, pour la délivrance ou la validité des documents, par sa législation n'est pas remplie. En outre, le droit de sortie reste soumis « aux restrictions prescrites... par la législation et relatives à la sécurité de l'Etat, à l'ordre public, à la santé publique et aux bonnes mœurs ».

Pour le reste la Convention rappelle, dans sa présentation le modèle de la convention n° 97 de l'O.I.T. en prévoyant des dispositions concernant le recrutement des travailleurs, leur examen médical, leur information, les modalités du voyage, l'accueil et le regroupement familial. Mais elle contient également des règles beaucoup plus élaborées sur la condition du travailleur migrant, notamment le droit au logement, à la formation scolaire et professionnelle, à l'enseignement de la langue maternelle, à l'assistance sociale et médicale, etc...

La Convention prévoit encore, à l'article XXXIII, l'institution, un an après son entrée en vigueur, d'un Comité consultatif chargé d'examiner les questions relatives à son application et de formuler des avis et des recommandations au Comité des ministres. Elle envisage, par ailleurs le cas de la combinaison entre ses dispositions et celles d'autres accords internationaux plus favorables, comme celles de la C.E.E. par exemple, en énonçant que ce sont les dispositions les plus favorables qui doivent, dans tous les cas, prévaloir.

Cependant, cette convention intéressante par son contenu (qui sera détaillée dans la section suivante), se trouve limitée dans sa portée. On sait, en effet, que la masse des travailleurs migrants à l'intérieur de l'Europe, n'est pas constituée seulement ni principalement de ressortissants des pays du Conseil de l'Europe, mais de ressortissants de pays tiers. C'est pourquoi dans son avis n° 56, l'Assemblée consultative avait demandé à ce qu'il soit donné la possibilité à des Etats non membres du Conseil d'adhérer à la Convention. Elle avait souhaité également que ses dispositions puissent être applicables à chaque travailleur mi-

grant quel que soit son pays d'origine puisque les droits garantis doivent être considérés comme des droits de l'homme (47). Ce point de vue ne fut pas retenu et selon l'article XXXIV, la Convention n'est ouverte qu'à la seule signature des Etats membres du Conseil de l'Europe, et seuls les ressortissants de ces Etats peuvent, selon la définition de l'article 1^{er}, en bénéficier.

B) LES EFFORTS D'INTÉGRATION COMMUNAUTAIRE
ET LA LIBRE CIRCULATION

L'un des traits caractéristiques d'une communauté en voie d'intégration, est l'organisation en son sein d'une libre circulation des travailleurs. A ce titre la comparaison entre l'Association européenne de libre échange qui ne prévoit pratiquement pas de disparition des frontières pour la migration des salariés, et les Communautés européennes est éclairante (48). En dehors de l'Europe, il n'existe pas encore de communautés ayant atteint un stade de développement suffisant à cet égard. On a vu, en particulier, que le Groupe andin venait seulement d'adopter des mesures de coopération plus modestes. On peut signaler cependant, que dans le projet de traité instituant une « Communauté économique et sociale d'Amérique centrale », les articles 150 et 151 prévoient les deux principes de libre circulation des travailleurs, et de non discrimination entre travailleurs ressortissants des Etats membres (49).

En Europe, l'exemple a été donné par les pays du Conseil nordique (Suède, Danemark, Norvège, Finlande), qui conclurent le 22 mai 1954 une convention concernant l'établissement d'un Marché commun du travail (50). Celle-ci abolit dans son article 1^{er} la nécessité du permis de travail pour les nationaux des Etats contractants. Un protocole additionnel à la convention signée le même jour supprime également le permis de séjour et l'obligation du passeport, complété sur ce point par l'accord du 12 juillet 1957 sur la suppression des passeports aux frontières internordiques, et la création d'une zone nordique de passeports pour les étrangers (51). La circulation des travailleurs, tout en étant libre se trouve orientée par des offices nationaux de main-d'œuvre

(47) V. avis n° 56, para. 1 et 2.

(48) Sur les dispositions très modestes contenues dans la convention instituant l'A.E.L.E., v. A. Macheret, *op. cit.*, pp. 152 et 227.

(49) Des extraits de ce projet de traité sont donnés dans la *Lettre d'information sur l'adaptation et l'intégration des migrants* (C.I.M.E.), n° 4, sept. 1976.

(50) La convention est en vigueur depuis le 22 juin 1954. V. le texte dans *Cooperation Agreements between the Nordic Countries*, Nordic Council, Stockholm, 1976. Sur le Conseil nordique, v. T. Miljan, *The Reluctant Europeans : the Attitudes of the Nordic Countries towards European Integration*, Londres, C. Hurst, 1977 ; et D. Rigault, *Les efforts de régionalisme nordique et leur orientation face à l'Europe communautaire*, thèse, Poitiers, 1973 (ronéo), 3 vol.

(51) Texte dans *Cooperation Agreements...*, *op. cit.*, p. 68, et dans *U.N.T.S.*, 1959, n° 4660, p. 283. La convention de 1954 qui ne s'appliquait à l'origine qu'aux ouvriers et employés a été étendue par la suite aux médecins, dentistes, infirmières et pharmaciens, v. D. Rigault, *op. cit.*, t. I, p. 154.

qui jouent un rôle important dans la politique de l'emploi. Ils sont en particulier chargés d'établir un état des emplois offerts et demandés, et l'acquisition d'un emploi se fait par leur intermédiaire. Au niveau interétatique, la liaison est assurée par un comité nordique du marché du travail prévu à l'article 5 du traité du 22 mai 1954. Il a pour fonction d'étudier les questions relatives à l'emploi et à la politique sociale et de faire des propositions aux Parties contractantes (art. 6). Le marché du travail nordique, fait ainsi l'objet d'une certaine planification. En particulier l'orientation des courants migratoires est assurée par un système de subventions (à la reconversion, au recyclage, à la famille, au logement, etc...), bien qu'il n'existe pas de fonds social comme dans les Communautés européennes. Il faut noter, enfin, que la Suède qui est le principal demandeur de main-d'œuvre de la région (la Finlande en étant le principal fournisseur), a dû également recourir à une main-d'œuvre non nordique.

L'expérience des pays nordiques fut suivie de près par la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas qui dès le 7 juin 1956 se lièrent par un traité instituant un marché commun du travail Bénélux. De même, le traité d'Union économique signé à La Haye le 3 février 1958, entérine la libre circulation des ressortissants et leur égalité de traitement en ce qui concerne le séjour, l'établissement et l'exercice des activités économiques et professionnelles (52). Cependant, l'intérêt de ces dispositions, est aujourd'hui réduit du fait de l'appartenance des pays du Bénélux aux Communautés européennes qui prévoient elles-mêmes des règles générales sur la libre circulation des personnes.

Pour ce qui est de ces dernières, il n'est pas nécessaire ici de les étudier en détail (53). Il suffira d'en rappeler les grandes lignes et de montrer leur insuffisance par rapport à la population migrante qui réside dans la Communauté.

L'article 48 du Traité de Rome énonce dans ses deux premiers paragraphes : « 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 ». Le Traité de Rome pose donc deux principes s'appliquant à la circulation des travailleurs. Le premier est celui de l'égalité de traitement entre tous les ressortissants C.E.E., quelle que soit l'activité exercée. Pour les salariés, cette obligation a été précisée dans le Règlement n° 1612/68 du Conseil du 15 octobre 1968, relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté (54). Parmi les discri-

(52) V. A. Macheret, *op. cit.*, p. 143.

(53) V. G. Lyon-Caen, *Droit social international et européen*, Paris, Dalloz, 1976. V. aussi *La libre circulation des travailleurs dans les pays de la C.E.E.* (ouvrage collectif), Milan, A. Giuffrè, 1976 ; J.C. Séché, « Free Movement of Workers under Community Law », *Com. Mark. L. Rev.*, 1977, pp. 385-410. Pour un recueil des textes communautaires, v. Commission des Communautés européennes, *La libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté*, Bruxelles, 1977.

minations qui sont désormais interdites, on notera uniquement, celle qui oblige le travailleur étranger à demander un permis de travail. Par ailleurs les seules limitations à cette interdiction de discriminer concernent certains emplois : ceux de l'administration publique (art. 48, § 4) du Traité de Rome) et ceux qui constituent l'exercice de l'autorité publique (art. 55). Viennent s'y ajouter encore les réserves fondées sur l'ordre public, la sécurité publique et la santé publique (art. 48, § 3).

Le second principe concerne le droit de se déplacer librement sur le territoire des Etats membres, pour répondre à des emplois effectivement offerts (art. 48, § 3, a et b). Ce droit a été précisé dans la directive n° 68/360 du Conseil du 15 octobre 1968, 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 (55). Il a pour conséquence, pour tout ressortissant communautaire, le droit de quitter son pays « en vue d'accéder à une activité salariée et de l'exercer sur le territoire d'un autre Etat membre » (art. 2 de la directive), le droit d'entrer dans cet Etat sur simple présentation d'une carte d'identité ou d'un passeport (art. 3), ainsi qu'un droit de séjour pour une période de trois mois (56). A l'expiration de cette période, une « carte de séjour de ressortissant d'un Etat membre de la C.E.E. » lui sera délivrée sur présentation d'une déclaration d'engagement de l'employeur ou d'une attestation de travail (art. 3). Cette carte doit être valable pour l'ensemble du territoire de l'Etat, avoir une durée de validité de cinq ans au moins et être automatiquement renouvelable.

Enfin, dernier corollaire du principe de libre circulation, le travailleur migrant possède le droit de « demeurer ... sur le territoire d'un Etat membre, après y avoir occupé un emploi » (art. 48, § 3, d). Le règlement n° 1251/70 de la Commission du 29 juin 1970, est venu expliciter les modalités de mise en œuvre de ce droit. Il concerne en particulier les personnes qui, atteintes par l'âge de la retraite, cessent leur activité ou celles qui ont été victimes d'accidents ayant entraînés une incapacité permanente de travail (art. 2).

Il faut préciser en outre que tous les droits qui viennent d'être énumérés sont soumis à l'exception de l'ordre public, de la sécurité publique et de la santé publique. Cependant, malgré cette réserve, on peut considérer que l'ouverture des frontières de la Communauté européenne est désormais largement réalisée. Mais cette ouverture n'a pas bénéficié à la majorité des travailleurs migrants exerçant à l'intérieur de la Communauté, dans la mesure où les règles que l'on vient d'exposer sont réservées aux ressortissants communautaires (57).

(54) *J.O.C.E.*, n° L 257 du 19 oct. 1968.

(55) *J.O.C.E.*, n° L 257 du 19 août 1968.

(56) *J.O.C.E.*, n° L 142 du 30 juin 1960.

(57) Bien plus, il existe une priorité d'emploi pour les ressortissants communautaires prévue par le Règlement n° 1612/68, art. 1^{er}, par. 2. Celle-ci doit être assurée par la mise en place d'un Système européen d'échange d'informations sur les offres et les demandes d'emploi (S.E.D.O.C.). V. *Programme d'action en faveur des travailleurs migrants et de leurs familles*, suppl. bull. C.E.E. 3/76, p. 17.

Or en 1974, sur les 6,4 millions de travailleurs migrants se trouvant sur le territoire des neuf, 1,7 million seulement venaient d'Etats membres (en fait essentiellement 800 000 Italiens et 450 000 Irlandais) (58). Le reste, qui avec les familles représente, une dizaine de millions de personnes, constitue une population en marge « qui partage presque toutes les obligations de la société dans laquelle elle vit et travaille, mais qui le plus souvent ne bénéficie pas d'une part égale de ses avantages et de ses droits » (59).

Il a fallu attendre le « Programme d'action en faveur des travailleurs migrants et de leurs familles », présenté par la Commission au Conseil le 18 décembre 1974 (60), pour que l'Autorité communautaire se préoccupe d'inclure dans ses projets les migrants qui appartiennent à des Etats tiers. Ce programme comporte l'exposé de toute une série de mesures sociales en vue de favoriser les conditions de vie et de travail des migrants. Pour ce qui concerne plus spécialement notre sujet, la Commission prévoit la nécessité d'une coordination des politiques migratoires avec les pays tiers (61). Il s'agit en particulier, d'éviter le recrutement d'une main-d'œuvre supplémentaire alors que certains travailleurs qui se trouvent déjà sur place, se voient obligés de rentrer dans leur pays en raison du chômage qui sévit à l'intérieur d'un Etat membre.

En vue de parvenir à cette coordination, la Commission propose comme première réalisations l'élaboration d'un schéma communautaire d'accords bilatéraux entre les Etats membres et les pays tiers, l'adoption de règles uniformes minimales en ce qui concerne les engagements pris ou à prendre par la Communauté, l'évaluation semestrielle des besoins et des disponibilités de main-d'œuvre, l'octroi progressif aux travailleurs migrants originaires des pays tiers de l'égalité de traitement, ainsi que l'élimination des abus découlant des activités des agences de travail temporaire et d'autres organisations spécialisées dans le recrutement et la fourniture de travailleurs temporaires (62). Dans un domaine voisin, la Commission demande une action vigoureuse contre l'immigration illicite. Elle a fait parvenir à ce titre une proposition de directive au Conseil visant à harmoniser les lois nationales réprimant les migrations illégales et l'emploi de travailleurs se trouvant de façon illégale sur le territoire (63).

(58) Ces chiffres sont tirés d'un communiqué de presse des Communautés publié à Bruxelles le 12 décembre 1975.

(59) *Bull. C.E.E.*, sup. 3/76, p. 13.

(60) V. E. Heynig, « Le programme d'action sociale de la Communauté européenne », *R.M.C.*, 1974, pp. 112 et s. ; J. Ribas, « Le programme d'action sociale de la Communauté européenne », *Droit social*, pp. 375 et s. Sur les travailleurs tiers dans la Communauté, v. D. Duyssens, « Migrants Workers from third Countries in the European Community », *Comm. Mark. L. Rev.*, 1977, pp. 501-520.

(61) V. également la résolution du Conseil du 9 février 1976, *Bull. C.E.E.*, sup. 3/76, par. 5 (p. 8).

(62) *Bull. C.E.E.*, sup. 3/76, pp. 24-25.

(63) V. *J.O.C.E.*, C 277/2.

Enfin du point de vue du déplacement des travailleurs, il faut noter que certains accords d'association prévoient des mesures libérales. C'est le cas de l'accord d'association avec la Grèce du 9 juillet 1961 (entré en vigueur le 1^{er} novembre 1962) qui organise la libre circulation des travailleurs et le droit d'établissement, après l'expiration d'une période de transition de douze ans. Mais ces dispositions n'ont pas été appliquées du fait du « gel » de l'association (64). De même en vertu du protocole additionnel du 23 novembre 1970 à l'accord d'association entre la C.E.E. et la Turquie, la libre circulation des travailleurs doit être réalisée progressivement entre le 1^{er} novembre 1976 et le 1^{er} novembre 1986. En revanche, la Convention de Lomé du 28 février 1975, entre la C.E.E. et quarante-six Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (A.C.P.) ne contient pas de dispositions relatives à la libre circulation des travailleurs, mais seulement une clause (art. 62) selon laquelle les Etats membres, en matière d'établissement et de prestations de services, traitent sur une base non discriminatoire les ressortissants et sociétés des Etats A.C.P. (65).

§ 3. - Les normes bilatérales

L'action internationale dans le domaine des mouvements de personnes, s'est d'abord manifestée par le biais d'une coopération bilatérale entre Etats. Cette coopération se concrétise dans des conventions qui constituent, quantitativement, la source principale des normes internationales en la matière (66). On a vu à ce propos que les grandes conventions multilatérales comportent des dispositions favorables à la conclusion d'accords bilatéraux pour couvrir les questions dont elles ne traitent pas ou alors de façon trop générale. Parmi ces conventions

(64) Sur l'étude des accords d'association de la Communauté, sur ce point, v. W. Much et J.-Cl. Séché, « Les droits de l'étranger dans les Communautés européennes », *C.D.E.*, 1975, pp. 274-279.

(65) V. W. Much et J.-Cl. Séché, *op. cit.*, p. 274.

