

CONFÉRENCE INTERNATIONALE DU TRAVAIL

TRENTIÈME SESSION
GENÈVE, 1947

COMPTE RENDU DES TRAVAUX



BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL
GENÈVE, 1948

09624

DIX-NEUVIÈME SÉANCE

Vendredi 11 juillet 1947, 9 heures 45

Présidence de M. Hambro

RAPPORT DE LA COMMISSION
DE LA LIBERTÉ D'ASSOCIATION¹

Le PRÉSIDENT — L'ordre du jour appelle l'examen du rapport de la Commission de la liberté d'association.

M. JOUHAUX. (*délégué des travailleurs, France ; rapporteur de la Commission de la liberté d'association*) — Je voudrais présenter brièvement le rapport sur la question de la liberté d'association et des relations industrielles. En vous demandant de le voter unanimement, nous n'entendons pas demander à la Conférence de faire un acte de confirmation de principes maintes fois affirmés, principes qui se trouvent solennellement inscrits à la fois dans la Partie XIII du Traité de Versailles, dans les différentes déclarations que le Bureau international du Travail a eu l'occasion de faire depuis plus de vingt années, dans la Déclaration de Philadelphie et qui, enfin, ont été affirmés aussi — tout au moins implicitement — dans les déclarations des Nations Unies à San-Francisco et ailleurs.

S'il ne s'agissait que d'une affirmation, ce serait un acte purement formel, sans beaucoup de conséquences. Ce qui importe, dans le rapport qui vous est présenté, c'est non seulement ce qui s'y trouve inscrit, mais ce que représente l'esprit qui se dégage des formules adoptées.

Il est bien certain que le Bureau international du Travail ne saurait être une organisation statique et qu'il doit suivre, au jour le jour, le développement de la vie, puisqu'en réalité toute son activité est basée sur la vie et tend à améliorer, dans le sens d'une plus grande justice, les conditions mêmes de la vie. Il ne servirait à rien de déclarer que le Bureau international du Travail est une organisation démocratique, qu'elle doit servir la démocratie, si nous n'entendions pas déclarer

implicitement que, si la démocratie est le meilleur des régimes, c'est parce que c'est un régime en perpétuel devenir, traduisant les nécessités de la vie par plus de mieux-être et de liberté, et les consacrant par des textes de loi qui leur donnent autorité d'application en même temps qu'une unité d'interprétation.

Le Bureau international du Travail, sur le plan international, doit évidemment agir de la même façon. Nous devons déclarer aujourd'hui — le rapport le constate et les résolutions votées en ont tenu compte — qu'il existe encore malheureusement, dans un certain nombre de pays, une situation qui appelle la réprobation, car elle méconnaît les engagements pris. Il y a dans certains pays une interprétation que j'appellerai, pour être respectueux, un peu fantaisiste, de ce que doit être la liberté syndicale. Il est encore des pays où l'on interprète la liberté syndicale à la lumière exclusive des positions politiques que l'on occupe. Ce n'est là, ni une interprétation exacte et logique, ni une interprétation démocratique. Une liberté, lorsqu'elle a été reconnue, lorsqu'elle se trouve appliquée, ne doit subir aucune contrainte en raison d'opinions politiques, pourvu qu'elle ne porte pas atteinte à l'intérêt général de la collectivité dans laquelle elle s'exprime. La liberté syndicale — si j'ose employer ce pléonasme — doit être libre. Il est bien certain qu'à l'heure actuelle, trop de gouvernements encore sont enclins à considérer qu'ils ne doivent accorder la liberté syndicale qu'avec parcimonie et qu'ils ont le droit, lorsque cette liberté devient dangereuse pour certains intérêts, d'y mettre fin brusquement, en suspendant son application, ou bien, ce qui est plus grave encore, en incarcérant les militants ouvriers qui parlent en son nom.

Ce n'est pas là une notion que le Bureau international du Travail et la Conférence internationale du Travail peuvent accepter. Il convient donc que le Bureau international du Travail, par une décision de la Conférence, indique que certaines sanctions doivent accom-

¹ Voir *Troisième partie, Annexe X*.

pagner les engagements pris. C'est la raison pour laquelle nous avons demandé que les résolutions qui seront votées servent de base à l'établissement d'une convention internationale du travail. Par là, nous entendons apporter la caution internationale et la garantie internationale à l'application de cette liberté. D'autre part, nous entendons également que les gouvernements qui adhèrent au Bureau international du Travail et ceux qui demanderont leur adhésion prendront par conséquent l'engagement de respecter les libertés qui sont à la base de l'institution, demain consacrées par des conventions internationales du travail, devront non seulement appliquer ces libertés en raison même des engagements qu'ils auront souscrits, mais, permettez-moi cette expression, se sentir obligés d'en respecter le libre exercice par la contrainte internationale qui pèsera sur eux. Il est indispensable de faire aujourd'hui une déclaration car, depuis 1919, nous avons été obligés de prendre acte des manquements aux engagements pris, obligés de constater que la liberté syndicale n'a pas été respectée partout, obligés de constater que l'interprétation de ces engagements est quelquefois trop politique et insuffisamment libérale. Ainsi donc, s'il est nécessaire pour les hommes de sentir peser sur eux une certaine contrainte, cela est nécessaire pour les gouvernements. C'est la raison pour laquelle nous avons opiné dans le sens d'une convention internationale et nous avons demandé en même temps que soit examinée la possibilité de constituer un organe de contrôle en vue de l'application de cette convention.

