

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1970-1971

Annexe au procès-verbal de la séance du 11 mai 1971.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Affaires sociales (1), sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, autorisant l'approbation de la Convention internationale du travail, n° 122, concernant la politique de l'emploi, adoptée par l'Organisation internationale du travail le 9 juillet 1964,

Par M. Marcel SOUQUET,

Sénateur.

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi qui est soumis à votre examen a pour objet d'autoriser l'approbation de la Convention internationale du travail, n° 122, concernant la politique de l'emploi, adoptée à Genève le 9 juillet 1964.

(1) Cette commission est composée de : MM. Lucien Grand, président ; Léon Messaud, Marcel Lambert, Mme Marie-Hélène Cardot, vice-présidents ; MM. Hubert d'Andigné, François Levacher, Georges Marie-Anne, secrétaires ; André Aubry, Pierre Barbier, Hamadou Barkat Gourat, Jean-Pierre Blanchet, Joseph Brayard, Martial Brousse, Pierre Brun, Charles Cathala, Jean Collery, Roger Courbatère, Louis Courroy, Marcel Darou, Michel Darras, Roger Gaudon, Abel Gauthier, Jean Gravier, Louis Guillou, Marcel Guislain, Jacques Henriot, Arthur Lavy, Bernard Lemarié, Henry Loste, Jean-Baptiste Mathias, Marcel Mathy, Jacques Maury, André Méric, Paul Piales, Alfred Poroï, Eugène Romaine, Charles Sinsout, Robert Soudant, Marcel Souquet, Henri Terré, René Travert, Robert Vignon, Yves Villard, Hector Viron, Raymond de Wazières.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (4^e législ.) : 1618, 1640 et in-8° 377.

Sénat : 185 (1970-1971).

Traité et Conventions. — Emploi - Organisation internationale du travail.

S'il est vrai qu'avec quatre-vingts conventions internationales du travail approuvées à ce jour, la France figure au premier rang de tous les pays membres de l'Organisation internationale du travail, quant au nombre des ratifications, en revanche, quant au délai de ratification, il est permis de penser que ce projet aurait pu venir beaucoup plus tôt en discussion, et que sept années d'attente dépassent probablement la durée normale de réflexion, devant un texte aussi clair et justifiable que celui-ci.

Justifiable, il l'est autant par le principe qu'il rappelle que par les développements qu'il lui donne.

1° *Le principe du plein emploi.*

Dans son article premier (§ 1), la Convention préconise « comme un objectif essentiel, une politique active visant à promouvoir le plein emploi, productif et librement choisi ».

Bien que l'économie française n'ait jamais connu, depuis la fin de la guerre, un taux de chômage supérieur à 2,5 % de la population active, il n'est nullement superflu d'affirmer à nouveau, et de façon solennelle, la primauté du plein emploi sur les autres objectifs de la politique économique à un moment où la Commission de l'Emploi du VI^e Plan redécouvre « le rôle central et encore trop souvent négligé des problèmes d'emploi » (rapport provisoire, p. 6) non seulement pour l'individu, mais encore pour la société. Si forte que soit la nécessité d'investir pour être en mesure d'affronter la concurrence internationale, il importe de ne pas sous-estimer l'importance du facteur humain de la croissance économique. L'essor rapide de l'Allemagne occidentale s'expliquait largement par l'afflux de travailleurs qualifiés, de même que certaines de ses difficultés présentes se rattachent, en partie, au tarissement de cet afflux.

En ce qui nous concerne, l'arrivée des nouvelles générations sur le marché de l'emploi doit être analysée par tous les responsables comme une chance pour notre pays. Car, enfin, le chômage n'est pas seulement un drame pour une famille, il est aussi une perte pour la collectivité et, en ce sens, devrait être ressenti comme une frustration par toutes les autres familles.

C'est pourquoi il ne faut pas que les tensions inflationnistes, qui paraissent résulter d'un taux élevé d'emploi, aboutissent à remettre en cause, par ce biais, le principe du plein emploi, comme

le suggère, semble-t-il, le dernier rapport du Secrétaire général de l'O. C. D. E. (décembre 1970, p. 8). Au contraire, les problèmes posés par l'évolution des prix, mais aussi, depuis 1967, par la dégradation du marché de l'emploi, doivent plutôt inciter les pouvoirs publics à raffermir, à préciser et à développer leur conception du plein emploi.

La Convention donne, à cet égard, d'utiles indications.

2° Les caractéristiques du plein emploi.

Le paragraphe 2 explicite le principe posé dans le paragraphe 1 de l'article premier.

a) L'emploi sera « aussi productif que possible ».

Il est temps, en effet, de renoncer à une vue purement quantitative des problèmes d'emploi, lorsque l'Agence nationale pour l'emploi est amenée à constater une augmentation simultanée des offres et des demandes d'emploi, comme ce fut le cas sept mois sur douze, entre octobre 1969 et septembre 1970. La politique de plein emploi devient inséparable d'une politique de formation professionnelle, dès lors que le chômage s'explique moins par un manque de postes de travail que par un défaut de qualification des demandeurs. C'est sur ce plan de la formation et du recyclage de la main-d'œuvre qu'il faudra désormais juger une politique de plein emploi.