(66) Aucune étude générale sur l'ensemble des conventions bilatérales n'a été entreprise depuis la publication du B.I.T. de 1936, *Les travailleurs migrants* (B.I.T., Etudes et Documents). On trouvera des éléments dans la brochure de la Commission des Communautés européennes, *Etude comparative des politiques migratoires des Etats membres de la C.E.E. à l'égard des pays tiers, à partir des accords bilatéraux conclus par la France, l'Allemagne, la Belgique et les Pays-Bas avec des pays tiers*, Bruxelles, juin 1971, 10931/V/70-F rev., ainsi que dans la communication du professeur W. Daubler, « Les conditions d'introduction et d'accueil des travailleurs migrants », présentée à la conférence des juristes démocrates des 25-27 janvier 1974 (ronéo). Pour les accords bilatéraux conclus par la France, v. J.D. Leroy et J. Picard, « Traité international (Relations bilatérales relatives à l'immigration », in *Encyclopédie Dalloz Droit international* (avec bibliographie), et G. Lyon-Caen, « Conditions des salariés étrangers. Droit conventionnel et régimes spéciaux », *J.C.I. Droit international*, fasc. 572. Pour une approche des conventions bilatérales dans l'optique du droit du développement, v. M. Flory, *Accords de main-d'œuvre et modèle de développement*, Dossiers de l'Institut des Sciences juridiques du développement, Université de Paris X, Nanterre.

bilatérales, nous excluerons de notre étude les conventions dites de circulation des personnes et qui désignent en fait deux catégories de convention assez distinctes. Il s'agit d'une part de conventions qui prévoient la suppression de la formalité du visa, et qui peuvent être strictement bilatérales ou multilatérales, par exemple dans le cadre d'un regroupement régional comme le Conseil de l'Europe (67). D'autre part, on désigne également par ce nom des conventions passées par certains Etats entre lesquels il existe des liens historiques particuliers et qui établissent un régime *ad hoc*, dérogatoire du droit commun des étrangers et s'inspirant dans des proportions plus ou moins larges du principe de la libre circulation. L'exemple principal en est fourni par les relations entre la France d'un côté, l'Algérie et les pays africains du sud du Sahara de l'autre (68). Une communication spéciale étant consacrée à ces relations, on ne traitera ici que des conventions de droit commun.

Celles-ci recouvrent une très grande variété d'accords qui diffèrent par leur portée, par leur objet ou par leur nom (69). On peut d'abord distinguer les traités qui ont une portée générale et ceux qui concernent spécialement les mouvements de main-d'œuvre. Dans la première catégorie, on trouve les traités d'amitié de commerce ou de navigation, ainsi que les traités d'établissement. Ce sont en général, et au moins pour l'Europe, des textes anciens qui comportent des clauses relatives aux droits des ressortissants de chaque Etat signataire et des clauses (surtout dans les traités d'établissement) qui accordent le droit d'entrée, de résidence, de déplacement et de sortie, mais uniquement dans le cadre de la législation en vigueur, ce qui leur donne une portée pratique faible (70). En outre, ces droits sont stipulés la plupart du temps en faveur des commerçants et non des salariés. Ils ont surtout une valeur historique, dans la mesure où ils ont été longtemps les seuls instruments internationaux comportant des dispositions sur le mouvement des personnes.

La seconde catégorie d'accords regroupent des textes qui ont directement trait aux migrations et qui règlent des questions telles que les procédures de recrutement, les conditions de résidence, d'emploi, de rapatriement, etc... On constate que la pratique internationale désigne ces accords par des dénominations variées. C'est ainsi que l'on parle d'accords d'émigration ou d'immigration, comme par exemple l'accord

(67) V. l'accord européen sur le régime de la circulation des personnes, signé à Paris le 13 décembre 1957, et entré en vigueur le 1^{er} janvier 1958, *Série des traités et conventions européens*, n° 25.

(68) V. J.D. Leroy et J. Picard, *op. cit.* Des conventions de ce type existent également entre la Grande-Bretagne et l'Irlande.

(69) On trouvera une liste chronologique de tous les traités bilatéraux intéressant directement ou indirectement les mouvements migratoires dans B.I.T., *La réglementation des migrations*, Etudes et Documents (série O, n° 3), Genève, 1929, vol. III, pp. 262-318. Une mise à jour de cette liste fait cruellement défaut.

(70) Pour les conventions d'établissement passées par la France, v. *J.C.D.I.*, fasc. 520 ; J.D. Leroy et J. Picard, *op. cit.*, n° 6 et s. Pour les conventions suisses, v. A. Macheret, *op. cit.*, pp. 108 et s.

d'immigration entre la France et l'Italie du 21 mars 1951, l'accord d'émigration entre la France et la Grèce du 13 mars 1954, et plus près de nous l'accord entre le gouvernement français et le gouvernement portugais, relatif à l'immigration à la situation et à la promotion sociale des travailleurs portugais et de leurs familles en France, du 11 janvier 1977.

On parle également de traité de travail comme celui entre la France et l'Italie du 30 septembre 1919, entre la France et l'Espagne du 2 novembre 1932 (« Traité de travail et d'assistance »), ou entre la France et la Suisse du 1^{er} août 1946. De même il existe un « convenio laboral » entre l'Argentine et le Chili, en vigueur depuis le 1^{er} juin 1972. Dans d'autres cas encore, on utilise l'expression « accord de main-d'œuvre », comme ceux passés par la France avec le Maroc (1^{er} juin 1963), la Tunisie (9 août 1963) ou la Turquie (8 novembre 1965). Dans d'autres hypothèses enfin, il n'est pas donné d'autre titre que l'énoncé même de l'objet de l'accord. Ainsi, par exemple de l'accord franco-portugais « concernant la migration, le recrutement et le placement de travailleurs portugais en France » du 31 décembre 1963 ; ou de l'accord franco-yougoslave « réglant l'emploi des travailleurs yougoslaves en France » du 25 janvier 1965 ; ou de l'accord italo-belge du 8 février 1954 « relatif à l'emploi et au séjour en Belgique des travailleurs italiens et de leurs familles », ou de l'accord entre l'Espagne et la République fédérale allemande du 29 mars 1960 sur « la migration, le recrutement et le placement des travailleurs espagnols dans la République fédérale d'Allemagne ».

Ces différents noms recouvrent-ils des différences de nature ? A l'examen, il semble que les traités de travail ou d'immigration aient une portée plus générale. Ils visent non seulement à faciliter l'entrée et la sortie du territoire, mais également l'établissement durable des migrants et prévoient à cet effet des clauses importantes sur l'égalité de traitement, les conditions de travail, la protection sociale, voire les droits culturels comme dans le traité franco-portugais de 1977. En revanche les accords de main-d'œuvre, ou de « recrutement et placement » ont souvent une portée plus réduite en se limitant aux modalités techniques du recrutement et de l'utilisation des travailleurs. Mais la distinction n'est pas en fait si tranchée et il règne une grande incertitude dans la terminologie. Nous utiliserons pour notre part, dans la suite de cette étude, l'expression accords (traités, conventions) de main-d'œuvre à titre générique (71).

Ces accords ne sont pas toujours passés entre Etats. Certains lient un Etat avec une organisation internationale, par exemple, du temps de son existence, l'Organisation internationale des réfugiés, ou le Comité intergouvernemental pour les migrations européennes (72). D'au-

(71) On trouvera en annexe un tableau des accords de main-d'œuvre recensés.

(72) Pour un exemple récent, v. l'accord sur les services de placement et d'intégration des migrants conclu entre le ministère brésilien des Affaires étrangères, le ministère brésilien du Travail et le C.I.M.E., in *Lettre d'information sur l'adaptation et l'intégration des migrants*, avril 1977, n° 5.

tres sont passés entre Etats et organismes privés. C'était le cas principalement avant-guerre avant l'institution du monopole étatique de recrutement des travailleurs migrants. On peut citer comme exemples en Europe, l'Agence centrale allemande de la main-d'œuvre (*Deutsche Arbeiterzentrale*), et en France la Société générale d'immigration qui avait passé des accords avec plusieurs Etats d'Europe centrale (73). Il s'agit d'une pratique qui se poursuit à l'heure actuelle en Afrique du Sud, comme le montre par exemple l'accord de 1974 entre la Chambre syndicale minière d'Afrique du Sud (Wenela) et le gouvernement rodhésien (74).

D'autre part ces conventions diffèrent selon leur objet : certaines concernent toutes les catégories de travailleurs et d'autres portent sur des catégories plus délimitées, soit du point de vue des professions visées (par exemple l'accord entre la France et la Grèce du 14 février 1921 sur l'importation de travailleurs pour les mines, ou l'accord entre la Belgique et la Tunisie du 7 août 1969 relatif à l'admission des stagiaires), soit du point de vue des modalités des migrations (migrations de travailleurs frontaliers ou saisonniers (75), rapatriement de travailleurs comme l'accord franco-polonais de 1946 sur le rapatriement des mineurs).

En ce qui concerne la technique de ces accords, on peut noter de façon générale et avant d'en examiner le détail dans la section suivante, les points suivants. Ces accords tout d'abord, n'établissent pas un régime dérogatoire pour l'entrée des travailleurs étrangers, qui sont tenus de posséder les permis de travail et de séjour et qui par ailleurs doivent compter avec le principe de la priorité du marché national (voire du marché communautaire) de l'emploi. Ils sont souvent accompagnés de contrats-types dont la fonction est de les compléter et d'en préciser les dispositions sur des points d'application pratique, de façon à ne devoir énoncer que les principes généraux concernant le recrutement, dans les accords eux-mêmes (76).

Ils comportent enfin des clauses d'assimilation des travailleurs étrangers aux nationaux, plus ou moins étendues. Mais dans le meilleur des cas cette assimilation est loin d'être totale et n'atteint jamais celle dont jouissent par exemple les travailleurs communautaires à l'intérieur de la C.E.E. Si les droits sociaux sont accordés à la plupart du temps sans discrimination, l'obligation de posséder des permis spéciaux de séjour

(73) V. B.I.T., *Les travailleurs migrants* (1936), *op. cit.*, pp. 100 et s.

(74) Texte communiqué par l'O.I.T. Certains accords de main-d'œuvre sont donnés en annexe par W.I. Breytenbach, « Migration Labour Arrangements in South Africa », Communications of the Africa Institute, n° 10, Pretoria, 1972. Sur l'immigration ouvrière en Afrique du Sud, v. W.R. Böhning, « Black Migration to South Africa. What are the Issues », World Employment Programme Research, Workink Papers, 120, Genève, 1977 (ronéo) ; R. Mansell Prothero, « Le recrutement des travailleurs étrangers par l'Afrique du Sud », *Revue Tiers Monde*, 1977, pp. 101-114.

(75) V. texte de certains de ces accords in *J.C.D.I.*, fasc. 572 D.

(76) V. pour la France, texte in *J.C.D.I.*, fasc. 572 B.

et de travail, la limitation dans le temps de ces permis, les conditions de leur renouvellement, la faiblesse des droits civils et politiques, constituent ces migrants en classe sociale séparée de la classe ouvrière nationale (77).

SECTION II

LE CONTENU DE LA RÉGLEMENTATION INTERNATIONALE

On va à présent tenter de pénétrer dans le détail des règles qui commandent la circulation des travailleurs, c'est-à-dire l'ensemble du phénomène qui va de leur recrutement dans leur pays d'origine à leur placement dans leur pays d'accueil. On exclura donc de cet examen les règles qui concernent plus spécialement les conditions de vie et de travail des migrants (contenu des contrats-types, durée du travail, rémunération, logement, droits sociaux, etc...) dont l'étude ressortit à la deuxième journée de ce Colloque.

Les règles qui concernent la circulation sont essentiellement d'origine conventionnelle, comme on l'a montré dans la section précédente. On essaiera ici, pour chaque question traitée d'indiquer les solutions inscrites à la fois dans les conventions de l'O.I.T. dans les conventions régionales et dans les conventions bilatérales. On verra que le rapprochement de ces trois catégories de conventions, révèle que certaines solutions qui se retrouvent partout appartiennent désormais au droit international coutumier. Cela ne signifie malheureusement pas qu'elles font l'objet d'un respect total de la part des Etats. Il y aurait toute une recherche à effectuer sur la façon dont ces conventions sont appliquées par les Etats et sur la façon dont leurs dispositions se combinent avec les réglementations étatiques (78).

Un des problèmes les plus graves, du point de vue humain posés par le sujet abordé ici est celui relatif à la migration des familles, c'est pourquoi on lui consacrera un développement séparé, après avoir examiné les règles générales concernant la circulation des travailleurs.

§ 1. - La migration des travailleurs

A) LE RECRUTEMENT

Par l'expression recrutement, dans un sens large du terme, on entend l'ensemble des opérations par lesquelles les travailleurs sont exa-

(77) Flory, *Accords de main-d'œuvre et modèle de développement*, op. cit., p. 7, J.C.D.I., fasc. 527 C, n° 15.

(78) V. G. Lyon-Caen, « Les travailleurs étrangers, étude comparative », *Dr. soc.*, 1975, p. 4.

minés et sélectionnés par des organismes spéciaux en vue d'effectuer un travail à l'étranger. Voyons quelles sont les différentes étapes de ces opérations de recrutement.

I. — L'information

Elle constitue une étape préliminaire à toute opération de recrutement. En effet les travailleurs doivent à la fois être informés des possibilités qui leurs sont offertes et protégés contre des informations trompeuses sur les emplois proposés et sur les conditions de vie qui les attend à l'étranger. C'est un des domaines qui a fait l'objet très tôt d'une réglementation nationale protectrice de la part des Etats d'émigration, ainsi que d'une concertation internationale (79). A l'heure actuelle toutes les conventions comportent des dispositions en la matière.

Ainsi la convention n° 97 de l'O.I.T. énonce dès son article 1^{er} l'obligation pour tout membre, pour laquelle la convention est en vigueur, de fournir au Bureau international du travail et à tout autre membre ayant également ratifié la convention : « a) des informations sur la politique et la législation nationales relatives à l'émigration et à l'immigration ; b) des informations sur les dispositions particulières concernant le mouvement des travailleurs migrants et leurs conditions de travail et de vie ; c) des informations concernant les accords généraux et les arrangements particuliers en ces matières conclus par le membre en question ». L'article 2 l'oblige à avoir « un service gratuit approprié chargé d'aider les travailleurs migrants et notamment de leur fournir des informations exactes », et l'article 3 le contraint « à prendre toutes mesures appropriées contre la propagande trompeuse concernant l'émigration et l'immigration ». Ces obligations se trouvent développées encore dans la Recommandation n° 86 et son Annexe portant Accord-type sur les migrations de travailleurs.

De même l'article VI de la convention du Conseil de l'Europe donne une liste extrêmement détaillée des informations que les Etats s'engagent à fournir aux candidats à l'émigration. Le paragraphe 2 de cet article précise que ces informations doivent être données avant le départ de ceux-ci « dans une langue qu'ils peuvent comprendre ». Le cas échéant la traduction des informations dans cette langue doit être assurée par l'Etat d'origine. Toutes les Parties contractantes s'engagent également « à prendre les mesures appropriées pour contrecarrer la propagande trompeuse relative à l'émigration et à l'immigration (art. VI, § 3) ».

Ces dispositions se retrouvent dans toutes les conventions bilatérales passées depuis la guerre (80), avec un plus grand luxe de détails selon

(79) V. B.I.T., *Les travailleurs migrants* (1936), op. cit., p. 58.