J'ouvre ici une parenthèse pour vous faire part d'une idée que certains estimeront peut-être originale, que d'autres jugeront peut-être un peu trop osée, mais qui m'apparaît, à moi, comme une préfiguration d'un avenir proche. Et comme l'action des hommes doit toujours anticiper sur l'histoire écrite, je me crois tenu de vous communiquer cette idée. C'est le Conseil économique et social qui a transmis au Bureau international du Travail la demande formulée par la Fédération syndicale mondiale. C'est le Conseil économique et social qui a demandé au Bureau international du Travail d'examiner cette question et de lui donner un avis. S'étant saisi de cette question, le Bureau international du Travail a estimé qu'il devait aller plus loin qu'un avis et qu'il devait apporter, selon sa compétence même, une solution à la question posée, non seulement de doctrine, mais de droit. Il a indiqué qu'il était prêt à élaborer une convention internationale du travail sur la question. En renvoyant la décision de la Conférence et le rapport que vous allez adopter au Conseil économique et social, le Bureau international du Travail ne se désiste pas de la question, puisqu'il continuera à l'étudier l'année prochaine sous la forme d'une convention. Mais il n'est pas impossible que, dans l'intervalle, le rapport et la décision de la Conférence soient transmis à l'Assemblée générale des Nations Unies et que celle-ci soit appelée à émettre son opinion quant au rapport et aux résolutions. S'il pouvait en être ainsi, nous aurions en quelque sorte une conjugaison de l'action du Bureau international du Travail et

de celle des Nations Unies, et cela non pas par des organes interposés, mais par les deux assemblées souveraines elles-mêmes. Il serait acquis aussi, de cette façon, que la convention internationale que nous voterions, l'année prochaine, sur la liberté syndicale repose sur des principes approuvés par la Conférence internationale du Travail et par l'Assemblée générale des Nations Unies. Il y aurait ainsi internationalement, en dehors du caractère universel incomplet de notre Organisation et de celle des Nations Unies, des engagements qui donneraient à la convention une autorité beaucoup plus grande et, par cela même, des garanties supplémentaires. Je pense qu'une telle procédure n'est pas exclue et qu'il peut être possible de la réaliser sans attenter à l'indépendance du Bureau international du Travail et à la souveraineté de la Conférence internationale et de celle des Nations Unies. Quand nous parlons de collaboration, il faut bien penser à établir les bases mêmes de cette coopération qui, permettez-moi de le dire, s'établit effectivement et efficacement dans l'action. Pour une action déterminée, nous pouvons, Bureau international du Travail et Nations Unies, collaborer pleinement. Je pense que ce sont là des idées qui doivent être retenues pour être réalisées. D'autant plus qu'en ce qui concerne la liberté syndicale, c'est-à-dire l'action syndicale, l'évolution déjà inscrite dans la Constitution de certains pays et qui devient de plus en plus générale repose sur des facteurs économiques relevant en grande partie des Nations Unies.

Il est indispensable que, dans ces domaines, Nations Unies et Bureau international du Travail soient appelés à collaborer. S'il en était ainsi, nous arriverions à une unité de but et, par voie de conséquence, à une unité d'action dont l'influence serait prépondérante à la fois en ce qui concerne la garantie des libertés syndicales et le développement même des droits et des responsabilités nouvelles, dans la gestion économique, des organisations syndicales et de leurs membres, et — je l'affirme avec non moins de netteté — en ce qui concerne la construction de la paix.

Ce que nous allons faire aujourd'hui n'est qu'un commencement. Certes, je ne dirai pas que ce commencement nous donne, à nous travailleurs, complète satisfaction. Il est certain que les formules qui figurent dans ce rapport sont dépassées de bien loin dans beaucoup de nos pays. Il n'est pas moins certain que, pour un certain nombre de pays, elles sont encore au delà de la situation existante. On peut toutefois déclarer que la Conférence internationale du Travail a fait mentir l'adage du poète : la montagne n'a pas accouché d'une souris. Elle a accouché d'un texte qui n'est pas complet, qui ne s'harmonise pas de façon totale, en raison des réticences et des réserves qui ont été exprimées au sein de la Commission et qui résultent de ce que l'on ne sait pas voir l'avenir à longue échéance, qu'on ne le regarde qu'au près de soi, dans son ombre même, sans penser que demain doit être fait d'une audace beaucoup plus grande.