Dans ce domaine, précisément, la Commission des Affaires sociales attire, une nouvelle fois, l'attention des pouvoirs publics, d'une part, sur le nombre insuffisant des établissements d'enseignement technique et, d'autre part, sur les métiers trop souvent désuets auxquels préparent les centres existants, ce qui a pour résultat de multiplier l'insuffisance par le gaspillage.

b) Le « libre choix de l'emploi » doit être garanti.

Fort nombreuses sont les dispositions constitutionnelles, législatives et réglementaires qui garantissent à chacun le libre choix de son emploi, sans aucune discrimination de race, de sexe, de religion, d'opinions politiques ou d'origines sociales. Mais leur nombre même indique qu'aucune d'entre elles n'a produit tout l'effet recherché. Nous nous contenterons de rappeler que les naturalisés se voient encore imposer un délai de cinq ans avant de pouvoir être nommés à des fonctions publiques rétribuées par

l'Etat, inscrits à un barreau, nommés titulaires d'un office ministériel ou pour exercer la médecine ou la chirurgie dentaire (art. 81 du Code de la nationalité). Il est vrai que le Ministre de la Justice prépare une revision de ce texte, qui permettra à notre législation d'être plus conforme à la Convention sur la non-discrimination en matière d'emploi. D'ores et déjà, cependant, la convention qui vous est soumise peut être approuvée, puisque ses termes, non contraignants d'ailleurs, portent essentiellement sur le plein emploi.

Il reste à souligner que, dans son article 3, la convention prévoit la consultation des organismes professionnels d'employeurs et de travailleurs, aux divers niveaux de l'élaboration et de l'application des politiques d'emploi. En effet, si l'emploi dépend, comme cette convention le rappelle opportunément, de la politique de l'emploi et pas simplement des mécanismes du marché, la liberté de l'emploi dépend aussi de la consultation de tous les intéressés, aux différents stades des politiques d'emploi.

Compte tenu de ces observations, votre Commission des Affaires sociales vous demande d'adopter le projet de loi autorisant l'approbation de la Convention internationale du travail n° 122.

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)

Article unique.

Est autorisée l'approbation de la Convention internationale du travail, n° 122, concernant la politique de l'emploi, adoptée par la Conférence internationale du travail à Genève, le 9 juillet 1964, dont le texte est annexé à la présente loi.

ANNEXE

CONVENTION INTERNATIONALE DU TRAVAIL N° 122 concernant la politique de l'emploi, adoptée à Genève le 9 juillet 1964.

La Conférence générale de l'Organisation internationale du travail,

Convoquée à Genève par le Conseil d'administration du Bureau international du travail, et s'y étant réunie le 17 juin 1964, en sa quarante-huitième session ;

Considérant que la Déclaration de Philadelphie reconnaît l'obligation solennelle pour l'Organisation internationale du travail de seconder la mise en œuvre, parmi les différentes nations du monde, de programmes propres à réaliser la plénitude de l'emploi et l'élévation des niveaux de vie, et que le préambule de la Constitution de l'Organisation prévoit la lutte contre le chômage et la garantie d'un salaire assurant des conditions d'existence convenables ;

Considérant en outre qu'aux termes de la Déclaration de Philadelphie, il incombe à l'Organisation internationale du travail d'examiner et de considérer les répercussions des politiques économiques et financières sur la politique de l'emploi, à la lumière de l'objectif fondamental selon lequel « tous les êtres humains, quels que soient leur race, leur croyance ou leur sexe, ont le droit de poursuivre leur progrès matériel et leur développement spirituel dans la liberté et la dignité, dans la sécurité économique et avec des chances égales » ;

Considérant que la Déclaration universelle des droits de l'homme prévoit que « toute personne a droit au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail et à la protection contre le chômage » ;

Notant les termes des Conventions et Recommandations internationales du travail existantes qui sont directement en rapport avec la politique de l'emploi, et en particulier la Convention et la Recommandation sur le service de l'emploi, 1948, la Recommandation sur l'orientation professionnelle, 1949, la Recommandation sur la formation professionnelle, 1962, ainsi que la Convention et la Recommandation concernant la discrimination (emploi et profession), 1958 ;

Considérant que ces instruments devraient être placés dans le contexte plus large d'un programme international visant à assurer l'expansion économique fondée sur le plein emploi, productif et librement choisi ;

Après avoir décidé d'adopter diverses propositions relatives à la politique de l'emploi qui sont comprises dans la huitième question à l'ordre du jour de la session ;

Après avoir décidé que ces propositions prendraient la forme d'une Convention internationale, adopte, ce neuvième jour de juillet 1964, la Convention ci-après, qui sera dénommée Convention sur la politique de l'emploi, 1964 :

Article 1^{er}.

1. En vue de stimuler la croissance et le développement économiques, d'élever les niveaux de vie, de répondre aux besoins de main-d'œuvre et de résoudre le problème du chômage et du sous-emploi, tout Membre formulera et appliquera, comme un objectif essentiel, une politique active visant à promouvoir le plein emploi, productif et librement choisi.