(80) On ne trouve rien en revanche dans le traité de travail entre la France et l'Autriche du 27 mai 1930 (J.O., 2 septembre 1934). L'obligation d'informer est également prévue dans la décision 116 du Groupe andin (instrument andin pour les migrations de travailleurs), art. 7.

que les conventions sont plus récentes. Ainsi dans le traité de travail franco-suisse du 1^{er} août 1946, il est seulement prévu une obligation d'information mutuelle entre les administrations compétentes qui « échangeront tous renseignements utiles sur les conditions de travail et d'existence des travailleurs ... et sur les dispositions d'ordre législatif, réglementaire et administratif concernant ces travailleurs » (art. 9) (81). Les conventions bilatérales conclues à partir des années soixante, avec le renouveau de l'émigration vers l'Europe, comportent des dispositions plus précises. Ainsi, par exemple, l'accord de 1972 entre la Yougoslavie et le Grand-Duché de Luxembourg, prévoit dans son article 3, la publication par l'Office national du travail luxembourgeois d'une brochure destinée aux migrants yougoslaves et contenant « notamment des renseignements sur les conditions de vie et de travail, le coût de la vie, le niveau général des salaires, les retenues fiscales, les cotisations pour la sécurité sociale, les prestations au titre de la sécurité sociale et les prestations de chômage, les conditions de transfert des salaires et des économies des travailleurs, la législation du travail luxembourgeoise ainsi que des informations concernant les formalités administratives qu'auraient à remplir les travailleurs yougoslaves pour faire valoir leurs droits » (82).

Des obligations encore plus étendues ont été prises dans l'accord entre la France et le Portugal du 11 janvier 1977. Les autorités françaises s'engagent non seulement à « informer en langue portugaise les travailleurs portugais et leurs familles sur les droits dont ils bénéficient en France » (art. 16, § 1), mais également à organiser au Portugal des stages ayant pour but, d'informer les travailleurs « sur les différents aspects de la vie en France, sur les droits et obligations des travailleurs étrangers, sur la protection sociale, sur l'accès à la formation et à la promotion professionnelles »... (art. 30), et à prévoir la présence d'agents bilingues dans les services administratifs, sociaux et médicaux (art. 16, § 2).

La fréquence de ces clauses dans les conventions bilatérales, et les conventions multilatérales, permet de penser, contrairement à ce qui a parfois été écrit (83), que l'on se trouve bien en présence d'une « pratique générale acceptée comme étant le droit », et donc, d'une obligation d'informer qui repose désormais sur le droit coutumier. On rencontre en revanche peu de dispositions conventionnelles bilatérales réprimant les propagandes fallacieuses. La raison en est certainement le monopole des offices étatiques, en matière d'immigration qui, en principe, ne se livrent pas à ce genre d'activité. Quoi qu'il en soit l'obligation d'informer sous-entend, naturellement, une information honnête.

(81) Pour toutes les références aux conventions citées, v. tableau en annexe.

(82) Dans l'accord R.D.A.-Algérie (1974), outre l'obligation d'informer les travailleurs, on trouve celle de leur enseigner « quelques termes en langue allemande » (art. 2, § 2 ; v. aussi art. 4, § 3).

(83) R. Plender, *op. cit.*, p. 159.

II. — Les organismes de recrutement

Les grandes migrations de la fin du siècle dernier et du début du xx^e siècle ont vu la multiplication d'officines privées dont le gagne-pain était le recrutement (ou plutôt le racolage) de travailleurs, en combinaison avec des organismes de transports avec lesquels ils se partageaient les fruits de leur trafic. Ce sont contre ses « agents recruteurs » privés que les premières législations nationales protectrices furent adoptées. C'est dans cet esprit que le Congrès mondial ouvrier des migrations tenu à Londres en juin 1926 (84) réclamait l'abolition des agences d'émigration privées et l'institution d'offices de migration d'Etat où les centrales syndicales disposeraient d'une représentation convenable.

Depuis 1945, tous les Etats ont très strictement réglementé le recrutement de main-d'œuvre sur leur territoire, et ont pour la plupart, institué un monopole d'Etat en cette matière. Pourtant dans certains cas on rencontre encore l'intervention à côté des organismes officiels, d'organismes privés, et essentiellement des organisations d'employeurs. On sait en outre que l'immigration clandestine qui représente une part si importante des migrations internationales, repose sur l'action de « passeurs » qui sont les héritiers directs des agents recruteurs du siècle passé. Par ailleurs des officines de recrutement de travailleurs temporaires subsistent toujours, et jouent parfois, un rôle non négligeable dans ce type de migration, au point d'attirer l'attention de la Commission des Communautés européennes, qui dans son Programme d'action de 1974 prévoit leur réglementation (85).

La Convention n° 97 de l'O.I.T. ne prévoit pas la disparition des agences privées, mais demande qu'elles fassent l'objet d'une surveillance stricte de la part des autorités publiques. C'est ainsi que l'article 3, § 3 de l'Annexe I à la convention, prévoit : « Dans la mesure où la législation nationale ou un arrangement bilatéral le permet, les opérations de recrutement, d'introduction et de placement, pourront être effectuées par a) l'employeur ou une personne se trouvant à son service et agissant en son nom, sous réserve, s'il est nécessaire dans l'intérêt du migrant, de l'approbation et de la surveillance de l'autorité compétente, b) un bureau privé, si l'autorisation préalable de procéder à ces opérations est accordée, par l'autorité compétente du territoire... ».

La Convention du Conseil de l'Europe, quant à elle n'autorise le recrutement privé que pour les demandes nominatives de travailleurs. Si au contraire, il s'agit de demandes anonymes, c'est-à-dire du recrutement d'une certaine quantité de travailleurs et non l'embauchage de tel ou tel travailleur individualisé, le recrutement doit se faire obligatoirement par « l'intermédiaire de l'organe officiel de l'Etat d'accueil (art. II, § 1) ».

(84) V. B.I.T., *Les travailleurs migrants* (1936), *op. cit.*, p. 50.

(85) V. *Bull. C.E.E.*, supp. 3/76, p. 25.

Dans les conventions bilatérales d'après-guerre, les opérations de recrutement sont le fait dans la grande majorité des cas d'organismes publics. Ceux-ci peuvent revêtir, dans les pays d'immigration, deux formes différentes : il peut s'agir tout d'abord d'un organisme d'Etat chargé à la fois du placement des nationaux comme celui des étrangers. L'exemple le plus classique est celui du *Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung* de la République fédérale d'Allemagne. Il peut au contraire s'agir d'un organisme uniquement chargé de l'introduction et du placement des travailleurs étrangers, comme l'est l'Office national d'immigration français. Dans les pays d'émigration on rencontre également des organismes publics spécialisés comme l'Instituto Español de Emigración, mais dans de nombreuses hypothèses la compétence est celle d'une administration centrale, la plupart du temps le ministère du Travail, ou un ministère spécialement chargé de l'émigration (comme au Portugal).

La collaboration entre les services des deux pays liés par la convention, peut se faire, tout d'abord, selon un partage des tâches qui laisse la responsabilité du recrutement sur place au service compétent du pays de départ. C'est lui qui recueillera les demandes, sélectionnera les travailleurs et les fera partir, vers l'étranger où ils seront réceptionnés par les services de l'Etat d'accueil. Cependant dans cette hypothèse les services diplomatiques ou consulaires de ce dernier pays peuvent intervenir dans le processus de sélection afin de s'assurer que celui-ci se fait selon les critères requis (86). Mais la meilleure façon de faire appliquer ces critères, est pour le pays d'immigration d'envoyer une mission spéciale (par exemple pour la France, une mission spéciale de l'O.N.I.) chargée de procéder elle-même au recrutement sur place. Cette mission collaborera avec les autorités du territoire selon des modalités diverses (87).

De façon générale, il existe une obligation d'information mutuelle entre les services compétents de chaque Etat, en vue d'arriver à une collaboration efficace. Elle est prévue par l'article 7 de la Convention n° 97 qui oblige tout Etat partie « à ce que son service de l'emploi et ses autres services s'occupant des migrations coopèrent avec les services correspondant des autres membres ». Dans les conventions bilatérales cette coopération s'exprime par les échanges périodiques d'information entre les administrations, portant sur les demandes et les offres d'emploi disponibles. En outre, il est souvent prévu une collaboration pour assurer la protection des migrants et la répression des trafics illicites de main-d'œuvre (88).

(86) V. les accords passés par la Belgique et certains accords passés par la France (avec la Yougoslavie par exemple). Il peut également y avoir une présélection par les autorités locales et une sélection définitive par les autorités de l'Etat d'emploi. V. France-Tunisie et France-Maroc.

(87) On trouve cette formule dans de nombreux accords passés par la France, la R.F.A. et les Pays-Bas.

(88) V. par exemple France-Portugal (1977), art. 12, § 2 ; R.F.A.-Maroc, art. 16.

Cependant, dans un nombre de cas non négligeables, on voit intervenir à côté des organismes publics, certains organismes privés, essentiellement des associations d'employeurs. C'est le cas surtout pour la Belgique, le Luxembourg et la Suisse qui font participer au processus de recrutement des organes patronaux. C'est ainsi par exemple, que l'article 3 de l'accord entre la Belgique et la Tunisie du 7 août 1969, prévoit que la sélection et le recrutement des travailleurs tunisiens peuvent être organisés en collaboration avec la mission diplomatique belge à Tunis ou avec « des délégués d'employeurs ou d'associations d'employeurs établis en Belgique, dûment mandatés à cet effet » (89). De même, dans l'accord entre la République fédérale d'Allemagne et la Yougoslavie du 12 octobre 1968, l'article 6, § 5 autorise les employeurs allemands, en accord avec le Bundesanstalt, à conclure, des arrangements avec le Bureau fédéral pour l'emploi yougoslave, dans le but de préparer les travailleurs de ce pays à l'emploi qui leur est destiné.

Enfin il faut signaler que le recrutement purement privé se maintient dans certains endroits du monde. C'est le cas pour l'Afrique du Sud où la Chambre patronale des mines conclue elle-même avec les pays voisins des accords d'importation de main-d'œuvre (90). De même dans le traité de travail conclu entre la République sud-africaine et le Portugal (entré en vigueur le 1^{er} janvier 1965), celui-ci réservait le recrutement de travailleurs du Mozambique aux personnes possédant une licence de recrutement accordée selon des conditions indiquées à l'article V du traité (91).

III. — Instruction des demandes et sélection

L'instruction des demandes et la sélection des travailleurs font souvent l'objet de dispositions très détaillées dans les conventions bilatérales. Dans celles passées par la France elles sont indiquées, la plupart du temps, dans une annexe spéciale (« annexe relative à la procédure de recrutement ») (92) qui prévoit d'abord les modalités du recrutement anonyme, puis celles du recrutement nominatif. L'instruction des demandes se fait en principe par les autorités locales, même si dans quelques cas rares elles peuvent être adressées directement aux autorités du pays d'accueil des travailleurs (93). En revanche pour ce qui concerne les opérations de sélection on rencontre de multiples combinaisons entre les responsabilités des services locaux et ceux de

(89) Tous les accords passés par la Belgique et le Luxembourg prévoient la possibilité d'intervention des organismes patronaux. V. aussi l'art. 2 de l'accord entre la Suisse et l'Espagne du 2 mars 1961 (« tout employeur domicilié en Suisse et désireux d'engager de la main-d'œuvre espagnole ... peut à cet effet s'adresser directement à l'Institut espagnol d'émigration »).

(90) V. D. Clarke, *The South African Chamber of Mines : Policy and Strategy with Reference to Foreign African Labour Supply*, Pietermaritzburg, University of Natal, April 1977.

(91) V. W.J. Breytenbach, *op. cit.*, p. 24 (art. 4).

(92) V. France-Espagne, France-Portugal, France-Yougoslavie, etc.

(93) V. France-Italie (1951), art. 3.

l'étranger. Dans certains cas la sélection est organisée presque totalement par l'Etat de départ, qui dresse la liste des travailleurs retenus et la communique aux services de l'Etat d'immigration (94). Dans d'autres cas, l'un organise la sélection médicale, et l'autre la sélection professionnelle. Ou bien encore, il y a d'abord une pré-sélection globale par le premier Etat, et une deuxième sélection définitive par le second Etat, avec parfois des procédures d'arbitrage (95).

Le premier critère de sélection est médical. Il répond à la fois au désir des Etats demandeurs, de ne recruter qu'une main-d'œuvre apte au travail qu'on lui destine, et à un souci de protection des travailleurs eux-mêmes. A ce titre la nécessité du contrôle médical est prévue à l'article 5 de la convention n° 97 de l'O.I.T. L'article III de la convention du Conseil de l'Europe est moins contraignant puisqu'il indique seulement que « le recrutement des futurs travailleurs migrants peut être précédé par un examen médical... ». En fait toutes les conventions bilatérales contiennent des dispositions à cet effet.

Cependant, quand la responsabilité du recrutement est entièrement à la charge du pays d'émigration, comme c'est le cas pour l'accord entre la République démocratique allemande et l'Algérie, il suffit d'indiquer que les travailleurs devront être « aptes à l'activité prévue » (art. 2, § 1). Cette aptitude physique amène souvent les Etats à fixer des limites d'âge, par exemple 35 ans pour les ouvriers de mines, 40 ans pour les ouvriers de l'industrie et 45 ans pour les ouvriers agricoles, avec parfois des dérogations pour les travailleurs particulièrement qualifiés (96).

Le second critère de sélection est en effet la qualification professionnelle ou plutôt l'aptitude du travailleur à s'adapter à l'emploi pour lequel il est recruté. On sait en effet que les travailleurs immigrés sont utilisés en priorité pour des travaux manuels pénibles et ne requérant qu'une qualification limitée. Là encore, c'est la santé physique du travailleur qui sera en fait le critère important. Cependant on peut rechercher en outre des sujets possédant une éducation minimum, permettant d'espérer une adaptation correcte dans la profession future. C'est ainsi que dans l'accord entre la R.D.A. et l'Algérie il est demandé des personnes ayant fréquenté l'école primaire (art. 2). En outre, il est possible, de prévoir avant le départ, des stages de promotion professionnelle, comme le fait l'article 20, § 4 de l'accord franco-portugais de janvier 1977.

Remarquons, par ailleurs, que la recommandation n° 86 de l'O.I.T. demande à ce que la sélection technique des travailleurs migrants soit effectuée « de manière à restreindre le moins possible les migrations tout en vérifiant s'ils ont les qualités pour effectuer le travail requis ». Quant au coût de toutes ces opérations il ne doit pas retomber sur les

(94) V. Luxembourg-Yougoslavie (1972), art. 4, mais v. ce qui est prévu dans la Recommandation n° 86 (O.I.T.), art. 14, § 4.

(95) V. France-Maroc (1963), Annexe, art. 6.

(96) V. France-Maroc (1963), France-Tunisie (1963), Pays-Bas-Grèce (1966), Pays-Bas-Maroc (1969), etc.

travailleurs. L'article 7, § 2 de la Convention n° 97 indique à ce propos que « tout membre pour lequel la présente convention est en vigueur s'engage à ce que les opérations effectuées par son service public de l'emploi n'entraînent pas de frais pour les travailleurs migrants ». Ce point est confirmé par l'article III de la convention du Conseil de l'Europe et par toutes les conventions bilatérales examinées, et on peut le considérer comme faisant partie aujourd'hui du droit international coutumier. Les Etats se répartissent entre eux la participation aux frais selon des modalités diverses prévues dans les accords. Les Etats d'immigration reportent une partie de ces frais sur les employeurs pour lesquels les travailleurs ont été recrutés (97).

A ces critères de sélection technique, viennent parfois s'ajouter des critères de sélection portant sur la bonne conduite du travailleur. C'est ainsi par exemple que l'accord du 23 juillet 1970 entre la Belgique et la Yougoslavie indique dans son article 3 : « La sélection se fait sur la base des éléments suivants : ... c) les travailleurs ne peuvent pas avoir encouru de condamnation à une peine d'emprisonnement d'une durée supérieure à trois mois... ». On retrouve là des dispositions semblables à celles qui prévoient dans les législations nationales l'exclusion des « indésirables ». Il n'y aurait rien à dire sur ces clauses si elles n'incluaient pas parfois des éléments fort étranges. C'est ainsi que l'article 6 de la convention entre la Grèce et les Pays-Bas du 13 septembre 1966 ajoute à l'exclusion des travailleurs condamnés à une peine privative de liberté de trois mois ou plus, celle des travailleurs « dont la mauvaise conduite morale ou civique est connue ». Et de même l'accord germano-espagnol du 29 mars 1960 demande aux travailleurs de fournir « un certificat de bonne conduite délivré par la mairie de [leur] résidence » (art. 9, b) (98). On peut se demander dans quelle mesure ces clauses qui se trouvent dans des traités conclus avec des Etats où se produit une répression politique, n'aboutit pas à associer les pays importateurs de main-d'œuvre à cette répression. On doit constater cependant qu'il n'existe, pour l'instant, aucune règle de droit international interdisant de telles clauses (99).