Il est certain, cependant, que le rapport, tel qu'il est, nous apporte une certaine satisfac-

tion. Il consacre une fois de plus la liberté syndicale ; mais il comporte aussi, je pense, l'idée d'une sanction pour ceux qui considéreraient pouvoir, demain, interpréter, avec autant de fantaisie qu'ils l'ont fait hier, les engagements pris. Le rapport exprime un certain nombre de vues d'avenir qui, j'espère, pourront être insérées dans un texte de convention et donneront ainsi, aux décisions de l'Organisation internationale du Travail, une unité d'action qu'elles ne lui donnent pas à l'heure actuelle. Et si, selon la procédure que j'indique, elles peuvent s'inscrire en accord avec une décision de principe des Nations Unies, nous aurons alors atteint un grand but, réalisé un grand progrès. Oserais-je vous demander, Messieurs, d'avoir pour ce moment, des idées un peu plus audacieuses ?

Je veux encore ajouter un mot. La conquête de la liberté syndicale a commencé depuis le milieu du XIX^e siècle. Dès cette époque, les organisations syndicales ouvrières ont lutté pour faire respecter leur liberté, pour l'imposer à leurs gouvernements, pour obtenir que les employeurs s'inclinent devant l'exercice de cette liberté. Aujourd'hui, cette liberté syndicale s'étend sur un champ plus vaste ; elle ne vise plus seulement à la défense des intérêts spécifiquement ouvriers ; elle vise à la défense des intérêts généraux des collectivités et de l'intérêt général de la paix, par l'engagement de la responsabilité des organisations syndicales dans la gestion économique nationale et internationale, c'est-à-dire dans la construction de l'histoire. Nous allons vers un monde nouveau. Le monde nouveau ne peut naître, ne peut se développer sans que la liberté syndicale, dans son sens le plus large, en soit la clef de voûte.

M. CORNIL (*délégué des employeurs, Belgique ; rapporteur adjoint de la Commission de la liberté d'association*) — Je m'en voudrais, après le brillant exposé que vous venez d'entendre, d'abuser de votre patience. Ma qualité de rapporteur adjoint me confère cependant le privilège de formuler ici encore quelques commentaires, et je suis trop conscient de l'importance des conclusions de nos débats pour songer à renoncer à user de ce privilège.

Le problème de la liberté d'association est absolument fondamental pour l'Organisation internationale du Travail. Sans liberté d'association, l'Organisation internationale du Travail ne pourrait survivre. On en trouve la preuve dans le fait que ce sont précisément les nations les moins respectueuses de cette liberté qui ne font pas partie de notre Organisation ou qui mettent le plus en doute l'utilité d'en faire partie.

On peut donc se réjouir, mais nullement s'étonner, en constatant que notre Commission a, dès l'ouverture de ses débats, été unanime à reconnaître le principe de la liberté d'association.

Malheureusement, la liberté n'a de valeur que si on l'oppose à la contrainte. Pour qu'elle soit perceptible, pour qu'elle ait une signification, cette liberté doit être contenue dans un cadre ; elle doit s'appuyer sur certains impé-

ratifs sans lesquels elle s'évanouirait, tel le gaz d'un ballon dont on aurait crevé la paroi. Notre tâche serait simple si elle devait consister à rédiger des textes qui garantissent la liberté d'association intégrale en dehors de toute contrainte. Notre tâche serait simple, dis-je, mais elle serait stérile, car l'exercice du droit de libre association ne peut se justifier que par le respect d'autres libertés tout aussi essentielles.

En demandant à l'Organisation internationale du Travail de mettre cette question à l'ordre du jour de sa Conférence, le Conseil économique et social des Nations Unies a parfaitement compris que, par sa composition, et par le domaine de ses préoccupations, l'Organisation internationale du Travail était vraiment l'organisme le plus qualifié pour mener à bien l'examen d'un problème aussi complexe.

Il nous appartient ainsi de définir le cadre dans lequel la liberté d'association peut s'exercer sans compromettre l'équilibre des libertés essentielles. A mes yeux, la meilleure définition de la démocratie consisterait à dire que c'est la forme de gouvernement qui réalise le meilleur équilibre des libertés individuelles et collectives.

On peut évidemment avoir des opinions fort différentes au sujet de la valeur relative de ces différentes libertés. Des divergences assez nettes sont apparues à cet égard, non seulement entre nos trois groupes, mais également entre les pays. Loin d'être le reflet d'incompatibilités irrémédiables, ces divergences nous permettront d'arriver à des conclusions qui seront inévitablement des compromis, mais qui, par le fait même, assureront cet équilibre qui définit toute saine démocratie.

La résolution et le rapport qui vous sont soumis constituent déjà un pas fort important dans cette voie. Le problème est clairement défini, des jalons sont plantés, le terrain est prêt pour que, dès l'an prochain, une convention internationale puisse déjà concrétiser l'essentiel.

