



Doc. 336

12 avril 1955

Réponse au quatrième rapport de l'Organisation Internationale du Travail

Proposition de résolution

Commission des questions sociales, de la santé et de la famille

M. André MUTTER, France



A. PROJET DE RÉOLUTION

Dans sa réponse préliminaire au quatrième rapport d'activité de l'O. I. T., adoptée en septembre dernier, l'Assemblée Consultative exprimait sa satisfaction des modifications que le B. I. T. avait fait subir à la conception de son mémoire annuel. Ce changement sanctionnait à ses yeux pour une large part le développement constant de la part prise par le Conseil de l'Europe à la solution des problèmes sociaux communs aux nations d'Europe occidentale.

Les motifs de coopération entre l'O. I. T. et le Conseil de l'Europe se multiplient, et la tentative du B. I. T. d'apporter quelque clarté dans les principes qui doivent présider à cette collaboration intervient opportunément.

L'Assemblée entend donc se prononcer non seulement sur la position du B. I. T. relative aux questions d'intérêt commun aux deux institutions mais encore sur les principes mêmes qui doivent régir les relations entre l'O. I. T. et le Conseil de l'Europe.

B. I. Questions d'intérêt commun au Conseil de l'Europe et à l'O. I. T.

(a) Programme d'action du Conseil de l'Europe dans le domaine social

L'Assemblée a constaté que les considérations du Conseil d'administration sur l'avis qu'elle a elle-même formulé concernant le programme d'action du Conseil de l'Europe en matière sociale se concentraient sur les questions de méthode. C'est ainsi que le Conseil d'administration soulignait de nouveau, et à juste titre, la nécessité de conduire sur une base tripartite la recherche des solutions aux problèmes sociaux par la collaboration des gouvernements, des employeurs et des travailleurs intéressés, et l'importance d'éliminer les doubles emplois en tenant compte des rôles différents quoique complémentaires du Conseil de l'Europe et de l'O. I. T. et en utilisant toutes les possibilités qu'implique l'accord passé entre ces deux institutions.

L'Assemblée se réserve de procéder à l'examen de ces questions de méthode, qui entrent dans le cadre du problème général des relations entre le Conseil de l'Europe et l'O. I. T., dans la deuxième partie de sa réponse.

(b) Création d'un Conseil Économique et Social

Les commissions compétentes de l'Assemblée ont été saisies de l'avis préliminaire rendu par le Conseil d'Administration du B. I. T. sur le projet de création d'un Conseil Économique et Social dans le cadre du Conseil de l'Europe.

L'Assemblée remercie le Conseil d'Administration des observations qu'il formule dont certaines ont retenu tout particulièrement l'attention des commissions intéressées et feront l'objet de leur part d'examen approfondis.

Sans vouloir s'étendre sur les raisons qui l'ont conduite à préconiser dans la Résolution 26 de 1953 la création d'un Conseil Économique et Social dans le cadre du Conseil de l'Europe et dans l'attente du rapport définitif des commissions saisies du projet, l'Assemblée tient à remarquer que les possibilités de consultation des organisations professionnelles qu'offrent les dispositions de l'accord entre le Conseil de l'Europe et l'O. I. T. peuvent difficilement se comparer au rôle que jouerait un Conseil Économique et Social non seulement sur le plan social mais encore en matière économique et même politique.

A côté des moyens offerts par l'O. I. T., qui ne permet de consulter, pour chaque pays, et sur des problèmes purement sociaux, qu'un nombre limité d'organismes patronaux et ouvriers, l'Assemblée Consultative ou le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe peuvent avoir besoin de connaître l'opinion de secteurs déterminés de la vie économique et sociale européenne avec certains desquels l'O. I. T. ne ménage aucun contact.

Les différences de toute nature entre le Conseil Économique et Social européen et les Conférences régionales européennes de l'O. I. T. sont aussi nombreuses qu'évidentes.

(c) Code européen de Sécurité sociale

L'Assemblée a déjà manifesté à de nombreuses reprises l'importance qu'elle attache à cette question et se félicite de l'assistance technique de premier ordre que la haute compétence des services du B. I. T. assure au Comité des Experts du Conseil de l'Europe.

(d) Conférence régionale européenne de l'O. I. T.

Dans sa réponse préliminaire, formulée en septembre 1954, l'Assemblée a dit toute sa satisfaction de la convocation de la première Conférence régionale européenne de l'O. I. T. et a émis l'espoir que les travaux de cette conférence s'inspirent des principes formulés dans sa Recommandation 28 (1950) au sujet du financement des prestations de Sécurité sociale et de l'âge de la retraite. Elle se prononcera sur les conclusions de la Conférence dès le prochain rapport que lui soumettra l'O. I. T.

(e) Sécurité sociale des travailleurs migrants

L'Assemblée rend hommage aux efforts de l'O. I. T. pour parvenir à une solution du problème de la sécurité sociale des travailleurs migrants. Elle renouvelle son espoir de voir aboutir prochainement les travaux entrepris de concert par le B. I. T. et la Haute Autorité dans le cadre des pays membres de la C. E. C. A., convaincue que les résultats acquis à ce stade faciliteront grandement la tâche du Conseil de l'Europe à l'échelle des Quinze.