(97) V. le texte du contrat-type de travail français, in *J.C.D.I.*, fasc. 572 B ; art. V, « Les frais de transport jusqu'au lieu de travail ... ainsi que les frais de recrutement et de sélection médicale et professionnelle sont à la charge exclusive de l'employeur et sont souverts par une somme forfaitaire versée par celui-ci à l'Office national d'immigration ». V. pour la R.F.A., W. Daubler, *op. cit.*, n° 9 (l'employeur payait en 1973, 1 000 DM par travailleur étranger embauché).

(98) L'article 7, § 3, du même accord demande à l'Institut espagnol d'immigration de ne pas présenter les candidatures de « personnes qui sont connues par la police pour leur conduite antisociale ». De même l'article 3 de l'accord entre l'Argentine et le Chili du 5 avril 1972 demande au travailleur étranger de posséder un certificat de bonne conduite.

(99) A moins de considérer qu'il s'agit là d'une discrimination déguisée sur la base des opinions politiques des travailleurs. On doit cependant se rendre compte qu'une telle sélection peut toujours être effectuée par les autorités responsables même quand rien n'est prévu dans la convention bilatérale. Mais alors, pourquoi des Etats démocratiques acceptent-ils d'officialiser ces pratiques en les insérant dans leurs conventions ?

IV. — *Le contrat de travail*

Une fois la sélection terminée, les travailleurs retenus reçoivent un contrat de travail. A ce propos l'article 5, a de l'Annexe I à la Convention n° 97 de l'O.I.T. (et l'article 6, a de l'Annexe II) demandent à ce qu'« un exemplaire du contrat de travail soit remis au migrant avant son départ ou, si les gouvernements intéressés en conviennent ainsi, dans un centre d'accueil au moment de son arrivée, dans le territoire d'immigration ». De même l'article V de la convention du Conseil de l'Europe indique que « tout travailleur migrant ayant obtenu un emploi, sera muni avant son départ pour l'Etat d'accueil, d'un contrat ou d'une offre d'emploi... ». On voit que les deux conventions maintiennent la possibilité de ne délivrer le contrat de travail qu'une fois parvenu dans le pays d'immigration. En réalité, il s'agit d'une pratique qui avait cours avant-guerre, mais qui peut être dangereuse pour le travailleur : il suffit en effet que l'employeur refuse au dernier moment de signer le contrat correspondant à la demande de main-d'œuvre qu'il avait formulé, pour qu'il se retrouve à l'étranger et sans emploi (100).

C'est pourquoi, à l'heure actuelle, toutes les conventions bilatérales, qu'il nous a été donné de voir contiennent l'obligation de fournir au travailleur un contrat de travail signé par l'employeur, et visé par les autorités compétentes de l'Etat d'accueil. Quand le recrutement se fait par une mission spéciale, le contrat est délivré au siège de la mission (101). Parfois les autorités locales se font remettre un exemplaire du contrat (102). Celui-ci est toujours rédigé au moins dans deux langues ; celle de l'émigrant et celle du lieu de travail (103). Dans l'accord entre l'Algérie et la R.D.A. du 11 avril 1974, le contrat de travail est rédigé en arabe, allemand et français, cette dernière langue prévalant en cas de divergences d'interprétation (art. 4, § 2).

Le contenu du contrat de travail doit être la plupart du temps, conforme au texte d'un contrat-type qui se trouve annexé aux conventions bilatérales, et qui a donc fait l'objet d'un accord entre les Etats (104). L'article 5, b de la convention n° 97 demande à ce que le contrat « contienne des dispositions indiquant les conditions de travail et, notamment la rémunération offerte au migrant ». Cette obligation est toujours respectée et les contrats-types contiennent des dispositions détaillées sur l'emploi offert, la durée du travail, la rémunération, les primes, les droits sociaux, les congés, le chômage, la maladie, le décès, la fin du contrat, etc...

(100) V. B.I.T., *Les travailleurs migrants* (1936), *op. cit.*, p. 120.

(101) Ex. France-Espagne (1961), art. 2.

(102) Ex. Belgique-Yougoslavie (1970), art. 6.

(103) Cette condition n'est pas prévue dans la convention n° 97 de l'O.I.T., mais on la trouve dans l'article V de la convention du Conseil de l'Europe et dans toutes les conventions bilatérales.

(104) C'est le cas dans la plupart des conventions françaises et belges. Pour le texte d'un contrat-type belge, v. l'annexe à l'accord avec la Yougoslavie.

Les contrats sont toujours au départ des contrats à durée déterminée, en général d'un an (105). A l'expiration du délai, ils peuvent être renouvelés par tacite reconduction, et se transforment alors en contrat à durée indéterminée. Le professeur W. Daübler, a fait remarquer à ce sujet que cette méthode « met le travailleur dans une situation de dépendance extrême car ce n'est finalement que la bonne volonté de l'employeur qui décide s'il doit regagner son pays et vivre plus ou moins dans le chômage ou s'il peut continuer son travail dans le pays d'immigration ». C'est pourquoi cet auteur propose que les contrats soient toujours à durée indéterminée. Mais cela suppose que les Etats acceptent *a priori* le séjour prolongé de la main-d'œuvre étrangère sur leur territoire. Or leur politique est de ne se lier le moins possible dans ce domaine (106).

V. — *Autres documents exigés pour l'introduction*

La sortie du territoire requiert encore, selon les pays, diverses formalités. Les conventions bilatérales prévoient souvent que les gouvernements des deux pays « s'engagent à prendre toutes mesures utiles en vue de l'accélération et de la simplification des formalités administratives... » (107). Certains documents peuvent être exigés par l'Etat d'accueil : carte d'identité, extrait de casier judiciaire, certificats professionnels, etc... L'article IV, § 3 de la convention du Conseil de l'Europe indique à ce sujet que « les documents requis du travailleur migrant pour l'émigration et l'immigration sont délivrés dans les délais les plus brefs à titre gratuit ou contre versement d'une somme ne dépassant pas leur coût administratif ».

Pour l'entrée sur le territoire de l'Etat d'accueil il est demandé en général un passeport en cours de validité muni d'un visa de cet Etat. Il est toujours prévu que ce visa est accordé à titre gratuit.

VI. — *Le voyage*

Dans son étude de 1936, le Bureau international du Travail rappelle les conditions dans lesquelles se faisait le transport des migrants au XIX^e siècle et même au début du XX^e siècle : « Des centaines d'émigrants entassés dans la cale des bateaux, dormant sur le plancher et nourris misérablement, effectuaient de larges traversées dans des conditions pénibles et exposés à des maladies qui se propageaient rapidement

(105) Pour la France le contrat-type indique que la durée minimum est de 3 mois.

(106) V. le libellé de l'article 20 de l'accord Pays-Bas-Maroc (1969) : « à l'expiration du contrat, le travailleur quittera les Pays-Bas à moins que son contrat ne soit renouvelé ou qu'il n'accepte un autre placement, sous réserve de l'autorisation des Autorités néerlandaises ». V. également *infra*, p. 89, sur le renouvellement du contrat de travail.

(107) V. France-Italie (1963), art. 7.

dans ce milieu (...) où la mortalité était énorme » (108). Pour lutter contre ces pratiques, diverses mesures protectrices furent édictées par les législations nationales. Au niveau international l'O.I.T. adoptait en juin 1926 la convention n° 21 sur l'inspection des émigrants à bord des navires et la recommandation 26 « concernant la protection des femmes et jeunes filles migrantes à bord des navires ».

Mais c'est dans l'accord-type sur les migrations annexé à la Convention n° 97 que l'on trouve énoncées les règles essentielles. L'article 11, § 2 prévoit que « pendant le voyage du centre de rassemblement ou de sélection, jusqu'au lieu de leur emploi, et pendant leur séjour dans un centre d'accueil, s'il en existe, l'autorité du territoire d'émigration et celle du territoire d'immigration devront assurer, chacune dans le cadre de sa compétence, l'hygiène et le bien-être des migrants et des membres de leur famille et leur fournir toute l'assistance dont ils pourraient avoir besoin ». Et le paragraphe 3 précise que le transport doit être effectué « conformément à la législation en vigueur dans les conditions appropriées et convenant au transport des personnes » (109).

Le problème ne se pose plus apparemment avec la même acuité, de nos jours, et on trouve rarement dans les conventions bilatérales de dispositions détaillées sur les modalités du transport des migrants, sinon une clause générale demandant au service responsable de « veiller à ce que le transport des travailleurs engagés s'effectue dans les meilleures conditions » (110). De même on ne trouve guère fréquemment de clauses concernant la protection des migrants contre les risques du voyage (111). Le problème est en général réglé par la législation de chaque pays, qui institue un système d'assurance obligatoire de ces migrants (112).

En revanche la question des frais de transports fait l'objet de clauses détaillées. Le principal problème posé ici est de savoir dans quelle mesure les travailleurs doivent eux-mêmes participer aux frais de leur transport et de leur hébergement. Avant 1945 cette pratique était cou-

(108) V. B.I.T., *Les travailleurs migrants* (1936), *op. cit.*, p. 122. Pour une description tragi-comique de ces conditions de transport, v. la nouvelle de Leonardo Sciascia, « Le long voyage », publiée dans le recueil *La mer couleur de vin*, Denoël, 1977.

(109) En 1953, la IV^e conférence des O.N.G. intéressées au problème des migrations adopta des recommandations très détaillées sur « les normes minima de protection des migrants pendant le voyage ». V. O.N.U., *Manuel des mesures internationales destinées à protéger les migrants*, New York, ST/SOA/15, mai 1954, p. 85.

(110) V. Belgique-Yougoslavie, art. 8.

(111) V. cependant art. 12 de l'accord Pays-Bas-Grèce (1966) : « un arrangement administratif sera conclu dans les plus brefs délais entre les services compétents en vue de régler la couverture des risques de voyage des travailleurs grecs. La prime d'assurance relative sera à la charge des employeurs ». De même l'article 4, § 3, de l'accord France-Portugal (1977) prévoit que les deux Parties « rechercheront l'amélioration de l'assurance du travailleur et des membres de sa famille à l'occasion de leur voyage... ».

(112) V. B.I.T., *Les travailleurs migrants* (1936), *op. cit.*, p. 139.

rante et donnait lieu à des abus nombreux, lorsque par exemple ils se trouvaient contraints d'emprunter auprès de leurs futurs employeurs les sommes nécessaires pour payer ces frais (113). Mais par ailleurs certains Etats pour encourager l'émigration subventionnaient largement le départ des migrants (114). Lors de la préparation de la convention n° 97, le projet d'accord-type par le Conseil d'administration prévoyait, dans son article 12, § 1, qu'« en aucun cas les frais d'entretien en cours de route ne devront incomber aux migrants » et le paragraphe 2 demandait à ce que le prix du billet, pour les transports de migrants fut établi sur la base d'un tarif réduit (115). Ces deux dispositions furent supprimées au cours de la discussion, et dans les deux cas sur amendement britannique. Dans la rédaction finale l'article 12 se contente donc de prévoir que « les parties détermineront les méthodes de règlement des frais de voyage des migrants et des membres de leur famille, depuis le lieu de leur résidence jusqu'à celui de destination, des frais d'entretien en cours de route, de maladie ou l'hospitalisation et des frais de transport de leurs effets personnels ».

Par conséquent l'article 4 des Annexes I et II à la convention n° 97 indiquant que tout membre « s'engage à assurer la gratuité des opérations effectuées par les services publics de l'emploi quant au recrutement, à l'introduction et au placement des travailleurs migrants » ne concerne donc pas les frais de transport. En revanche l'article VII de la convention du Conseil de l'Europe (mais qui n'est pas encore en vigueur) prévoit que « toute Partie contractante s'engage, en cas de recrutement collectif officiel, à ce qu'en aucun cas les frais de voyage vers l'Etat d'accueil ne soient à la charge du travailleur migrant ».

Et c'est bien cette solution qui est adoptée par les conventions bilatérales conclues depuis 1945, qui prévoient diverses modalités de prises en charge. Les deux Etats peuvent se partager l'ensemble des frais, suivant des modalités déterminées par un arrangement administratif (116). La répartition peut être prévue dans l'accord même en fonction des responsabilités de chacun : par exemple, l'acheminement au centre de rassemblement, et la pré-sélection à la charge de l'Etat d'émigration, la sélection finale et le transport jusqu'au lieu de travail à la charge de l'Etat d'immigration (117). Il faut noter cependant que celui-ci peut par ailleurs prévoir, dans sa législation interne une participation partielle ou totale des employeurs au financement (118). En

(113) *Ibid.*, p. 131.

(114) *Ibid.*, p. 125. C'était le cas par exemple de la Grande-Bretagne pour l'émigration en direction des Dominions.

(115) V. B.I.T., *Les travailleurs migrants*, Rapport XI (2), Genève, 1949, p. 197.

(116) V. France-Italie (1951), annexe, art. 12 ; R.F.A.-Espagne (1960), art. 13, § 2.

(117) V. France-Maroc (1963), art. 4, et les accords passés par les Pays-Bas. L'accord R.D.A.-Algérie (1974) prévoit que la R.D.A. paie le premier voyage aller en avion des travailleurs algériens (art. 9).

(118) V. *supra*, p. 79.

outre, les conventions qui organisent une intervention directe de ces employeurs dans la sélection, prévoient également qu'ils sont responsables des frais de voyage (119).

VII. — Importation des effets personnels

Il est courant de rencontrer dans les accords bilatéraux des dispositions exemptant de droits de douane à l'importation, les effets personnels, les outils manuels et certains objets mobiliers appartenant au travailleur ou aux membres de sa famille (120). Une telle obligation est prévue à l'Annexe III de la convention n° 97 et à l'article VII, § 3 de la convention du Conseil de l'Europe.

B) RÉCEPTION ET PLACEMENT

I. — L'accueil

Pour des êtres déracinés, ignorant souvent la langue du pays vers lequel ils se dirigent, une certaine prise en charge et une attention particulière s'imposent. Certaines conventions bilatérales ne prévoient rien en la matière sinon que dès leur arrivée « les travailleurs engagés peuvent être mis au travail... » (121). D'autres ajoutent cependant que les organismes nationaux et les employeurs doivent prendre des dispositions « en vue de créer selon les possibilités, les conditions favorables à la vie sociale et culturelle » des travailleurs migrants (122). Mais il s'agit plus là de l'adaptation au pays que de l'accueil au sens strict du terme.

Dans l'Annexe II de la convention n° 97, l'article 8 demande à ce que « des mesures appropriées (soient) prises par l'autorité compétente en vue d'assister les travailleurs migrants durant une période initiale dans le règlement des questions concernant leurs conditions d'emploi... ». Et l'article 8, § 2 de l'Accord-type de l'O.I.T., prescrit de fournir aux nouveaux arrivants « les informations et (les) conseils relatifs aux conditions d'existence et de travail, (ainsi que) toute autre

(119) C'est le cas des conventions belges, luxembourgeoises et suisses. Dans l'accord Suisse-Italie (1965), l'art. 9 prévoit que « l'employeur remboursera les frais de voyage au travailleur qu'il a fait venir d'Italie... ». Le remboursement sera fait aux autorités italiennes si c'est elles qui ont pris les frais à leur charge.

(120) L'accord R.D.A.-Algérie (1974) est à la fois plus large et plus vague en prévoyant que les services des douanes des deux parties « accordent un régime de faveur à l'importation et à l'exportation de cadeaux ainsi qu'au transfert de biens achetés par les travailleurs algériens avec le revenu de leur travail » (art. 11).

(121) V. Luxembourg-Yougoslavie (1972), art. 10.