Certains d'entre nous sont cependant encore trop imprégnés par l'esprit de lutte de classe ou par le souci de sauvegarder des privilèges traditionnels. Un tel état d'esprit ne peut qu'entretenir la méfiance et compromettait, s'il était général, toute l'efficacité de nos travaux. Il est réconfortant de constater que nous sommes de plus en plus nombreux ici à penser que nous poursuivons tous un but commun et que celui-ci peut être approché en pleine confiance réciproque. Notre devoir est de concilier les trois points de vue, politique, économique et humain. Ces points de vue sont parfaitement conciliables et nous pouvons, chacun, défendre celui qu'il nous appartient de défendre, tout en accordant aux autres toute la considération qu'ils méritent.

Je ne veux pas quitter cette tribune sans rendre hommage au personnel du B.I.T., qui a réalisé un tour de force en nous fournissant dans des délais extrêmement courts tous les documents qui nous étaient nécessaires. Au surplus, si nous pouvons nous réjouir de l'état d'esprit qui a régné dans notre Commission,

nous le devons, vous en conviendrez tous, aux qualités exceptionnelles dont a fait preuve notre président, l'Honorable David A. Morse.

Interprétation : M. FUYKSCHOT (conseiller technique des travailleurs, Pays-Bas) — Il n'y a que peu de pays au monde qui, au cours des années d'oppression allemande, ont plus souffert de l'absence de liberté d'association que les pays de l'ouest européen dont font partie les Pays-Bas. Les autorités civiles allemandes ont tout fait pour étouffer les syndicats de notre pays et les détruire à tout jamais. Un service spécial du Front du travail allemand avait été institué pour exercer une surveillance de nos syndicats. Au début, un certain nombre de chefs syndicaux ont été chassés sans aucun préavis. Puis, au cours des années d'occupation, de nombreux spécialistes et fonctionnaires syndicaux ont été emprisonnés, fusillés, envoyés dans des camps de concentration ou des camps d'otages, et nombre d'entre eux ne sont jamais revenus. Nous savons donc exactement ce qu'entraîne l'absence de liberté dans ce domaine.

L'initiative prise par la Fédération syndicale mondiale et la Fédération américaine du travail, qui a eu pour résultat l'élaboration du rapport du B.I.T. dont vous avez été saisis, a donc trouvé l'accueil le plus chaleureux auprès des syndicats de mon pays. On sait qu'il existe aux Pays-Bas toute une série d'organisations syndicales différenciées selon leurs croyances religieuses. Je suis moi-même représentant du mouvement protestant chrétien. Vous comprendrez, dans ces conditions, que le projet préparé par l'A.F.L. m'a particulièrement frappé par sa rédaction si claire, si précise et si appropriée. Une liberté véritable comporte le droit d'association et d'organisation en groupements divers, éducatifs, religieux, économiques, politiques et syndicaux, sans que pèse sur ces groupements la menace d'un contrôle direct ou indirect ou d'une pression quelconque de la part d'institutions gouvernementales ou autres.

C'est dans l'esprit de cette définition que j'ai moi-même étudié le texte du rapport et les projets de résolution, et j'espère sincèrement que la Conférence adoptera le rapport de la Commission. Toutefois, il faut qu'il soit bien entendu que le droit imprescriptible de créer des associations de notre choix et de nous affilier à des associations de notre choix, cette liberté véritable telle qu'elle est définie dans le projet de résolution de l'A.F.L. est à mon avis incompatible avec les dispositions de l'article 9, paragraphe 2, de notre texte. Tandis que le début de la résolution garantit aux travailleurs le droit de choisir leurs associations, le paragraphe 2 de l'article 9 exclut en fait certaines catégories de travailleurs de cette garantie. Dans ces conditions, une minorité peut se trouver tenue de s'affilier à une organisation qui ne serait pas celle de son libre choix. Je ne veux pas parler des travailleurs qui même maintenant n'ont pas conscience du devoir d'adhérer à un syndicat. Je pense à ceux qui, honnêtement, obéissant à leurs convictions profondes, ont choisi une organisation qui, pour

une raison ou une autre, ne se trouve pas être la première à conclure une convention collective avec un ou des employeurs dans une branche quelconque de l'industrie. Ceux-là ne bénéficient pas de cette liberté d'association.

Je sais — et je le déplore — que je suis le seul délégué des travailleurs qui ait défendu ce point de vue au sein de la Commission. Mais cela ne saurait vous étonner, car, dans mon pays comme dans d'autres, des centaines de milliers de travailleurs chrétiens se sont affiliés à des syndicats qui, bien que représentant une minorité, étaient les seuls acceptables pour eux parce qu'ils étaient fondés sur les principes chrétiens. Vous ne serez pas surpris d'apprendre que pendant les années de l'occupation allemande, la défense du droit de créer des associations de notre choix, et d'adhérer à des associations de notre choix, nous a conduits dans les prisons et les camps allemands.