(f) Problème de la main-d'oeuvre

L'Assemblée se félicite des diverses réalisations en matière de formation professionnelle dont le rapport fait état.

Elle tient à attirer l'attention du B. I. T. sur certains problèmes que posent de façon plus pressante, au fur et à mesure que s'accroissent les tendances démographiques européennes actuelles, le reclassement professionnel de la main-d'oeuvre âgée menacée de chômage et la formation professionnelle d'une jeunesse en accroissement rapide.

Une attention toute particulière doit être portée également au problème de plus en plus actuel de la réadaptation de la main-d'oeuvre frappée ou menacée de chômage par les mesures de reconversion. La tendance générale à la rationalisation de l'industrie et à l'accroissement de la productivité donne à penser que des difficultés de plus en plus aiguës et nombreuses vont surgir en Europe dans ce domaine.

L'Assemblée considère que l'une des premières préoccupations des gouvernements européens devrait être que les travailleurs n'aient jamais à souffrir des mesures de reconversion et souhaite que les États entreprennent avec l'aide du B. I. T. de porter à leur plus haut degré de perfection les moyens de réadaptation professionnelle.

(g) 37e Session de la Conférence internationale du Travail

L'Assemblée tient à déclarer sa pleine et entière approbation de la recommandation internationale adoptée par la 37e Session de la Conférence internationale du Travail concernant les congés payés ¹. Elle se félicite également de la résolution relative à la réduction des heures de travail et espère que cette résolution permettra d'aboutir bientôt à une harmonisation de la durée hebdomadaire du travail en Europe.

(h) Ratification des conventions internationales du travail

L'Assemblée remercie le B. I. T. des informations contenues dans le rapport sur l'état des ratifications des conventions internationales du travail. Elle se propose d'effectuer un nouvel examen approfondi de la question et de dresser une nouvelle liste des conventions qu'elle souhaiterait voir ratifiées à bref délai par les États membres du Conseil de l'Europe. Elle entend d'ores et déjà porter une attention toute particulière à la ratification de la Convention n° 100 sur l'égalité de rémunération entre la main-d'oeuvre masculine et la main-d'oeuvre féminine pour un travail de valeur égale.

1. Cette recommandation stipule que les travailleurs salariés, à l'exception de certaines catégories (qui font l'objet de dispositions spéciales), devraient avoir droit à un congé annuel payé proportionnel à la durée du travail accompli chez un ou plusieurs employeurs au cours de l'année considérée, et au moins égal à deux semaines de travail pour douze mois de service. La recommandation indique en particulier que les jeunes travailleurs âgés de moins de 18 ans devraient bénéficier d'une période de congé annuel plus longue que le minimum prévu. Le texte de la recommandation prévoit différentes méthodes pour l'application de ces dispositions, et envisage à cet effet l'action des pouvoirs publics aussi bien que l'initiative privée (au moyen de la législation, de l'action d'organismes officiels de fixation des salaires, de conventions collectives, de sentences arbitrales ou de toute autre méthode conforme à la pratique nationale).

C. II. Principes devant régir la collaboration du Conseil de l'Europe et de l'O. I. T.

L'Assemblée ne peut que partager le souci du Conseil d'administration du B. I. T. de voir la collaboration entre institutions internationales traitant de questions sociales reposer sur une « saine coordination des efforts, assurée autant que faire se peut dans le respect des compétences ». Il convient d'examiner les modalités d'application de ces principes au cas particulier de la coopération de l'O. I. T. et du Conseil de l'Europe.

Le Conseil d'administration fonde la compétence de l'O. I. T., à l'égard des questions sociales européennes, sur trois principes ainsi définis :

nécessité d'utiliser pour résoudre les questions sociales internationales les moyens techniques dont dispose l'O. I. T.;

nécessité de faire prendre des décisions de principe sur ces questions par les représentants réunis des gouvernements, des employeurs et des travailleurs;

nécessité d'examiner ces questions dans le cadre mondial où elles doivent nécessairement s'insérer.

L'Assemblée, de son côté, croit devoir attirer l'attention du Conseil d'administration du B. I. T. sur un certain nombre de principes qui justifient l'existence même du Conseil de l'Europe et, plus particulièrement, de l'Assemblée Consultative.