(122) Belgique-Yougoslavie (1970), art. 10, § 2.

assistance qui leur serait nécessaire pour s'adapter aux conditions existant dans le pays d'immigration... ». Quant à la convention du Conseil de l'Europe, elle consacre un long article (art. X) à l'accueil des immigrants, en indiquant les mesures qui doivent être prises pour favoriser l'installation et leur adaptation.

On retrouve un souci semblable de protection dans les conventions passées par la France et ce, dès l'accord d'immigration franco-italien du 21 mars 1951 qui prévoit, dans une clause qui sera souvent reprise par la suite, que « le gouvernement français prend les dispositions nécessaires pour que (les travailleurs italiens) trouvent, en France, le meilleur accueil notamment en ce qui concerne les conditions de transport, de logement, d'organisation des cantines et d'assistance médicale » (123). Malgré sa fréquence, il n'est pas certain que cette clause ait toujours été parfaitement exécutée...

Dans le dernier accord franco-portugais de janvier 1977 l'article 20 énonce tout un programme « d'actions d'adaptation », tant au Portugal qu'en France pour assurer une bonne insertion des travailleurs portugais. En particulier des stages doivent être organisés pour aider ceux-ci « à surmonter les difficultés initiales » et à acquérir des « notions pratiques concernant la vie sociale et professionnelle, les droits et obligations des travailleurs, les rudiments de la langue française et les connaissances d'hygiène et de sécurité ». Cet accord contient encore de nombreuses autres dispositions de ce type qui en fait un véritable modèle d'avant-garde.

II. — Permis de travail et permis de séjour

Dans tous les pays européens, qui fournissent l'essentiel de nos exemples, le migrant pour pouvoir travailler et demeurer dans l'Etat d'accueil devra posséder pour le moins un titre de séjour, ou la plupart du temps un titre de séjour et un titre de travail (124). Il paraîtrait

(123) Cette clause est reprise dans les accords avec l'Espagne, le Maroc, la Tunisie, la Turquie, le Portugal (1964).

(124) La plupart des législations distinguent entre l'accès au territoire auquel donne droit le permis de séjour et l'accès au travail pour lequel il est nécessaire en outre un permis de travail (v. le rappel de ce principe par le gouvernement français in B.I.T., *Les travailleurs migrants*, 1974, Rapport V/2, p. 2). En effet la simple présence légale sur le territoire ne permet pas, sauf convention contraire, d'y exercer une activité professionnelle salariée. Celle-ci n'est possible que sur autorisation expresse du ministère du Travail, ou d'un organisme qui en dépend, et se matérialise par l'octroi d'un permis de travail. Celui-ci peut revêtir plusieurs formes à la fois quant à la durée pour laquelle il est délivré, quant aux professions auxquelles il ouvre accès et quant aux zones territoriales à l'intérieur desquelles le travail est autorisé. Il s'agit là d'une réglementation qui varie avec chaque pays, mais qui distingue en général deux ou trois catégories de permis. Par exemple, un permis à court terme (1 an) valable pour un nombre limité de professions et dans une zone géographique restreinte. Un permis à moyen terme (2 à 5 ans), valable pour un nombre plus élevé de professions et une zone géographique plus

logique de fournir ce ou ces titres au travailleur avant son départ en même temps que son contrat de travail. Cette solution est rare : c'est celle de l'Allemagne fédérale qui accorde au migrant qui vient de signer son contrat une « carte de légitimation » qui remplace le permis de travail, et qui avec le passeport, lui permet de franchir la frontière et de demeurer dans le pays. Cette carte est valable un an et doit être renouvelée par la suite (125). Parfois on ne donne au travailleur qu'une autorisation provisoire de séjour avant son départ, et il devra requérir un titre définitif en arrivant sur le territoire (126). Mais la plupart du temps le travailleur entrera dans le pays d'accueil avec son contrat, un passeport et un visa, et devra seulement alors requérir des autorités un titre de séjour et un titre de travail (127). Les conventions prévoient souvent que les administrations faciliteront les démarches pour l'obtention de ces permis. Il semble cependant curieux que l'on exige de migrants qui viennent d'arriver et qui souvent ne connaissent pas la langue du pays, de faire toutes les démarches. La solution belge qui met celles-ci à la charge de l'employeur peut paraître préférable (128).

Par ailleurs la dualité des titres (séjour et travail) a souvent été critiquée. Elle est une source de complication, dans la mesure où elle implique la compétence des deux organismes distincts, et elle a pour conséquence d'accroître la dépendance des migrants qui se trouvent sous la menace d'une expulsion en cas de non renouvellement de l'un quelconque d'entre eux. On peut se demander dans quelle mesure on ne pourrait pas généraliser la pratique d'une carte unique délivrée sur présentation du contrat de travail. C'est déjà le cas en France des travailleurs algériens qui reçoivent uniquement un « certificat de résidence », ainsi que des ressortissants des Etats d'Afrique du sud du Sahara, qui dans le nouveau régime, se voient attribuer une carte de séjour portant la mention « travailleur salarié » (129).

large. Un permis à long terme (10 ans et plus) valable pour toutes les professions et tout le territoire. A chacune de ces catégories de permis de travail correspond une catégorie équivalente de permis de séjour, délivré par une autre administration (en général le ministère de l'Intérieur). Pour un aperçu des différentes législations nationales, v. R. Plender, *op. cit.*, pp. 136 et s., Commission C.E.E., *Etude comparative des politiques migratoires des Etats membres de la C.E.E. à l'égard des pays tiers...*, *op. cit.* Pour l'exposé de la législation française, v. J.C.D.I., fasc. 572-A, et la brochure publiée par le ministère du Travail, Direction de la population et des migrations, *Le dossier de l'immigration*, Paris, nov. 1976.

(125) V. R.F.A.-Espagne (1960), art. 12, § 3, et W. Daübler, *op. cit.*, n° 10.

(126) C'est le système luxembourgeois, v. par exemple Luxembourg-Yougoslavie, art. 8 et 10. V. aussi Suisse-Espagne (art. 7, § 1).

(127) C'est le système français.

(128) Mais il y a un risque que ce système accroisse la dépendance des migrants à l'égard de l'employeur.

Les conventions luxembourgeoises prévoient que les employeurs doivent « aider » les travailleurs dans leurs démarches.

(129) V. Ministère du Travail, *Le dossier de l'immigration*, *op. cit.*, fiche n° 4.

III. — Exécution du travail et déroulement du séjour

Plusieurs hypothèses doivent ici être envisagées. Si tout d'abord, l'employeur ne donne pas suite au contrat et refuse d'engager le travailleur qui a été recruté, l'organisme étatique responsable du recrutement doit placer celui-ci dans une région voisine et à un même niveau de salaire (130). En cas d'impossibilité, ou si le migrant le réclame il doit le rapatrier sans frais pour celui-ci. Cette solution s'applique également à tous les cas de rupture injustifiée du contrat par l'employeur. De même si le contrat est rompu, pour une raison justifiée, par le travailleur lui-même, il pourra indépendamment des autres droits qu'il peut faire valoir conformément à la législation nationale, demander le rapatriement au frais de l'employeur, sauf si il a été remis au travail chez un autre employeur conformément à la législation nationale en la matière (131).

Inversement, si le travailleur rompt son premier contrat, et qu'il y va de sa faute, il sera rapatrié à ses frais. Cette règle a été critiquée, pour la raison qu'elle aboutit à enchaîner le migrant à son employeur pendant un an (132). Cependant eu égard au coût général du recrutement à l'étranger, il est possible de comprendre une règle qui tend à garantir une stabilité minimum de la main-d'œuvre aux employeurs. Par ailleurs, si le travailleur ne donne pas satisfaction dans l'emploi pour lequel il a été recruté, plusieurs conventions prévoient, sur le modèle de l'article 23 de l'Accord-type annexé à la convention n° 97 de l'O.I.T., qu'un nouveau placement lui soit proposé. Ainsi dans la convention franco-turque de 1965 c'est seulement s'il ne donne pas satisfaction dans ce deuxième poste, et qu'il n'en a pas trouvé de troisième dans un délai d'un mois, que le travailleur sera rapatrié à ses frais ou à ceux du gouvernement turc, s'il ne dispose pas des moyens nécessaires (133).

Que se passe-t-il si le travailleur perd son emploi pour des raisons indépendantes de sa volonté ? La convention n° 97 de l'O.I.T. envisage les cas de la maladie ou de l'accident qui empêchent le migrant d'exercer son travail. Dans ces hypothèses l'article 8, § 1 prévoit que ni lui, ni sa famille « ne pourront être renvoyés dans leur territoire d'origine ... sauf s'ils le désirent, ou si des accords internationaux liant le membre intéressé le prévoient... ». Cependant le paragraphe 2 apporte une atténuation à ce principe en indiquant que lorsque les travailleurs migrants sont dès leur arrivée admis à titre permanent, l'Etat d'accueil

(130) Pour ces dispositions et celles qui suivent nous résumons rapidement un certain nombre de traits communs aux conventions, en particulier celles passées par la France, la Belgique et les Pays-Bas.

(131) Belgique-Yougoslavie (1970), art. 11.

(132) W. Daübler, *op. cit.*, n° 10, qui s'interroge sur la conformité de cette condition au regard de la Constitution allemande interdisant le travail forcé.

(133) France-Turquie (1965), art. 8.

peut décider que les dispositions du paragraphe 1 ne s'imposeront à lui qu'après un délai raisonnable qui ne peut dépasser cinq ans.

Si la perte est due au chômage la Recommandation n° 86 (art. 18) demande aux Etats de s'abstenir « autant que possible, d'éloigner (un) travailleur et le cas échéant les membres de sa famille, pour des raisons tirées de l'insuffisance des ressources du travailleur ou de la situation du marché de l'emploi... ». L'accord-type est plus explicite qui prévoit dans son article qu'en cas de licenciement : « L'autorité compétente du territoire d'immigration facilitera ... son placement dans un autre emploi qui répond à ses aptitudes et qu'il est autorisé à occuper aux termes de la législation nationale ». Le paragraphe 2 de cet article demande également à ce que l'entretien du travailleur et de sa famille soit assuré dans ce cas, soit en bénéficiant du régime d'assistance ou d'assurance chômage nationale, soit en vertu d'accords particuliers (134).

De telles dispositions se retrouvent également à l'article XXV de la convention du Conseil de l'Europe qui demande au surplus à ce que l'Etat d'accueil favorise « les mesures nécessaires pour assurer autant que possible la rééducation et la réadaptation professionnelles du travailleur migrant... (art. XXV, § 2). Il faut d'ailleurs noter que cet article ne s'applique pas seulement en cas de chômage, mais dans tous les cas où le travailleur perd son emploi « pour une cause non imputable à sa volonté » et par exemple du fait d'une longue maladie ou d'un accident (135). En outre, et aux fins d'application des dispositions de cet article XXV, l'article IX de la convention stipule que le travailleur qui a ainsi perdu son travail, doit être autorisé à « rester sur le territoire de l'Etat d'accueil pour une période qui ne devrait pas être inférieure à cinq mois ». Toutefois, ajoute-t-il, « aucune partie contractante ne sera tenue... de permettre au travailleur migrant de rester pour une période excédant la durée de versement de l'allocation chômage ».

Ce texte du Conseil de l'Europe est ainsi le seul à prévoir très explicitement *un droit de demeurer*, pendant une certaine période, dans tous les cas où la perte du travail a été involontaire. Les conventions bilatérales sont beaucoup plus modestes à cet égard. Les plus anciennes demandaient à l'Etat d'origine de rapatrier les migrants atteints de maladie incurable (136). Les conventions récentes prévoient rarement le cas de la maladie ou de l'accident. Pour le chômage, au mieux, elles demandent à l'Etat d'accueil de « s'efforcer d'assurer un autre emploi aux travailleurs » (137). Là encore, la dernière convention franco-portugaise comporte une formulation un peu plus favorable puisque son ar-

(134) Les conventions bilatérales reconnaissent en général explicitement le droit des migrants aux mêmes avantages sociaux que les nationaux et donc en particulier le droit aux allocations chômage.

(135) Cependant le commentaire juridique de la Convention du Conseil de l'Europe précise que l'article XXV n'implique pas à la charge des Parties Contractantes une obligation générale de garantir l'accès à l'emploi des travailleurs migrants.

(136) V. France-Autriche (1930), art. 18.

(137) V. France-Tunisie (1963), art. 8, § 3.

ticle 8, § 2 énonce que « le chômage, les arrêts de travail dus à des accidents de travail ou à de longues maladies ne constitueront pas en principe un obstacle au renouvellement ou à l'échange des titres de travail des travailleurs portugais » (138).

A l'expiration du contrat, la règle générale est que le travailleur peut rester dans le pays à condition qu'il trouve à se réemployer conformément à la législation nationale (139). Si ce n'est pas le cas les dispositions relatives au chômage peuvent s'appliquer comme on vient de le voir. En outre, l'article XXVII du Conseil de l'Europe, précise que les travailleurs migrants et les membres de leurs familles qui se trouvent régulièrement sur le territoire de l'Etat, ont le droit de faire appel aux services de l'emploi, dans les mêmes conditions que les travailleurs nationaux. Il s'agit d'une clause que l'on ne trouve pas explicitement dans les conventions bilatérales, mais qui est comprise, peut-on penser, dans la clause d'assimilation au national.

Les permis de travail et de séjour sont renouvelés dans les conditions prévues par la réglementation interne de chaque pays. Cette réglementation indique les exigences auxquelles le travail doit satisfaire pour obtenir des permis de durée plus longue et permettant l'accès à un plus grand nombre de professions. En cette matière, l'O.I.T. n'a pu que formuler la recommandation que les restrictions, quand elles existent cessent « d'être appliquées aux travailleurs migrants qui auraient résidé dans le pays d'immigration pendant une période déterminée dont la durée ne devrait pas, en principe, dépasser cinq ans (Rec. n° 86, art. 16, § 2, a) ». La convention du Conseil de l'Europe ne contient aucune stipulation correspondante. En revanche, certains accords bilatéraux la reprennent. C'est le cas dans les conventions passées par la Belgique qui prévoient que le travailleur étranger peut obtenir le permis de travail de durée illimitée, valable pour tous employeurs et toutes professions s'il justifie de cinq années de résidence régulière et ininterrompue dans le pays, ou de trois années de travail régulièrement couvertes par un permis de travail (140). Pour la France, un engagement du même ordre ne se retrouve que dans la convention franco-portu-

(138) L'art. 14, § 1, ajoute que « les rapatriements pour motifs économiques ou sanitaires... devront s'effectuer avec l'accord des intéressés ». En ce qui concerne la protection sociale contre les licenciements les conventions bilatérales prévoient souvent que les travailleurs étrangers bénéficient des mêmes droits que les nationaux. V. par exemple Luxembourg-Yougoslavie (1972), art. 11. V. aussi art. XXIV de la Convention du Conseil de l'Europe.

(139) Les conventions belges et luxembourgeoises comportent toujours une clause à cet effet. Notons encore que quelques conventions prévoient *un droit de congé* au pays d'origine. V. Pays-Bas-Maroc (1969), art. 20, § 4 : « en cas de renouvellement du contrat de travail... l'employeur supporte les frais de voyage aller et retour, si le travailleur désire passer son congé au Maroc. Lors des renouvellements ultérieurs du contrat, cette facilité n'est plus obligatoire ». L'accord R.D.A.-Algérie prévoit un droit de séjourner pendant les congés payés en Algérie, pour chaque année passée en R.D.A. Les frais de l'aller sont à la charge des entreprises allemandes, les frais de retour à la charge des travailleurs eux-mêmes (art. 9, § 2).

(140) Ces trois années sont ramenées à deux, lorsque la famille réside avec le travailleur. V. Belgique-Yougoslavie (1970), art. 15.

gaise de janvier 1977, où l'article 8, § 1 indique que « les autorités françaises compétentes s'efforceront de faire en sorte que les cartes B et C soient obtenues dans les délais minimum légaux... » (141).