Nous n'avons pas été saisis cette année d'un texte de convention. Nous espérons qu'un tel texte nous sera présenté l'année prochaine. Je me réserve le droit de revenir alors sur ce problème, qui me paraît d'une importance capitale pour le respect intégral de la véritable liberté d'association. Sous cette seule réserve, je m'associe pleinement au rapport de la Commission.

M. TESSIER (conseiller technique des travailleurs, France) — Les syndicalistes chrétiens, qui ont toujours pensé que la liberté d'association fournissait le meilleur moyen d'organiser, dans un sens équitable et pacifique, les relations professionnelles, notamment par la convention collective du travail, sont heureux de constater que cette grande idée, dont l'application constitue, pour les travailleurs, l'exercice d'un droit essentiel, va recevoir la garantie d'une réglementation internationale.

Toutefois, ils tiennent pour un devoir de conscience de déclarer leur opposition catégorique à la clause qui figure, dans le projet de résolution, au paragraphe 2 de l'article 9. Ils considèrent, en effet, que cette formule de « closed shop » est absolument contraire, par elle-même, à la liberté syndicale. Ce serait donc un véritable non-sens que de lui donner, en quelque manière, une consécration sur le plan international, tandis que nos efforts doivent tendre à permettre de réaliser pleinement, effectivement, le syndicat libre dans la profession organisée.

Interprétation : M. JOSHI (délégué des travailleurs, Inde) — Les classes laborieuses ne peuvent réaliser leurs aspirations les plus chères qu'en s'organisant ; aussi le principe de la liberté syndicale a-t-il une importance fondamentale pour elles. Si l'Organisation internationale du Travail arrive à établir ce droit sur une base ferme et solide dans le monde entier, elle aura accompli une grande tâche. Les efforts qu'elle a déployés dans ce sens précédemment n'ont pas été couronnés de succès, mais j'espère qu'elle réussira cette fois-ci, car le besoin réel d'une réglementation internationale de la liberté syndicale se fait

sentir, à des degrés divers, dans les différentes parties du monde. Dans les pays où les classes laborieuses se sont déjà assurée une influence politique suffisante, par exemple au Royaume-Uni, le besoin pratique de la liberté syndicale est moins aigu ; mais, dans les pays où les travailleurs sont insuffisamment conscients et organisés et où leur influence politique sur le gouvernement et la législation est faible, l'établissement d'une réglementation internationale en la matière serait d'une grande utilité pratique. La liberté syndicale a été reconnue, par certaines constitutions nationales, comme un droit fondamental, bien que dans certains cas elle ait été définie avec des réserves et soumise à la législation nationale. J'estime qu'un droit fondamental, pour avoir une portée pratique, doit être défini d'une manière absolue et sans aucune réserve. Si des réserves figurent dans cette définition, le principe n'a plus qu'une portée pratique variable selon les cas. Même lorsque le principe est énoncé sans réserve dans la constitution, les tribunaux, qui ont à interpréter la constitution, veillent toujours, comme aux Etats-Unis, à ce qu'on n'abuse pas du droit accordé, ce au détriment de la communauté. Mais si un droit fondamental est énoncé comme devant faire l'objet de lois nationales, l'expérience a montré que sa valeur dépend de la force de l'opinion publique.

D'une manière générale, nous pouvons constater que, dans nos travaux de commission, l'accord s'est fait presque unanimement. Je voudrais cependant présenter ici quelques observations. L'article 2 de la Partie I a la teneur suivante : « Les organisations d'employeurs et de travailleurs devraient avoir le droit d'élaborer leurs statuts et règlements administratifs, d'organiser leur gestion et leur activité, et de formuler leur programme d'action ; il ne devrait y avoir aucune intervention de la part des autorités publiques qui serait de nature à limiter ce droit ou à en entraver l'exercice légal ». Je préférerais, au lieu de ce projet de texte, le texte primitif du Bureau, qui ne contient aucune référence à la légalité. Il me semble, en effet, que l'on cherche ici à limiter le libre exercice du droit d'association puisque l'on fait allusion à la législation alors que, dans de nombreux pays, les éléments travailleurs n'ont pas une influence suffisante sur sa préparation. Dans ces conditions, les lois qui portent d'une façon générale sur le droit d'association ne se cantonnent pas toujours dans des limites raisonnables et mettent ainsi en danger ce droit fondamental lui-même. En faisant cette observation, je ne veux nullement dire que les organisations de travailleurs font l'objet d'un privilège et sont placées au-dessus des lois nationales, mais j'estime que l'insertion de l'adjectif « légal », à la fin de l'article 2 de la Partie I de la résolution souligne d'une façon excessive et tendancieuse la possibilité d'un exercice illégal du droit de liberté d'association reconnu par une réglementation internationale.