2. Ladite politique devra tendre à garantir :

a) Qu'il y aura du travail pour toutes les personnes disponibles et en quête de travail ;

b) Que ce travail sera aussi productif que possible ;

c) Qu'il y aura libre choix de l'emploi et que chaque travailleur aura toutes possibilités d'acquérir les qualifications nécessaires pour occuper un emploi qui lui convienne et d'utiliser, dans cet emploi, ses qualifications ainsi que ses dons, quels que soient sa race, sa couleur, son sexe, sa religion, son opinion politique, son ascendance nationale ou son origine sociale.

3. Ladite politique devra tenir compte du stade et du niveau du développement économique ainsi que des rapports existant entre les objectifs de l'emploi et les autres objectifs économiques et sociaux, et sera appliquée par des méthodes adaptées aux conditions et aux usages nationaux.

Article 2.

Tout Membre devra, par des méthodes adaptées aux conditions du pays et dans la mesure où celles-ci le permettent :

a) Déterminer et revoir régulièrement, dans le cadre d'une politique économique et sociale coordonnée, les mesures à adopter en vue d'atteindre les objectifs énoncés à l'article 1^{er} ;

b) Prendre les dispositions qui pourraient être requises pour l'application de ces mesures, y compris, le cas échéant, l'élaboration de programmes.

Article 3.

Dans l'application de la présente Convention, les représentants des milieux intéressés par les mesures à prendre, et en particulier les représentants des employeurs et des travailleurs, devront être consultés au sujet des politiques de l'emploi, afin qu'il soit pleinement tenu compte de leur expérience et de leur opinion, qu'ils collaborent entièrement à l'élaboration de ces politiques et qu'ils aident à recueillir des appuis en faveur de ces dernières.

Article 4.

Les ratifications formelles de la présente Convention seront communiquées au Directeur général du Bureau international du travail et par lui enregistrées.

Article 5.

1. La présente Convention ne liera que les Membres de l'Organisation internationale du travail dont la ratification aura été enregistrée par le Directeur général.

2. Elle entrera en vigueur douze mois après que les ratifications de deux Membres auront été enregistrées par le Directeur général.

3. Par la suite, cette convention entrera en vigueur pour chaque Membre douze mois après la date où sa ratification aura été enregistrée.

Article 6.

1. Tout Membre ayant ratifié la présente Convention peut la dénoncer à l'expiration d'une période de dix années après la date de la mise en vigueur initiale de la Convention, par un acte communiqué au Directeur général du Bureau international du travail et par lui enregistré. La dénonciation ne prendra effet qu'une année après avoir été enregistrée.

2. Tout Membre ayant ratifié la présente Convention qui, dans le délai d'une année après l'expiration de la période de dix années mentionnée au paragraphe précédent, ne fera pas usage de la faculté de dénonciation prévue par le présent article sera lié pour une nouvelle période de dix années et, par la suite, pourra dénoncer la présente Convention à l'expiration de chaque période de dix années dans les conditions prévues au présent article.

Article 7.

1. Le Directeur général du Bureau international du travail notifiera à tous les Membres de l'Organisation internationale du travail l'enregistrement de toutes les ratifications et dénonciations qui lui seront communiquées par les Membres de l'Organisation.

2. En notifiant aux Membres de l'Organisation l'enregistrement de la deuxième ratification qui lui aura été communiquée, le Directeur général appellera l'attention des Membres de l'Organisation sur la date à laquelle la présente Convention entrera en vigueur.

Article 8.

Le Directeur général du Bureau international du travail communiquera au Secrétaire général des Nations Unies, aux fins d'enregistrement, conformément à l'article 102 de la Charte des Nations Unies, des renseignements complets au sujet de toutes ratifications et de tous actes de dénonciation qu'il aura enregistrés conformément aux articles précédents.

Article 9.

Chaque fois qu'il le jugera nécessaire, le Conseil d'administration du Bureau international du travail présentera à la Conférence générale un rapport sur l'application de la présente convention et examinera s'il y a lieu d'inscrire à l'ordre du jour de la Conférence la question de sa révision totale ou partielle.

Article 10.

1. Au cas où la Conférence adopterait une nouvelle Convention portant révision totale ou partielle de la présente Convention, et à moins que la nouvelle Convention ne dispose autrement :

a) La ratification par un Membre de la nouvelle Convention portant révision entraînerait de plein droit, nonobstant l'article 6 ci-dessus, dénonciation immédiate de la présente Convention

sous réserve que la nouvelle Convention portant revision soit entrée en vigueur ;

b) A partir de la date de l'entrée en vigueur de la nouvelle Convention portant revision, la présente Convention cesserait d'être ouverte à la ratification des Membres.

2. La présente Convention demeurerait en tout cas en vigueur dans sa forme et teneur pour les Membres qui l'auraient ratifiée et qui ne ratifieraient pas la Convention portant revision.

Article 11.

Les versions française et anglaise du texte de la présente Convention font également foi.