C) CLAUSES SE RAPPORTANT AU FONCTIONNEMENT DES CONVENTIONS

Il est intéressant de noter que toutes les conventions bilatérales prévoient pour veiller à leur application la constitution d'une Commission mixte. Celle-ci est chargée d'examiner les problèmes qui peuvent naître en cours d'exécution, d'aplanir les difficultés qui apparaîtraient et faire des propositions, le cas échéant, pour réviser les accords (142). On ne trouve jamais de clauses prévoyant le règlement juridictionnel des différends. Cette commission se réunit à la demande d'une des parties dans l'un des deux Etats concernés (143).

Quant à la durée pour laquelle sont conclues les conventions bilatérales elle est en général de un ou deux ans. Après cette période elles sont reconduites de façon tacite d'année en année et peuvent être dénoncées avec un préavis de trois à six mois. Quelques conventions sont conclues dès le départ pour une durée indéterminée (144), et d'autres pour des périodes exceptionnellement longues : cinq ans pour la convention franco-marocaine de 1963 et dix ans pour la convention franco-tunisienne de la même année. Cependant ces dispositions quant à la durée, n'ont qu'une portée très limitée. En effet, puisque le système repose entièrement sur le recrutement opéré par l'Etat « importateur » de main-d'œuvre, il suffit que celui-ci l'arrête pour que tout le mécanisme soit bloqué. C'est bien ce qui se passe à l'heure actuelle, sans que les Etats éprouvent, en général, le besoin de dénoncer formellement les accords bilatéraux qu'ils ont passés.

§ 2. - La migration des familles

Le problème de la migration des familles est très certainement le problème le plus grave, du point de vue humain, parmi tous ceux posés par les migrations internationales. Dans le cas particulier des migrations organisées par des accords de main-d'œuvre, il serait plus juste

(141) Cependant, dans un échange de lettres accompagnant l'accord franco-tunisien de 1963, il est prévu que « les ressortissants tunisiens résidant régulièrement en France et exerçant une activité professionnelle salariée à la date de signature de l'accord recevront une carte permanente pour toutes professions salariées ».

(142) V. le mécanisme similaire de l'article XXXIII de la Convention du Conseil de l'Europe.

(143) V. France-Yougoslavie et Belgique-Yougoslavie. La périodicité de réunion de ces conventions est très variable. Ainsi la commission franco-espagnole s'est réunie pour la première fois seize ans après l'accord de 1960. Mais une périodicité plus régulière (tous les deux ans par exemple) est souvent prévue par les conventions.

(144) C'est le cas des conventions passées avec la Yougoslavie.

d'ailleurs de parler de regroupement familial. En effet, le processus suivi est toujours celui du recrutement des hommes, qui après un certain délai de séjour et de travail dans le pays d'accueil peuvent faire venir auprès d'eux leur famille. Il n'y a donc pas au départ, migration d'une famille entière comme cela peut se produire dans des migrations de peuplement, mais regroupement de la famille qui est autorisée à rejoindre son chef dans son lieu de travail.

Diverses enquêtes ont montré qu'une moyenne de 30 % à 40 % des travailleurs migrants qui se trouvent en Europe vivent seuls (145).

Sur les effets de cet isolement aussi bien pour les hommes que pour les femmes et leurs enfants de nombreuses études et essais nous montrent qu'il s'agit bien là de « la plus haute des solitudes » (146). D'autre part, ce problème loin de s'apaiser risque au contraire de s'aggraver dans les années à venir. En effet, le temps de séjour des travailleurs migrants tend presque partout à croître, au point que la plupart des auteurs considèrent que la distinction classique entre migrants temporaires et migrants permanents a perdu une grande partie de sa pertinence (147). Cet accroissement de la durée conduit inévitablement à une revendication plus forte pour le regroupement familial, qui demeure donc un sujet de tension toujours à vif entre les migrants et les autorités de l'Etat de séjour. De ce point de vue l'arrêt de l'immigration dans la plupart des pays depuis 1974, ne résoud en rien la question, et on constate de fait une continuation, légale ou illégale, de la migration familiale (148).

On se trouve en fait en présence d'un besoin si fondamental de la personne humaine qu'on ne peut l'ignorer sans provoquer à moyen terme une situation sociale malsaine, et que l'on se doit, au plan moral, de reconnaître à partir du moment, où comme l'écrit un auteur on considère un travailleur comme un être humain et non comme un pur facteur économique (149).

(145) V. L. Citarella, *Regroupement familial dans le cadre des migrations des travailleurs en Europe : étude de la situation prévalant dans les Etats membres du Conseil de l'Europe*, Conseil de l'Europe, 1972 (ronéo), tableau 4, et la bibliographie.

(146) V. l'ouvrage de ce titre de Tahar ben Jelloun, Paris, Le Seuil, 1977. Sur les migrations familiales, v. le numéro de la revue *Migrations internationales* (C.I.M.E.), vol. XIV, n° 1/2, 1976, et en particulier, l'article de W.A. Dumon, « Family Migration and Family Reunion », pp. 53-83, et R. Plender, *op. cit.*, pp. 191 et s.

(147) V. Dumon, *op. cit.*, p. 66, et le tableau 9 du rapport de Citarella (54 % des travailleurs étrangers restent en Belgique de 6 à 30 ans et 21 % de 31 à 50 ans). La distinction travailleurs temporaires-travailleurs permanents a été rejetée par l'O.I.T. V. Rapport V (1), 1975, pp. 20-22.

(148) V. les chiffres de l'immigration familiale pour la France jusqu'en 1974, donnés par A. Dumon, *op. cit.*, p. 56. En 1974, l'immigration familiale a dépassé les entrées de travailleurs (68 038 contre 64 462). Depuis cette date alors que le recrutement des travailleurs est interrompu, l'entrée des familles s'est poursuivie. V. les chiffres donnés dans le *Dossier de l'immigration*, *op. cit.*, fiche n° 7, et *Le Monde* du 29 sept. 1977 (57 377 personnes entrées en 1976 et 27 009 au cours du premier semestre 1977).

(149) A. Dumon, *op. cit.*, p. 64.

Par ailleurs, il serait vain d'ignorer les problèmes économiques et sociaux posés aux pays d'accueil par l'afflux de milliers de familles qu'il est nécessaire de loger, d'éduquer, d'intégrer, voire de mettre au travail. On ne peut donc éviter que ces pays réglementent et contrôlent l'introduction des familles et la fassent dépendre de la réalisation de certaines conditions.

A) LE DROIT AU REGROUPEMENT FAMILIAL

En tant qu'il constitue un droit de la personne humaine, le droit au regroupement familial se trouve affirmé dans tous les grands instruments sur les droits de l'homme. En tant qu'il intéresse plus particulièrement les travailleurs migrants les conventions internationales qui concernent ceux-ci lui consacrent des développements spéciaux.

I. — *Le droit au regroupement familial considéré comme un des droits de l'homme*

Dès la Déclaration universelle des droits de l'homme deux dispositions viennent consacrer le droit à la famille. L'article 16 énonce le droit pour tout homme et pour toute femme de se marier et de fonder une famille, et l'article 12 précise que « nul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires dans sa vie privée, (et) sa famille... ». On peut valablement en déduire qu'empêcher toute vie familiale, en empêchant le regroupement des familles constitue une immixtion au sens de ce dernier article. Mais celui-ci n'interdit en fait que les immixtions « arbitraires » et le problème demeure entier de savoir quelle signification il faut attacher à cet adjectif. Il s'ensuit que la portée de l'article 12 de la Déclaration universelle en est considérablement réduite, ainsi que celle de l'article 17, § 1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui en reprend le texte. Quant à l'article 10, § 1 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, il demande à ce que « une protection et une assistance aussi larges que possible (soient) accordées à la famille, qui est l'élément naturel et fondamental de la société, en particulier pour sa formation, et aussi longtemps qu'elle a la responsabilité de l'entretien et de l'éducation d'enfants à charge... ». Là aussi il est indéniable que ce texte implique le principe du regroupement familial et plus particulièrement quand il existe des enfants mineurs. Mais comme il est difficile de préciser exactement ce qu'il faut entendre par « une protection et une assistance aussi larges que possible », on ne sait toujours pas quel est l'étendue exacte de l'obligation des Etats en la matière.

C'est dans la Convention européenne sur les droits de l'homme, que l'on va trouver les précisions qu'il nous manque. L'article 8 déclare en effet : « 1) Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale... 2) Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue

par la loi, et qu'elle constitue une mesure qui dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre, à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui ».

Il n'est pas possible de faire ici l'exégèse de ce très important article, ni de reporter dans le détail la jurisprudence de la Commission à laquelle il a donné lieu (150). Deux remarques doivent cependant être faites : l'article 8 ne garantit pas un droit général au regroupement familial. La Commission a plusieurs fois confirmé sa jurisprudence selon laquelle le droit pour une personne de pénétrer et de s'établir dans un pays dont elle n'est pas ressortissante, n'est pas garanti en tant que tel par la Convention. Certes, un tel refus peut avoir pour conséquence qu'une personne soit séparée des membres de sa famille, mais elle doit encore prouver qu'il y a effectivement atteinte à sa « vie privée et familiale » au sens de l'article 8, § 1 (151). Par ailleurs, la Commission a plusieurs fois répété que le fait pour un des époux de s'expatrier volontairement n'entraînait aucune obligation directe des Etats au plan de l'article 8, § 1 (152). Mais celui-ci peut néanmoins trouver à s'appliquer. C'est ainsi que dans une affaire *Alam*, un ressortissant pakistanais qui avait immigré en Grande-Bretagne s'était vu refuser le droit de faire venir son père par les autorités britanniques. Celles-ci, devant la Commission, invoquaient le fait que le problème de la séparation familiale ne se serait pas posé si le ressortissant pakistanais ne s'était pas volontairement exilé. La Commission a néanmoins déclaré la demande recevable. On peut penser *a fortiori* qu'elle aurait eu la même attitude si le demandeur avait cherché à introduire sa femme plutôt que son père (153).

Par conséquent le paragraphe 1 de l'article 8 s'il ne donne pas un droit absolu au regroupement familial peut incontestablement être utilisé pour favoriser celui-ci. Il suffit que la Commission considère réunies les conditions pour que le refus de regroupement porte atteinte à la « vie privée et familiale » au sens de ce paragraphe. Mais cette constatation doit encore prendre en considération les limitations qui sont énoncées au paragraphe 2 de ce même article. Ces limitations relèvent pour l'essentiel de la défense de l'ordre public et ont donné lieu également à une abondante jurisprudence à propos des expulsions (154).

(150) V. Fawcett, *The application of the European Convention on Human Rights*, p. 188 ; M. Danelius, « A survey of the Jurisprudence Concerning the Rights Protected by the European Convention on Human Rights », *Rev. D.H.*, 1975, pp. 452-457. *Répertoire de la jurisprudence relative à la Convention européenne des droits de l'homme (1955-1967)*, Heule, U.G.A. SA, 1970, pp. 165 et s.

(151) Tel n'est pas le cas par exemple, pour un ressortissant allemand, vivant depuis vingt ans en R.F.A., et empêché de s'établir au Danemark, mais qui peut y faire des séjours réguliers pour y visiter ses père et mère. *Dec. Rec. Comm.*, 1955/63, VIII, p. 201. V. aussi *Ann. de la Commission*, 1973, p. 459.

(152) V. les affaires citées par Fawcett, *op. cit.*, p. 193.

(153) V. *Ann.*, 1967, p. 478, et R. Plender, *op. cit.*, p. 193.

(154) V. la communication de B. Pacteau, *infra*.

Mais au milieu des mesures nécessaires à la sécurité nationale, à la sûreté publique ou à la défense de l'ordre, on trouve une restriction dont le retentissement est infiniment plus important pour notre sujet : c'est celle qui autorise l'ingérence des autorités publiques dans l'exercice du droit à la vie familiale si cela est « nécessaire... au bien-être économique du pays ».

On voit immédiatement qu'un Etat qui adopte des mesures restrictives en matière de regroupement familial en les justifiant par la situation du marché national de l'emploi, pourrait semble-t-il se disculper au regard de la Convention européenne en se référant à cette disposition.

C'est très précisément le raisonnement présenté par les autorités françaises en septembre 1977. C'est ainsi que M. Stoleru, secrétaire d'Etat auprès du ministre du Travail, devait déclarer : « La conjoncture économique est devenue telle qu'un afflux constant de demandes d'emploi nouvelles émanant de personnes de nationalités étrangères doit être considéré comme de nature à perturber gravement le marché du travail... ». Quant à admettre l'immigration familiale sans accorder de permis de travail aux épouses et aux enfants ayant terminé leur scolarité ce serait pousser « les épouses de travailleurs vers le travail clandestin », et les adolescents « vers la pré-délinquance » (155). Quoi que l'on pense du bien fondé de ces décisions, on ne peut nier que cette argumentation puisse être soutenue au regard de l'article 8, § 2 de la Convention européenne des droits de l'homme (156). Mais le problème reste posé de savoir jusqu'où peut aller la défense du « bien-être économique » d'une nation et quelle est la nature exacte de ce bien-être. En particulier le « bien-être » des centaines de milliers de travailleurs immigrés que comptent certains Etats, peut-il être pris en considération dans l'évaluation du « bien-être » national ?

A la charnière des textes généraux sur les droits de l'homme, et des conventions spéciales sur les travailleurs migrants on peut encore rappeler que l'Acte final d'Helsinki déclare à propos des aspects économiques et sociaux du travail des migrants, que les Etats doivent « favoriser, dans toute la mesure du possible, la réunion des travailleurs migrants avec leurs familles ».

(155) *Le Monde* du 29 sept. 1977. Il faut remarquer que le texte finalement adopté par le gouvernement français dans le décret n° 77-1239 du 10 novembre 1977 ne suspend plus l'immigration familiale en général, puisqu'il prévoit que le décret n° 76-383 du 29 avril 1976 demeure applicable « pour le droit au séjour familial, c'est-à-dire pour tous les membres de la famille qui ne demandent pas l'accès au marché de l'emploi ».

(156) Il faut rappeler cependant que les Parties contractantes tout en appliquant les restrictions de l'article 8, § 2, demeurent liées par les dispositions de l'art. 14 de la Convention européenne. Celle-ci interdit d'appliquer de façon discriminatoire les restrictions autorisées par la Convention. V. *Répertoire de la jurisprudence...*, op. cit., p. 177, n° 205.

II. — *Le droit au regroupement familial dans les conventions sur les migrations de travailleurs*

On ne retiendra ici que le droit commun, en rappelant seulement que dans les communautés intégrées la libre circulation des travailleurs s'applique également à leur famille (157). C'est ce que prévoit pour la C.E.E., l'article 10 du Règlement n° 1612/28, avec la seule restriction que le travailleur doit disposer pour lui et sa famille d'un « logement normal » (condition sur laquelle nous serons amenés à revenir).

Dans le droit commun on doit d'abord examiner les dispositions prévues dans les instruments de l'O.I.T. On constate que ceux-ci se montrent très modérés quant à l'exercice du droit au regroupement. Ce droit n'est pas mentionné dans le texte même de la convention n° 97. C'est seulement dans la Recommandation n° 86 que les Etats sont invités à prendre « des mesures... par voie d'accord en vue d'autoriser tout travailleur migrant introduit à titre permanent, à être accompagné ou rejoint par les membres de sa famille » (art. 15, § 1). Dans ce but « le déplacement des membres de la famille d'un tel travailleur migrant... devrait être spécialement facilité tant par le pays d'émigration que par le pays d'immigration » (art. 15, § 2). Et l'article 16 ajoute encore que les membres de la famille devraient être admis, autant que possible, à occuper un emploi dans les mêmes conditions que les nationaux.