Il me semble que ce défaut de notre résolution compromet sa portée pratique pour les travailleurs des pays où ils n'exercent pas encore une influence politique suffisante sur

les gouvernements et sur la préparation de la législation nationale. Dans mon pays, il y a plusieurs lois qui peuvent entraver l'exercice du droit de liberté d'association. Certaines de ces lois sont anciennes et ont été promulguées pour répondre aux exigences particulières d'une situation politique tendue ; mais elles ont été utilisées également pour limiter l'exercice du droit d'association. D'autres lois sont plus récentes et on a pu faire valoir qu'elles s'imposaient pour répondre aux difficultés créées par ce que nous appelons les troubles des communautés ; mais ces lois sont d'une application si générale qu'elles aussi viennent entraver l'exercice de la liberté d'association. En vertu de ces lois, des citoyens peuvent être emprisonnés et leur activité peut subir d'autres limitations. On peut exiger une autorisation préalable pour leur participation à des réunions ; les journaux, de même que les personnes qui prennent la parole en public, peuvent être l'objet d'un contrôle et d'une censure. Tant que subsisteront de telles mesures législatives, il existera au moins autant de possibilités pour le gouvernement de faire obstacle au droit d'association que pour les organisations de travailleurs de faire un usage illégal de ce droit.

J'estime donc que par l'insertion du mot « légal » dans le projet de résolution, l'efficacité de ce texte a été diminuée, ce qui aurait dû être évité. J'espère que lorsque nous examinerons, à la prochaine session de la Conférence, un texte de convention sur ce sujet, ce défaut sera écarté.

Interprétation : Sir GUILDHAUME MYRDIN - EVANS (délégué gouvernemental, Royaume-Uni) — La Conférence aura écouté avec le plus vif intérêt la suggestion de M. Jouhaux selon laquelle les résultats de nos travaux pourraient être présentés à l'attention de l'Assemblée générale des Nations Unies et non pas seulement à celle du Conseil économique et social. Je pense — et je crois avoir raison — qu'en fait notre Organisation, comme les autres institutions spécialisées, a accès direct à l'Assemblée générale des Nations Unies et qu'il ne saurait y avoir aucune difficulté à traduire dans la pratique les suggestions de M. Jouhaux. L'Organisation internationale du Travail a toujours manifesté, par ses paroles comme par ses actes, le plus vif désir de coopération avec toutes les autres organisations. Nous avons toujours estimé que plus l'adhésion aux principes définis par notre Organisation serait ample et universelle, mieux cela vaudrait pour le monde tout entier.

Je n'ai qu'un mot à ajouter, un mot d'avertissement. Bien que, dans notre désir de collaborer avec d'autres organisations, nous ayons fait des avances, il convient de se souvenir que nous sommes toujours un organisme souverain. Jusqu'à ce que des accords soient intervenus pour modifier cette situation ou jusqu'à ce que les Etats Membres de notre Organisation en décident autrement, l'Organisation internationale du Travail reste souveraine ; les actes de notre Organisation ne nécessitent en aucune manière le concours d'une autre organisation quelle qu'elle soit.

Je crois que notre Organisation a fait œuvre utile au cours des trois dernières semaines. Nous avons réalisé, dans ce laps de temps si court, des progrès plus sérieux qu'aucune autre organisation du monde n'aurait pu le faire. N'ignorons pas les difficultés, elles sont nombreuses, elles sont sérieuses ; mais notre Organisation a cette année jeté les fondations d'un édifice de législation internationale portant sur la liberté d'association, qui sera pour l'humanité tout entière une véritable bénédiction.

Quant à la suggestion du délégué gouvernemental d'Australie tendant à faire insérer dans la convention sur le droit d'association dans les territoires non métropolitains un nouvel article, je répète qu'il n'y a pas divergence de vues à cet égard, pour ce qui est de la valeur du principe formulé dans l'addition proposée. La seule raison qui a conduit la Conférence à ne pas adopter l'insertion de ce paragraphe dans la convention, c'est que le texte dans les termes où il était présenté nous a semblé inapplicable et susceptible de créer des difficultés ou des complications telles qu'il est apparu impossible de s'y rallier sans une étude plus approfondie. Le fait que la Conférence n'a pas pu adopter l'insertion de ce paragraphe dans cette convention impose encore plus nettement à notre Organisation la responsabilité de chercher et de trouver la formule qui puisse s'insérer dans une convention pour consacrer le principe du droit d'association et d'organisation que M. Ward nous a présenté. Dans les délibérations ultérieures que l'Organisation devra consacrer à la recherche d'une solution saine et pratique et d'une formule applicable, notre gouvernement apportera son entier concours.

