Recommandation 804 (1977)[1]

Protection des travailleurs contre les effets du chômage

Assemblée parlementaire

L'Assemblée,

1. Reconnaissant que le travail est la base même de l'estime de soi et de la dignité humaine ;

2. Convaincue que la prospérité est le résultat du travail de l'homme et qu'une économie saine ne peut être obtenue que dans une société où règne le plein emploi ;

3. Vivement préoccupée des proportions alarmantes que le chômage est en train de prendre dans la plupart des Etats membres du Conseil de l'Europe, et estimant qu'il est indispensable d'envisager des solutions non seulement contre les effets du chômage, mais aussi et tout d'abord pour sa prévention ;

4. Consciente des dimensions internationales de ce problème et de l'insuffisance d'une action isolée, menée au seul niveau national ;

5. Estimant de ce fait qu'il est urgent pour les Etats membres du Conseil de l'Europe de définir, après concertation et analyse des différents moyens mis en oeuvre au niveau national, une politique commune pour augmenter l'emploi et réduire les effets du chômage, en vue d'adopter des mesures concrètes d'ordre économique et social en faveur des travailleurs concernés et non responsables de l'évolution économique ;

6. Constatant, d'une part, que le seul instrument international garantissant une certaine protection contre les effets du chômage est la Convention n° 44 de l'OIT, de 1934, dont les normes sont largement dépassées et inadaptées aux besoins actuels ;

7. Rappelant, d'autre part, que la Charte sociale européenne stipule en son article 1er que les Parties Contractantes s'engagent «à reconnaître comme l'un de leurs principaux objectifs et responsabilités la réalisation et le maintien du niveau le plus élevé et le plus stable possible de l'emploi en vue de la réalisation du plein emploi», et regrettant que cette charte ne soit pas ratifiée par la totalité des Etats membres du Conseil de l'Europe ;onomique ;

8. Rappelant, en outre, que les disposition de la partie IV du Code européen de sécurité sociale et de son Protocole, relatives aux prestations de chômage, sont limitées exclusivement (code) ou essentiellement (protocole) aux prestations en espèces ;

9. Consciente, néanmoins, que l'ampleur et la spécificité du problème tel qu'il se pose actuellement exigent la mise en oeuvre d'un ensemble de mesures plus complètes, plus détaillées et plus ponctuelles, susceptibles de répondre aux exigences d'une politique moderne de lutte contre le chômage comprenant notamment l'adaptation des systèmes d'enseignement des Etats membres comme moyen de faciliter l'insertion professionnelle ;

10. Estimant que tout effort qui serait actuellement mené sur le plan mondial par des organisations internationales se heurterait nécessairement à la disparité du développement socio-économique des différents pays, ce qui retarderait une solution rapide et satisfaisante sur le plan européen, et que de ce fait le Conseil de l'Europe, qui compte parmi ses membres à la fois des pays exportateurs et des pays importateurs de main-d'oeuvre, semble être le cadre approprié pour la conduite d'une telle initiative ;

---

1. Discussion par l'Assemblée le 27 janvier 1977 (25e séance) (voir Doc. 3899, rapport de la commission des questions sociales et de la santé). Texte adopté par l'Assemblée le 27 janvier 1977 (25e séance).

11. Considérant, en outre, que l'octroi d'une compensation pécuniaire pour perte d'emploi ne saurait à elle seule dégager l'Etat de la responsabilité en tant que garant de l'exercice effectif du droit au travail, consacré tant dans l'ordre juridique interne de nombreux Etats membres que dans les traités internationaux auxquels ils sont parties ;

12. Se félicitant du fait que le Programme de travail intergouvernemental du Conseil de l'Europe comporte déjà une activité destinée à préparer le terrain pour l'élaboration éventuelle d'une convention multilatérale sur la protection des travailleurs contre le chômage qui devrait prévoir des mesures destinées à faciliter l'arrivée et le maintien des jeunes dans le monde du travail ;

13. Estimant qu'il est urgent de faire aboutir cette activité dans les meilleurs délais de façon que cette convention puisse effectivement être conclue dans un avenir aussi rapproché que possible,

14. Recommande au Comité des Ministres :

d'accorder une attention toute particulière à la situation des jeunes pour leur insertion professionnelle ;

d'assurer la réalisation d'une convention sur le droit au travail de chacun et sur la protection des travailleurs contre les effets du chômage en y associant les principaux intéressés, notamment les représentants des travailleurs et des employeurs ;

de tenir compte des principes figurant à l'annexe ci-après dans l'élaboration du texte de la convention.