La convention n° 143 de 1975 ne se montre pas plus audacieuse en la matière du fait de la réticence de la majorité des Etats. Son article 13 prévoit seulement que « tout membre *peut* prendre toutes les mesures nécessaires qui relèvent de sa compétence et collaborer avec d'autres membres, pour faciliter le regroupement familial de tous les travailleurs migrants résidant légalement sur son territoire ». Il n'y a là aucune obligation précise mise à la charge des Etats, puisqu'aussi bien ils pourraient prendre ces mesures sans y être autorisés par la convention. Quant au souhaitable, il est relégué dans la Recommandation n° 151 qui se montre au contraire très prolixe dans les articles 13 à 19 sur les modalités du regroupement familial. L'article 13, § 1 indique que « toutes les mesures possibles devraient être précises par les gouvernements des pays d'emploi et des pays d'origine pour faciliter le regroupement familial des travailleurs migrants le plus rapidement possible... ». Il est intéressant de remarquer que la Recommandation prévoit une alternative dans l'hypothèse où ce regroupement ne peut être réalisé. Dans ce cas l'article 17 demande à ce que le travailleur ait le droit à un congé annuel payé lui permettant de se rendre dans le pays où réside sa famille, ou qu'il puisse recevoir la visite de celle-ci pour

(157) C'est le cas également dans le Groupe andin. V. le chapitre V de l'Instrument andin pour la migration des travailleurs.

une durée au moins égale à celle de son congé (158). Mais tout ceci relève de la bonne volonté des Etats (159).

En revanche la convention de 1977 du Conseil de l'Europe est la première grande convention multilatérale qui reconnaît explicitement un droit au regroupement familial. Cette reconnaissance est d'autant plus remarquable que l'article XII qui l'énonce, appartient à ce groupe d'articles qui, selon l'article XXXVI, ne peuvent pas faire l'objet de réserves. Le paragraphe 1 de l'article XII énonce que « le conjoint du travailleur migrant... et ses enfants non mariés, aussi longtemps qu'ils sont considérés comme mineurs par la législation pertinente de l'Etat d'accueil, (et) qui sont à sa charge, sont autorisés dans les conditions analogues à celles prévues dans la convention, pour l'admission des travailleurs migrants et selon la procédure prévue pour cette admission par la législation ou par des accords internationaux, à rejoindre le travailleur migrant sur le territoire d'une Partie contractuelle... ». Ce regroupement est soumis à certaines conditions que l'on examinera *infra*.

Mais, pour en rester ici au principe, il faut noter que celui-ci fait l'objet d'une clause de sauvegarde au paragraphe 3 de l'article XII. Cette clause vise à autoriser un Etat à déroger temporairement, pour une période n'excédant pas douze mois, à l'obligation d'accepter le regroupement familial. Cette dérogation doit être portée à la connaissance du Secrétaire général du Conseil de l'Europe avec « l'indication des motifs particuliers que (la) justifient ... au regard de la capacité d'accueil ». Un Etat ne pourrait donc recourir à ce paragraphe que dans les hypothèses où « une ou plusieurs parties de son territoire » ne seraient plus à même de faire face à l'arrivée des familles des migrants. La convention ne parle pas d'une dérogation pour l'ensemble du territoire, mais la mention de « plusieurs parties » de celui-ci peut aboutir au même résultat. Le texte réserve encore le cas où la dérogation ne serait pas possible car contraire aux « obligations découlant d'autres instruments internationaux ». Enfin tout Etat qui « exerce cette faculté de dérogation tient le Secrétaire général du Conseil de l'Europe pleinement informé des mesures prises et prend soin d'assurer la publication de ces mesures dans les plus brefs délais. Il doit également informer le Secrétaire général de la date à laquelle ces mesures cessent d'être en vigueur... ». Il s'agit-là on le voit de garanties qui s'inspirent de celles énoncées à l'article 15, § 3 de la Convention européenne des droits de l'homme. Une garantie supplémentaire résulte encore de la possibilité pour toute Partie contractante de demander la réunion du Comité consultatif s'il est fait application du paragraphe 3 de l'article XXII (art. XXXIII, § 6, *in fine*).

(158) V. *supra*, p. 63, les dispositions de ce type dans les conventions bilatérales. Sur la discussion du regroupement familial lors de la préparation de la convention n° 143, v. O.I.T., Rapport VII (1), 1974, pp. 29-34, 73 et s. ; VII (2), pp. 29 et s. ; V (2), 1975, pp. 30 et s.

(159) Il faut cependant se rappeler que le mécanisme de contrôle de l'O.I.T. fonctionne aussi bien pour les recommandations que pour les conventions. V. le « Comité d'experts pour l'application des conventions et recommandations », N. Valticos, *Droit international du travail*, Paris, Dalloz, 1970, pp. 563 et s.

Le caractère progressiste de la Convention du Conseil de l'Europe est sur ce point du regroupement familial indéniable. Mais elle ne fait guère encore partie du droit positif (160). Celui-ci s'exprime en revanche dans les conventions bilatérales de main-d'œuvre qui très souvent sont bien moins généreuses. Les dispositions que l'on rencontre dans ces conventions sont fonction de deux facteurs. Le premier concerne la politique démographique générale des Etats qui ont recours aux travailleurs étrangers. Certains, comme la France et la Belgique (du moins jusqu'à ces dernières années) ont eu une politique favorable à l'immigration. De ce fait on trouve déjà dans leur législation interne des règles visant à faciliter le regroupement familial. Ainsi en France, l'introduction de la famille des travailleurs figure explicitement parmi les tâches confiées à l'Office national d'immigration (art. 1^{er} du décret n° 46-550 du 26 mars 1946). Cette introduction est faite par l'O.N.I., moyennant une participation forfaitaire minime du travailleur étranger. En outre la présence de la famille donne le droit à des conditions plus avantageuses pour l'obtention de la carte de séjour de résident privilégié et du titre de travail pour toutes professions salariées (161). La conséquence de cette attitude favorable se traduit par le fait que *toutes* les conventions bilatérales passées par ces deux pays contiennent des articles consacrés au regroupement.

A l'opposé on trouve des Etats qui du fait soit de leur population nombreuse, soit d'une tradition historique peu favorable (la Suisse), se montre en principe hostile à une immigration permanente, et donc au regroupement familial. Celui-ci est en effet un des éléments qui tend à encourager l'intégration des migrants et donc l'installation définitive de ceux-ci dans les pays d'accueil. Cependant l'hostilité peut varier d'intensité selon les Etats. Les Pays-Bas représentent l'exemple extrême, et aucune convention bilatérale conclue par eux ne contient des dispositions sur le regroupement familial (162). En revanche, la République fédérale allemande, le Luxembourg et la Suisse, bien que n'encourageant pas globalement la venue des familles, incluent dans certaines de leurs conventions des dispositions de ce type.

C'est ici qu'intervient le deuxième facteur de détermination des conventions bilatérales : les règles les plus favorables en matière de regroupement familial, se trouvent insérées dans les accords avec des pays européens, Italie, Espagne, Portugal, parfois la Grèce, dont les ressortissants sont le plus facilement intégrables dans les autres Etats européens d'emploi. C'est également dans les accords avec ces Etats que les pays, par ailleurs hostiles, insèrent des clauses sur l'immigration

(160) Et elle ne concerne que les migrants des Parties contractantes. En outre, quand on compare ses dispositions aux dispositions beaucoup plus restrictives des conventions bilatérales, on éprouve quelques doutes sur les ratifications futures de la Convention.

(161) V. Commission des Communautés européennes, *Etude comparative des politiques migratoires des Etats membres de la C.E.E. à l'égard des pays tiers*, *op. cit.*, pp. 9 et s.

(162) On n'en trouve pas non plus dans l'accord R.D.A.-Algérie.

familiale (163). En revanche les Etats maghrebens et la Turquie, sont en général les plus mal lotis.

Mais par ailleurs l'examen des conventions bilatérales amène à se demander si celles-ci mettent à la charge de l'Etat d'emploi une véritable obligation internationale d'accepter l'introduction des familles, telle qu'on la trouve inscrite dans la Convention du Conseil de l'Europe. Il apparaît en particulier qu'elles ne comportent pas de dérogations notables aux conditions générales fixées par chaque législation nationale, pour l'entrée des étrangers. C'est particulièrement net quand, comme dans la convention germano-espagnole du 29 mars 1960, il est simplement prévu que « les travailleurs espagnols qui désirent être rejoints par leur famille... pourront solliciter du service de Police des Etrangers le permis de séjour nécessaire » (art. 17). Mais la formule que l'on trouve dans les conventions belges (v. par ex. l'article 14 de la convention belgo-yougoslave : « Les travailleurs yougoslaves occupés et établis en Belgique ont la faculté de se faire rejoindre par leur famille... ») a également le même effet restreint. Tout comme l'article 10 de l'accord franco-turc qui énonce que « les familles des travailleurs turcs peuvent rejoindre ces derniers conformément à la législation et à la réglementation en vigueur ».

Dans le meilleur des cas, et c'est dans les conventions passées par la France qu'on le rencontre, l'Etat d'accueil s'engage à accueillir favorablement les demandes de regroupement familial. C'est ainsi que dans l'accord franco-espagnol du 25 janvier 1961, il est prévu que « le gouvernement français favorisera l'admission en France du conjoint et des enfants mineurs... des travailleurs espagnols permanents en France » (art. 12). Une autre formulation est fournie par les accords passés avec le Maroc et la Tunisie où on lit que « le gouvernement français accorde toutes facilités dans le cadre de la législation et de la réglementation en vigueur, aux familles de travailleurs tunisiens (marocains) qui souhaiteraient rejoindre ces derniers en France » (art. 10). De même, et contrairement à ce à quoi on aurait pu s'attendre l'accord franco-portugais du 11 janvier 1977, n'est guère plus favorable sur ce point. Il prévoit uniquement que « les autorités françaises favorisent le regroupement familial des travailleurs portugais en France. A ce titre, le conjoint et les enfants mineurs... du travailleur sont admis dans les conditions de la législation française et conformément aux dispositions prévues à l'Annexe II du présent accord » (art. 6).

Ces textes peuvent en fait faire l'objet de deux interprétations divergentes. Une première interprétation restrictive, consiste à faire porter tout son effet à la réserve de législation nationale : l'Etat s'engage à favoriser l'immigration familiale mais pour autant que sa législation le permette. Si sa législation vient à changer et interdit dorénavant, cette immigration, il n'est pas censé avoir violé son obligation conventionnelle. Une deuxième interprétation au contraire refuse de voir l'en-

(163) V. les accords de la R.F.A. avec l'Espagne, le Portugal et la Grèce, du Luxembourg avec le Portugal, et de la Suisse avec l'Italie.

gagement pris par l'Etat de « favoriser » l'immigration familiale vidé de tout son sens par l'adjonction de la réserve. Celle-ci ne peut porter que sur la modalité de cette immigration et non pas sur son principe qui lui constitue bel et bien un engagement conventionnel. Il semble que ce soit cette interprétation qu'ait finalement adopté le gouvernement français puisque le décret du 10 novembre 1977 ne suspend pas le droit au séjour familial « pour tous les membres de la famille qui ne demandent pas l'accès au marché de l'emploi ». Le regroupement familial peut donc se poursuivre en particulier pour tous les ressortissants d'Etats parties aux accords de main-d'œuvre qui contiennent des dispositions en vue de favoriser le regroupement familial. Mais ces membres de la famille ne pourront pas accéder à l'emploi, sauf les ressortissants portugais pour lesquels la convention prévoit également une clause en vue de favoriser cet accès à l'emploi.

Il faut en effet remarquer que même dans les accords où les Etats s'engagent à favoriser l'immigration familiale, on ne trouve en général aucune disposition concernant l'accès au travail des membres de la famille. C'est donc le droit commun interne qui s'applique. C'est ce qu'expriment les conventions belges qui comportent la clause suivante : « L'épouse et les enfants du travailleur ont la faculté d'occuper un emploi lorsque la situation du marché de l'emploi le permet ». La seule exception notable est donc constituée par la convention franco-portugaise de janvier 1977 qui déclare que « les autorités compétentes faciliteront l'accès du conjoint du travailleur portugais au marché de l'emploi » (art. 9). Quant aux jeunes Portugais, diverses mesures pour faciliter leur emploi sont également prévues (art. 10).

B) LES CONDITIONS MISES AU REGROUPEMENT FAMILIAL

Quand les Etats s'engagent à favoriser l'immigration familiale, ils le font toujours sous certaines conditions. La première concerne la nature des liens familiaux qui peuvent être pris en compte dans le cadre du regroupement, les autres portent sur certaines exigences que les travailleurs doivent satisfaire pour être autorisés à faire venir leur famille auprès d'eux.

I. — La notion de famille

Il est connu de tous que la notion de famille est essentiellement variable selon les époques et les sociétés. Il s'ensuit que les grands textes internationaux sur les droits de l'homme qui appellent au respect de la vie familiale, demandent, avant toute application, que l'on définisse ce qu'il faut entendre par le mot famille. La Commission européenne des droits de l'homme a développé à cet égard une jurisprudence inté-

ressante et qui donne une interprétation plutôt extensive à l'expression « vie familiale » de l'article 8, § 1 de la Convention de Rome (164).

Pour s'en tenir ici aux seuls instruments qui concernent directement les migrations de travailleurs, il faut indiquer tout d'abord que pour la Recommandation n° 151 de l'O.I.T. « la famille d'un travailleur migrant devrait comprendre son conjoint, ainsi que, pour autant qu'ils soient à sa charge, ses enfants, et ses pères et mères » (art. 15). C'est cette même conception de la famille que l'on retrouve à l'article 10, § 1 du Règlement (C.E.E.) n° 1612/68 relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté. Il énonce en effet : « Ont le droit de s'installer avec le travailleur ressortissant d'un Etat membre employé sur le territoire d'un autre Etat membre, quelle que soit leur nationalité : a) son conjoint et leurs descendants de moins de vingt et un ans ou à charge ; b) les ascendants de ce travailleur et de son conjoint qui sont à sa charge ». Et le paragraphe 2 ajoute encore que « les Etats membres favorisent l'admission de tout membre de la famille qui ne bénéficie pas des dispositions du paragraphe 1 s'il se trouve à la charge ou vit, dans le pays de provenance, sous le toit du travailleur visé ci-dessus ».

Cette conception large de la famille, proposée par l'Organisation internationale du travail, et encore plus par la Communauté européenne ne se retrouvent ni dans les conventions bilatérales de main-d'œuvre, ni même dans la Convention du Conseil de l'Europe. Pour celle-ci la famille du travailleur est constituée par son conjoint et ses enfants non mariés et à charge, aussi longtemps qu'il sont considérés comme mineurs par la législation pertinente de l'Etat d'accueil (art. XII). Par conséquent, ne sont pas visés ni les enfants adultes, mais toujours à la charge des parents, ni les ascendants. C'est cette notion restrictive qui est reprise dans toutes les conventions bilatérales. On notera dans les conventions françaises une différenciation entre les garçons considérés comme majeurs à dix-huit ans et les filles admises jusqu'à vingt et un ans (voir art. 12 de la convention franco-espagnole et art. 6 de la dernière convention franco-portugaise). Celle-ci prévoit en outre que « les autorités compétentes françaises accorderont une attention particulière à la situation des ascendants du travailleur ou de son conjoint qui désirerait bénéficier du regroupement familial » (art. 6, § 2). Une telle disposition est rare et on ne la retrouve guère que dans une autre convention passée par le Portugal avec le Luxembourg le 20 mai 1970 (art. 9).

Même dans le cadre de cette définition restrictive de la famille, des difficultés peuvent se produire pour sa mise en œuvre. C'est le cas pour les « situations matrimoniales incertaines » où le statut juridique du conjoint est difficile à établir. On a signalé également des difficultés pour les enfants adoptifs et ceux qui ont perdu leurs parents (165).

(164) V. R. Plender, *op. cit.*, p. 192 ; Fawcett, *op. cit.*, p. 188 ; Danelius, *op. cit.*, p. 454. V. aussi *Ann. de la Convention européenne*, 1975, p. 283 : « la Commission est d'avis que le droit au respect de la vie familiale ne se limite pas aux familles dites légitimes ».

(165) V. A. Dumon, *op. cit.*, p. 63.