Interprétation : M. O'BRIEN (*conseiller technique des travailleurs, Australie*) — J'ai entendu avec le plus vif intérêt le remarquable exposé du rapporteur. Dès le début des travaux de la Commission, il nous est apparu que l'on s'efforcerait peut-être, dans certains milieux, de chercher à éviter une décision cette année. Les membres travailleurs de la Commission ont insisté — et c'est tout à leur honneur. Puisque le problème avait été renvoyé à notre Organisation par le Conseil économique et social, il convenait de donner suite aux questions qui avaient été soumises à cet organisme par la Fédération syndicale mondiale.

Il y a plus de vingt ans que cette question de liberté d'association a commencé à faire l'objet de discussions au sein de l'Organisation internationale du Travail. Malgré l'importance des débats auxquels elle a donné lieu, il y a encore des pays qui refusent de reconnaître aux travailleurs le droit de s'organiser, et où la liberté d'association n'existe pas. Des rapports présentés au groupe travailleur de notre Commission font ressortir que des conditions intolérables, auxquelles faisait allusion la Fédération syndicale mondiale et qui sont relatées dans le rapport de la Commission, prévalent encore dans un certain nombre de pays.

Les travailleurs estiment qu'après deux guerres mondiales auxquelles ils ont participé au prix de cruelles souffrances, le temps est

venu maintenant où la liberté d'association et le droit d'organisation doivent représenter des réalités positives et non pas seulement un vœu pieu de notre Organisation ou de toute autre institution.

Comme nous avons pu le dire au cours de nos délibérations, à moins que des conclusions pratiques n'interviennent au sein de l'Organisation internationale du Travail, les travailleurs du monde s'adresseront ailleurs pour s'assurer la protection nécessaire au maintien de leurs droits. Ils ont joué leur rôle dans la lutte contre l'une des menaces les plus cruelles que le monde ait jamais connues, le fascisme. Ce faisant, ils se sont vu donner la promesse qu'un ordre nouveau naîtrait. Cet ordre nouveau, ils l'attendent, et ils ne seront pas satisfaits avant qu'il soit créé.

Dans ces conditions, les gouvernements qui ont accepté de s'affilier à notre Organisation doivent tenir compte de toutes les décisions de progrès qui ont été prises ; sinon leur présence ici ne pourrait être interprétée que comme un effet pour entraver le progrès et non pour y contribuer.

L'adhésion à notre Organisation entraîne pour les Etats Membres certaines obligations et responsabilités. De l'avis des membres travailleurs de notre Commission dont j'ai l'honneur de présider les travaux, nous estimons que les conclusions auxquelles nous avons abouti — et que notre rapporteur vous a définies — ne sont pas entièrement satisfaisantes. Nous estimons qu'il s'agit là d'un minimum et si ce minimum ne nous est pas assuré, il apparaît évident que, lorsque nous viendrons formuler des revendications plus générales et plus fondamentales, elles feront l'objet d'un refus.

La liste de points qui figure dans le rapport est très importante. Comme je l'ai dit, il ne s'agit là que de revendications minima. Toute une série de solutions transactionnelles sont intervenues pour que nous puissions aboutir à une conclusion à cette session de la Conférence. Or, aux termes du Règlement, tout ce que nous pouvons espérer réaliser au cours de la présente Conférence, c'est d'adopter le rapport de la Commission.

Une tendance se fit jour au cours de la discussion pour essayer de séparer la liberté d'association et le droit d'organisation. Nous, travailleurs, nous insistons pour que la liberté d'association et le droit d'organisation soient considérés comme une entité indivisible ; l'un sans l'autre n'aurait pas de valeur pratique. C'est pourquoi, dans la liste des points que nous énumérons, nous avons cité le droit d'organisation alors que nous avons passé sur certaines questions. Je tiens à insister sur ce fait parce qu'il est hors de doute qu'à la Conférence de 1948, des discussions plus vives et peut-être plus empreintes d'amertume s'engageront sur ces points particuliers. Ainsi, ceux qui viendront à nouveau représenter leur pays à la Conférence devront bien admettre que, du point de vue des travailleurs, la liberté d'association est inséparable du droit d'organisation.

J'ai écouté avec la plus grande attention Sir Guildhaume Myrddin-Evans faire allusion

à maintes reprises aux responsabilités de notre organisation. Si nous n'assumons pas toutes nos responsabilités en la matière, il est évident que le Conseil économique et social et d'autres organismes viendront assurer leur concours à ceux qui le leur demanderont.

Je tiens à dire également que j'ai été étonné d'entendre hier, dans cette salle, les observations du délégué des travailleurs de l'Union sud-africaine. J'ai été profondément surpris d'apprendre que, dans ce pays, s'exercent encore, à l'heure actuelle, au préjudice de certains éléments de la classe laborieuse, des discriminations fondées sur la couleur. Aucun syndicat, je tiens à insister sur ce point, ne devrait, à mon avis, exercer une discrimination contre aucun membre des classes laborieuses, parce qu'il est indispensable pour nous de créer l'unité si nous voulons aller de l'avant. A cet égard, je tiens à bien marquer également que les travailleurs du monde s'opposent à toute discrimination, pour des motifs de sexe, de couleur, de nationalité, de religion ou d'opinion politique. Et toute décision de notre Organisation ou d'une autre organisation qui ne reconnaîtrait pas la validité de telles objections présentées par les travailleurs organisés du monde serait inacceptable pour nous.