ANNEXE - Principes devant figurer dans une convention sur la protection des travailleurs contre les effets du chômage

I. Principes directeurs

- Les Etats contractants s'engagent à poursuivre une politique visant à créer les conditions économiques nécessaires au maintien du plein emploi ;

- Cet objectif devrait être atteint dans le cadre d'une politique conjoncturelle et structurelle (régionale et sectorielle appropriée, ayant recours à des mesures budgétaires, monétaires, fiscales, d'orientation et de formation professionnelles, et d'éducation permanente dans le cadre d'une politique globale visant à faciliter le recyclage des travailleurs ; les gouvernements des Etats contractants doivent favoriser un consensus entre les partenaires sociaux sur les mesures à prendre, notamment en ce qui concerne les politiques des salaires, des prix ou de l'impôt ;

- Le plein emploi devrait être atteint non seulement au niveau national mais également au niveau régional ;

- Tous les travailleurs devraient bénéficier du même traitement indépendamment de leur nationalité, de leur sexe et de leur âge ;

- Des mesures devraient être prises pour revaloriser le travail manuel et notamment l'artisanat, afin de leur donner une meilleure orientation ;

- Les Etats contractants s'engagent à coordonner les mesures économiques, éducatives et culturelles, à s'abstenir de toute mesure protectionniste unilatérale, et à se consulter régulièrement sur la politique de l'emploi qu'ils poursuivront.

II. Dispositions concrètes

En vue de protéger les travailleurs et les personnes à la recherche d'un premier emploi contre les effets du chômage, les Etats contractants s'engagent :

à généraliser le champ d'application des régimes de prestations de chômage à toutes les catégories de la population active pour lesquelles un arrêt involontaire du travail représente une perte de gain entraînant, à brève échéance, des difficultés économiques et financières ne permettant plus à l'intéressé et à sa famille un niveau de vie décent (dans ce contexte, l'accent devrait surtout être mis sur la nécessité de protéger les travailleurs agricoles y compris les exploitants agricoles, les saisonniers, les indépendants et, en général, tous ceux qui ont été jusqu'ici exclus de la protection contre le chômage parce qu'ils représentaient un «mauvais risque») ;

à prendre des mesures spéciales pour protéger les chômeurs nouveaux venus sur le marché du travail, et qui n'ont pas encore exercé une véritable activité professionnelle pendant un temps déterminé équivalent à la période de stage nécessaire pour avoir droit aux prestations de chômage ;

à déterminer le montant des prestations d'assurance chômage en fonction des gains antérieurs du chômeur et de la nécessité de le réinsérer dans la vie active ;

à déterminer le montant des prestations d'assistance chômage de manière à garantir un niveau de vie décent, et à octroyer les prestations d'assistance chômage pendant toute la période du chômage ;

à assouplir les conditions d'ouverture et de maintien du droit aux prestations de chômage ;

à prendre les mesures d'une politique sociale curative visant à apporter aux chômeurs non seulement une aide financière par le biais de l'indemnisation de la perte de gain, mais surtout les moyens permettant de surmonter le chômage, à savoir des moyens préventifs tels que l'harmonisation des structures d'enseignement et d'éducation, pour tenir compte des besoins du monde du travail et de l'évolution rapide des structures sociales et professionnelles (mesures pour assurer une transition satisfaisante de l'école au travail et pour faciliter l'insertion professionnelle, notamment des jeunes, liaison entre enseignement scolaire et formation professionnelle, orientation professionnelle, formation professionnelle et intégration de celle-ci dans un système général de formation, placement, coordination étroite entre activités d'orientation, de formation et de placement, mais aussi entre services concernés), des moyens de réadaptation (éducation permanente et éducation récurrente, recyclage, remotivation) et des services d'appui (transport des handicapés, prise en charge des frais de déménagement et de voyage, etc.) ;

à permettre aux chômeurs de continuer à bénéficier pendant un certain temps au moins de la protection (par exemple en ce qui concerne maladie, maternité et allocations familiales) dont ils jouissaient avant de perdre leur emploi, et de demeurer soumis à la sécurité sociale pour ce qui a trait aux droits en cours d'acquisition (par exemple pensions de vieillesse, invalidité et survivants) ;

à créer au niveau national et régional des organes chargés de promouvoir des actions concertées en matière de création d'emplois et de favoriser la mise en oeuvre de politiques d'enseignement appropriées ;

à envisager, dans la mesure du possible, une réduction du nombre des demandeurs d'emploi par une prolongation du congé annuel, ainsi que par une réduction de la durée du travail journalier et hebdomadaire, dans le cadre d'une politique des loisirs et de développement culturel ;

à favoriser une retraite flexible selon les différents métiers et professions, en se basant notamment sur le caractère plus ou moins pénible du travail.