II. — L'exigence de ressources stables

Elle ne se trouve mentionnée ni dans la Recommandation n° 151 de l'O.I.T., ni dans le Règlement communautaire n° 1612/28. Mais la Convention du Conseil de l'Europe, pose comme condition au regroupement familial que le travailleur « dispose de ressources stables suffisantes pour subvenir aux besoins de sa famille » (art. XII, § 2). Selon un commentaire autorisé de la convention, ne peuvent être prises en compte pour l'appréciation des « ressources stables », ni les prestations d'assurance chômage, ni celles d'assistance publique du fait que l'article XII ne concerne que « le travailleur migrant régulièrement employé ». Il est étonnant de ne pas retrouver cette exigence dans la plupart des conventions bilatérales, en particulier celles passées par la France et la Belgique (nous ne l'avons rencontré, sauf erreur, que dans les accords conclus par la R.F.A.). Cette absence peut s'expliquer par le fait que les Etats d'accueil, comme on l'a vu, ne s'engagent jamais plus qu'à examiner favorablement les demandes de regroupement et ce dans le cadre de leur législation. Or celle-ci renferme toujours cette condition.

III. — L'exigence d'une durée minimum d'emploi

La Convention du Conseil de l'Europe prévoit que l'autorisation du regroupement familial peut-être subordonnée « à un délai d'attente qui ne pourra excéder douze mois ». Cette disposition rejoint la législation néerlandaise qui ne permet l'entrée des familles que des seuls migrants travaillant depuis au moins un an dans le pays et titulaire en outre d'un contrat de travail valable pour un an au moins. De même de nombreuses conventions conclues par la Belgique (avec la Turquie, la Tunisie, l'Algérie, le Maroc) prévoient une période minimum d'emploi variant de 1 à 3 mois.

IV. — L'exigence d'un logement normal

C'est la seule condition requise de façon universelle et c'est celle en même temps dont la réalisation est la plus difficile. Son ambiguïté est bien exprimée dans le texte de l'article 10, § 3 du Règlement C.E.E. n° 1612/68. Celui-ci commence par indiquer que pour bénéficier du regroupement familial le travailleur « doit disposer d'un logement pour sa famille, considéré comme normal pour les travailleurs nationaux dans la région où il est employé... ». Mais il est de notoriété publique que les travailleurs immigrés, même communautaires, ne trouvent pas toujours des logements tout à fait comparables à ceux des nationaux... (166).

(166) V. Conseil de l'Europe, 12^e session (24-26 mai 1977), *Les conditions de logement des travailleurs migrants en Europe*, Strasbourg, 1977, C.P.L. (12) 5.

De sorte que si il était interprété de façon « trop stricte » ce texte pourrait aboutir en fait à interdire la circulation des familles. C'est pourquoi l'article ajoute que cette disposition ne peut être appliquée de façon à « entraîner des discriminations entre les travailleurs nationaux et les travailleurs en provenance d'autres Etats membres ».

L'article XII de la Convention du Conseil de l'Europe reprend textuellement la formulation du Règlement communautaire sur la nécessité d'un « logement considéré comme normal pour les travailleurs nationaux » de la région. Et de même les conventions bilatérales requièrent pour la plupart un logement « suffisant » ou « convenable » ou « approprié » (167). On pourrait s'étonner au regard de ces textes, des conditions dans lesquelles logent, dans de nombreux pays (et par exemple la France), un certain nombre de travailleurs immigrés, conditions qui ne sont pas toujours ni « suffisantes », ni « appropriées » ni encore moins « convenables » pour eux ou pour la nation qui les accueille. L'étonnement cependant ne devrait être que de courte durée : le temps de se souvenir du fossé qui existe entre la théorie et la pratique. C'est ainsi que l'Union internationale des organismes familiaux (U.I.O.F.) ayant eu l'idée d'interroger ses associations nationales sur la façon dont cette exigence d'un logement normal était contrôlée dans leur pays, se vit répondre dans quelques cas, que les autorités n'exerçaient en fait aucun contrôle (168).

Ce qui est en cause ici, c'est en fait toute la politique d'accueil des Etats européens qui ont eu recours massivement dans les années passées à la main-d'œuvre étrangère. Il est banal de constater que c'est bien tardivement que ces derniers ont pris conscience de la responsabilité sociale et humaine qu'ils ont contractée envers des millions de personnes qui se sont trouvées là au bon moment pour permettre le développement économique de l'après-guerre en accomplissant ces tâches peu reluisantes pour lesquelles il n'y avait plus guère de candidats nationaux. C'est pourquoi dans le domaine du logement il ne suffit plus de prévoir, comme dans certains accords bilatéraux, que les autorités publiques ou les employeurs aideront à trouver un logement convenable. Il faut que les Etats prennent en considération la disposition de la Recommandation n° 151 de l'O.I.T. qui demande qu'« en vue de faciliter un regroupement familial aussi rapide que possible ... tout membre (soit amené) notamment dans sa politique de construction de logements familiaux, d'aide pour obtenir ces logements et de développement de services d'accueil appropriés, à tenir pleinement compte des besoins des travailleurs migrants et de leurs familles » (art. 16). On trouve un écho de cette requête dans l'article 15 de l'accord franco-portugais de janvier 1977 qui prévoit dans son paragraphe 1 que « des programmes sociaux seront mis en œuvre pour assurer aux travailleurs portugais et à leurs familles un logement conforme aux conditions prévues par la législation française ».

(167) V. L. Citarella, *op. cit.*, pp. 8 et s. et pp. 23 et s.

(168) V. Dumon, *op. cit.*, p. 64.

CONCLUSION

Arrivé au terme de cette étude un regard vers l'avenir des migrations internationales de travailleurs s'impose. Sans utiliser une approche économique élaborée, qui n'est pas de notre domaine, on peut tenter de formuler quelques remarques simples sur le phénomène.

Dans les pays de l'Europe occidentale qui ont fourni l'essentiel de nos exemples, toute immigration est à l'heure présente arrêtée et on assiste à une tentative d'inverser le courant migratoire en encourageant les retours des travailleurs étrangers dans leur pays d'origine. La crise économique actuelle paraissant durable, cette situation risque de se prolonger encore longtemps, sans que l'on puisse exclure à plus ou moins long terme une reprise de l'immigration qui a déjà connu en Europe, plusieurs cycles de ce type.

Mais le phénomène migratoire est un phénomène mondial qui enrayé à un endroit de la planète se poursuit ailleurs. A ce titre l'objectif que s'est fixé le Programme mondial de l'emploi d'aboutir à un dépérissement des migrations semble être des plus lointains. Il est d'ailleurs contredit par un autre objectif, que viennent de se fixer les ministres du Travail des pays non alignés réunis à Tunis (169) du 24 au 26 avril 1978 d'organiser la « mobilité » de la main-d'œuvre entre les pays en voie de développement. Dans ce but des banques régionales et inter-régionales chargées de recueillir, de traiter et de diffuser les informations relatives aux besoins et excédents de main-d'œuvre seraient créées (170). On peut penser également que la formation progressive de communautés régionales dans ces pays permettra une plus grande liberté de circulation des travailleurs dans ces zones.

Il en ressort que la préoccupation du droit international pour les phénomènes migratoires est appelée à se maintenir et à se renforcer. La matière restera dominée par l'antagonisme entre les impératifs de la défense de la souveraineté des Etats et ceux de la protection des droits de l'homme des travailleurs migrants. Ignorer les premiers ce serait bâtir dans un monde illusoire des projets sans lendemain ; ignorer les seconds ce serait trahir le sens ultime du droit qu'il soit national ou international.

**

(169) V. *Le Monde* du 30 avril 1978.

(170) V. le projet de centre régional de main-d'œuvre pour les pays de l'O.P.E.P., B.I.T., *L'emploi, la croissance et les besoins essentiels*, *op. cit.*, p. 157.

ANNEXE

PRINCIPAUX ACCORDS BILATÉRAUX DE MAIN-D'ŒUVRE
CONCLUS PAR LES PAYS EUROPÉENS

1° République démocratique allemande

ALGÉRIE. — Accord relatif à la coopération sur l'emploi temporaire de travailleurs algériens et sur l'acquisition simultanée d'expérience professionnelle ainsi que sur le perfectionnement dans le cadre du processus de travail au sein des entreprises socialistes de la R.D.A. Signé le 11 avril 1974 (non publié, texte fourni par l'O.I.T.).

2° République fédérale d'Allemagne

ESPAGNE. — Accord sur la migration, le recrutement et le placement des travailleurs espagnols en R.F.A. Signé le 29 mars 1960 (O.I.T., *Série législative*, 1960, Int. 3).

GRÈCE. — Accord sur le recrutement et le placement des travailleurs grecs en R.F.A. Signé le 30 mars 1960 (*Bundesarbeitsblatt*, n° 3, 10 février 1962, p. 77).

TURQUIE. — Accord sur le recrutement de travailleurs turcs en R.F.A. Signé le 30 octobre 1961 (*Bundesarbeitsblatt*, n° 3, 10 février 1962, p. 62).

PORTUGAL. — Accord sur le recrutement de travailleurs portugais en R.F.A. Signé le 17 mars 1964 (*Bundesarbeitsblatt*, n° 12, 25 juin 1964, p. 381).

MAROC. — Accord sur l'emploi temporaire de travailleurs marocains en R.F.A. Signé le 7 mars 1966 (*Bundesarbeitsblatt*, n° 17, 10 septembre 1966, p. 469).

YUGOSLAVIE. — Accord sur le recrutement et l'emploi de travailleurs yougoslaves en R.F.A. — Signé le 12 octobre 1968 (*Bundesarbeitsblatt*, 29 mai 1969, n° 33, 2^e part., p. 1108).

TURQUIE. — Accord sur la promotion professionnelle et la réintégration des travailleurs migrants dans l'économie turque. Signé le 7 décembre 1972.

3° Autriche

TURQUIE. — Accord sur le recrutement de travailleurs turcs et leur emploi en Autriche. — Signé le 15 mai 1964 (*Bundesgesetzblatt*, 23 juillet 1964, n° 53).

ESPAGNE. — Convention sur le recrutement de travailleurs espagnols et leur emploi en Autriche. Signée le 15 juillet 1964 (*Bundesgesetzblatt*, 21 janvier 1969).

4° Belgique

ESPAGNE. — Convention d'émigration. Signée le 28 novembre 1956 (*U.N.T.S.*, n° 308, p. 285).

GRÈCE. — Accord concernant l'émigration de travailleurs grecs en Belgique en vue d'être occupés dans les charbonnages.

MAROC. — Convention relative à l'occupation de travailleurs marocains en Belgique. Signée le 17 février 1964.

TUNISIE. — Convention relative à l'emploi et au séjour en Belgique des travailleurs tunisiens. Signé le 7 août 1969, *U.N.T.S.*, n° 9973, p. 73.

TURQUIE. — Accord relatif à l'occupation de travailleurs turcs en Belgique.

ALGÉRIE. — Convention relative à l'emploi et au séjour en Belgique des travailleurs algériens et de leurs familles. Signée le 8 janvier 1970 (*J.O.* République algérienne du 25 mars 1970, p. 302).

YUGOSLAVIE. — Accord relatif à l'emploi et au séjour en Belgique des travailleurs yougoslaves. Signé le 23 juillet 1970.

5° France

On ne donnera ici que les principales conventions d'après guerre à l'exception de celles passées avec l'Algérie et les pays africains du Sud du Sahara. Pour ces dernières conventions, v. le tableau annexé à la communication de M. Jacques Picard.

SUISSE. — Traité de travail. Signé le 1^{er} août 1946 (*J.O.*, 20 mai 1947).

ITALIE. — Accord d'immigration signé le 21 mars 1951 (*J.C.D.I.*, Fasc. 572 D, le premier accord date du 9 juin 1906, *J.O.*, 21 juin 1907 et le second du 30 septembre 1919, *J.O.*, 29 mai 1921).

GRÈCE. — Accord sur l'émigration. Signé le 13 mars 1954 (O.I.T., *Série législative*, 1954, Int. 6).

ESPAGNE. — Accord complémentaire relatif aux travailleurs permanents. Signé le 25 janvier 1961, *J.O.*, 23 mars 1961 (le premier accord date du 2 novembre 1932, *J.O.*, 17 janvier 1934). Il existe également un accord complémentaire sur les travailleurs saisonniers signé à la même date (25 janvier 1961).

MAROC. — Convention de main-d'œuvre. Signée le 27 juillet 1963 (*J.O.*, 2 août 1963).

TUNISIE. — Convention de main-d'œuvre. Signée le 9 août 1963 (*J.O.*, 23 octobre 1963).

PORTUGAL. — 1. Accord concernant la migration, le recrutement et le placement de travailleurs portugais en France. Signé le 31 décembre 1963 (*J.O.*, 4 février 1964).

2. Accord relatif à l'immigration, à la situation et à la promotion sociale des travailleurs portugais et de leurs familles en France. Signé le 11 janvier 1977 (*J.O.*, 17 mai 1977).

TURQUIE. — Convention de main-d'œuvre. Signée le 8 avril 1965 (*J.O.*, 15 juin 1965).

YUGOSLAVIE. — Accord réglementant l'emploi des travailleurs yougoslaves en France. Signé le 25 janvier 1965 (*J.O.*, 10 octobre 1965).

6° Luxembourg

PORTUGAL. — Accord relatif à l'emploi des travailleurs portugais au Luxembourg. Signé le 20 mai 1970. *Mémorial*, recueil A, 20 avril 1972, p. 856.

YUGOSLAVIE. — Accord réglementant l'emploi au Luxembourg des travailleurs yougoslaves. Signé le 28 mai 1970. *Mémorial*, recueil A, 20 avril 1972, p. 863.

7° Pays-Bas

- ESPAGNE. — Accord sur l'immigration, le recrutement et le placement de travailleurs espagnols aux Pays-Bas. Signé le 8 avril 1961 (*Tractatenblad*, 1961, n° 59, *U.N.T.S.*, vol. 482, p. 193).
- PORTUGAL. — Accord concernant la migration le recrutement et le placement de travailleurs portugais aux Pays-Bas. Signé le 22 novembre 1963 (*Tractatenblad*, 1964, n° 16, *U.N.T.S.*, vol. 492, p. 31).
- TURQUIE. — 1. Accord concernant l'immigration, le recrutement et le placement de travailleurs turcs aux Pays-Bas. Signé le 19 août 1964 (*U.N.T.S.*, vol. 521, p. 597).
2. Accord en matière de projets générateurs d'emplois. Signé le 18 novembre 1976 (*Tractatenblad*, 1977, n° 88).
- GRÈCE. — Accord concernant le recrutement, le placement et l'emploi de travailleurs aux Pays-Bas. Signé le 13 septembre 1966 (*Tractatenblad*, 1967, n° 24).
- MAROC. — Convention concernant le recrutement et le placement des travailleurs marocains aux Pays-Bas. Signée le 14 mai 1969 (*Tractatenblad*, 1969, n° 87).
- YUGOSLAVIE. — Accord concernant l'emploi de travailleurs yougoslaves aux Pays-Bas. Signé le 9 mars 1970 (*Tractatenblad*, 1970, n° 59).
- ITALIE. — Protocole du 15 juillet 1970 modifiant l'accord du 6 août 1960 (*Tractatenblad*, 1970, n° 141. Un premier protocole modificatif était intervenu le 6 novembre 1965 (*Tractatenblad*, 1965, n° 211).
- TUNISIE. — Convention concernant le recrutement en Tunisie des travailleurs tunisiens et leur placement aux Pays-Bas. Signée le 8 mars 1971 (*Tractatenblad*, 1971, n° 82).

8° Suède

- TURQUIE. — Accord concernant l'emploi de travailleurs turcs en Suède. Signé le 10 mars 1967 (*Resmi Gazete*, Turquie, 31 octobre 1967, n° 12 738).

9° Suisse

- ESPAGNE. — Accord sur l'engagement de travailleurs espagnols en vue de leur emploi en Suisse. Signé le 2 mars 1961.
- ITALIE. — Accord relatif à l'émigration de travailleurs italiens en Suisse. Signé le 2 mars 1965 (*Recueil des lois fédérales de la Suisse*, 6 mai 1965, n° 20).
-