(a) Avantages des institutions régionales

S'il convient de replacer les problèmes sociaux de caractère régional dans leur perspective mondiale, il n'en demeure pas moins qu'une approche d'ambition limitée dans le cadre d'une institution régionale offre plus de chance de succès qu'une tentative directe à l'échelle mondiale. Il est d'autant plus aisé de trouver une solution générale à une catégorie de problèmes sociaux communs à un groupe de pays que les structures économiques et sociales de ces pays présentent le maximum de caractères communs. Cette constatation vaut pour tous les domaines et constitue la raison même d'exister des institutions régionales. Il va de soi que celles-ci jouent convenablement leur rôle dans la mesure où la délimitation régionale s'est effectuée à partir de critères appropriés. C'est ainsi que le seul critère géographique ne saurait garantir la délimitation d'une région de caractère social homogène. Il existe plus de similitude entre les problèmes sociaux du continent américain et ceux d'Europe occidentale qu'entre ces derniers et ceux d'Europe orientale. Les nations européennes d'Occident forment, à cet égard, un ensemble relativement homogène, de structure sociale sinon de niveau, et, du point de vue purement social, constituent un cadre régional adéquat. C'est ce cadre régional notamment que la commission des Questions sociales de l'Assemblée souhaite voir donner à la Conférence régionale tripartite à laquelle elle suggère, en application de l'article 3, alinéa 2, de l'Accord entre le Conseil de l'Europe et l'O. I. T., de soumettre pour avis le projet de Charte sociale européenne qui doit être prochainement élaborée par le Conseil de l'Europe.

(b) Le Conseil de l'Europe : cadre général de la politique européenne, y compris en matière sociale

Le deuxième point sur lequel l'Assemblée voudrait attirer l'attention du Conseil d'administration du B. I. T. est que le Conseil de l'Europe doit être considéré comme le cadre général de la politique européenne y compris en matière sociale. Toute entreprise en matière d'intégration, toute activité intergouvernementale européennes, excepté dans le domaine militaire, entrent dans sa compétence. Le message spécial du Comité des Ministres transmettant à la sixième Session de l'Assemblée le programme d'action du Conseil de l'Europe stipule :

« Dans les domaines définis à l'article 1er (b) du Statut, le Conseil de l'Europe est fondé à s'intéresser à tout problème, même technique, dont la solution peut favoriser une union plus étroite entre ses membres. »

Ainsi, peut-il connaître de toute action visant à harmoniser les législations du travail ou à élever à un même degré les niveaux sociaux de ses pays membres. Ceci, précisons-le, ne saurait en rien diminuer le bien-fondé des prétentions du B. I. T. à intervenir, au nom d'un des trois principes mentionnés par le Conseil d'administration, dans l'examen d'une question sociale par le Conseil de l'Europe. De même est-il évident qu'une étude ne saurait être conduite au sein du Conseil de l'Europe dans la méconnaissance d'une étude similaire en cours au sein de l'O. I. T. et sans liaison avec elle.

(c) Rôle de l'Assemblée Consultative à l'égard des activités des Etats membres en vue de réaliser les buts du Conseil de l'Europe

L'Assemblée note dans le rapport de l'O. I. T. que le message spécial sera porté à la connaissance du Conseil d'administration du B. I. T., qui y trouvera, par conséquent, l'analyse consacrée au problème de la coordination des travaux du Conseil de l'Europe et des organisations internationales comme l'O. I. T. Elle croit cependant nécessaire de compléter à ce sujet cette partie du message en précisant la compétence particulière de l'Assemblée dans le cadre de la compétence générale du Conseil de l'Europe et en définissant ainsi la troisième règle qui régit à ses yeux toute coopération avec les organisations internationales. L'Assemblée Consultative a toujours considéré qu'elle avait à remplir dans les activités intergouvernementales européennes une mission consistant non seulement à prendre l'initiative de recommandations, mais encore à en contrôler l'exécution. C'est ce double rôle de l'Assemblée et particulièrement le second qui fait du Conseil de l'Europe une institution internationale absolument distincte des organisations intergouvernementales. Dans son message, paragraphe 16, le Comité des Ministres reconnaît le droit de l'Assemblée de prendre toute initiative pouvant favoriser une union plus étroite entre ses Membres, que l'objet de cette initiative soit ou non à l'étude au sein d'une organisation internationale :

« Presque toutes les organisations internationales comportent un organe ministériel; très peu disposent d'un organe parlementaire. En général, il ne s'agit pas que notre Comité (le Comité des Ministres) examine un problème en même temps que l'organe ministériel d'une autre organisation internationale : mais l'Assemblée pourra souvent le faire utilement parce qu'elle envisage les problèmes dont elle est saisie sous un angle différent... »

Il restait à l'Assemblée d'insister ici sur ses fonctions d'orientation et par conséquent de contrôle des activités intergouvernementales européennes qui, échappant dans une large mesure aux parlements nationaux, peuvent et doivent faire en son sein l'objet d'utiles débats. C'est à cette fin, en effet, qu'elle souhaite être tenue pleinement informée des activités européennes de l'O. I. T., particulièrement de l'attitude des gouvernements membres du Conseil de l'Europe à l'égard des recommandations et des conventions internationales du travail, qu'il s'agisse de leur élaboration, de leur ratification ou de leur application. C'est là, sans nul doute, une application trop importante pour passer sous silence le principe même qui la fonde.

Voilà donc définies un certain nombre de règles qui, tant du côté de l'O. I. T. que du Conseil de l'Europe, devraient être respectées pour réaliser cette parfaite coopération que les deux institutions, dans la recherche commune des solutions aux problèmes sociaux européens, n'ont jamais cessé de désirer et à laquelle d'ailleurs elles sont déjà bien près d'être parvenues.