En conclusion, je désire faire part de mes impressions sur la manière dont s'exercent les activités de l'Organisation internationale du Travail. Il me semble que les décisions auxquelles nous aboutissons ont une grande valeur, comme mesures de publicité et de propagande à l'adresse de ceux qui détiennent une autorité et refusent de reconnaître les décisions de progrès auxquelles nous arrivons ici. Je crois également que, étant une organisation tripartite, nous arrivons à un stade où certains — et je dois les nommer : ce sont les employeurs — viennent participer en bloc à cette Conférence pour empêcher le progrès que nous, travailleurs, espérons réaliser sur la base d'une coopération internationale. Dans ces conditions, c'est à eux et aux gouvernements de reconnaître nettement la liberté d'association et le droit d'organisation. Si les employeurs ne veulent pas l'admettre, c'est aux gouvernements des divers pays qu'il appartiendra de faire en sorte que cette reconnaissance soit effective.

En effet, ma longue expérience et ma longue étude du mouvement ouvrier et de ses manifestations me permettent de dire que lorsque les travailleurs vont de l'avant à un rythme qui paraît exagéré à certains, ils sont immédiatement en butte à des attaques. Je citerai un des journaux les plus importants de mon pays, le *Sydney Morning Herald*, qui posait récemment cette question : « Est-ce qu'une crise économique est nécessaire ? » et, à cette question, il répondait que, pour éviter les revendications constantes des travailleurs, il était nécessaire de trouver un moyen qui créerait un excédent de travailleurs dans les différents pays. Cette déclaration a été faite, je le répète, dans un journal de diffusion mondiale. Nous autres, travailleurs australiens, nous saurons ne pas négliger cette menace.

Je demande donc à la Conférence d'appuyer et d'adopter les revendications minima

définies dans le rapport qui nous est soumis et j'affirme que les délégués des travailleurs qui participeront aux travaux de la prochaine Conférence y viendront bien décidés à faire en sorte que soient traitées les questions qui ont été laissées de côté. Ce ne sont pas des paroles que nous demanderons ; ce sont des actes.

Vous me permettrez de conclure en adressant, au nom du groupe des travailleurs, un hommage à M. Morse, président de notre Commission. Le groupe des travailleurs a plaisir à reconnaître son impartialité et les services qu'il nous a rendus en nous permettant de faire reconnaître nos revendications minima.

Interprétation : M. FRASER (conseiller technique des travailleurs, Etats-Unis d'Amérique) — Je n'ai qu'un mot à dire au sujet de la partie II du projet de résolution. Il s'agit de l'article 9, paragraphe (1), alinéa a), i), et de l'article 9, paragraphe (2). On a signalé qu'il y avait contradiction entre ces deux paragraphes.

L'article 9, paragraphe (1), alinéa a) avec son sous-alinéa i) ont la teneur suivante :

« Lorsqu'une protection pleine et effective n'est pas déjà assurée, des mesures appropriées devraient être prises en vue de garantir :

a) l'exercice du droit syndical contre tous actes d'intimidation, de pression ou de contrainte quelle qu'en soit la provenance, visant à :

i) subordonner l'emploi du travailleur à la condition qu'il ne s'affilie pas à un syndicat ou se retire d'un syndicat dont il fait partie. »

A l'article 9, paragraphe 2, on lit : « Il devrait toutefois être entendu qu'une disposition d'une convention collective librement conclue, exigeant l'affiliation à un certain syndicat comme condition préalable à l'emploi ou comme condition de la continuation de l'emploi, n'est pas visée par la présente résolution. »

Un orateur a tout à l'heure attiré l'attention sur la contradiction qui existe entre les deux éléments de texte que je viens de vous lire. Je crois, pour ma part, qu'il y a là une confusion entre deux éléments essentiels des relations qui s'établissent entre les employeurs et les travailleurs. Il y a, d'une part, le droit d'association et, d'autre part, le droit de libre conclusion de contrats. Ce sont là deux éléments distincts. Je fais ici cette déclaration en pleine connaissance des lois et des pratiques de mon pays, les Etats-Unis d'Amérique. Nous accordons tout d'abord aux travailleurs le droit de s'associer et de s'organiser. Cela fait, nous leur conférons le droit de procéder à des négociations collectives en vue d'aboutir à une convention ou à un accord.

Un syndicat doit être responsable. Il n'y aurait évidemment guère d'intérêt pour un employeur à poursuivre des négociations avec un syndicat qui ne serait pas responsable de l'exécution de la partie du contrat qui lui incombe. En raison même de cette responsabilité nettement définie et tout à fait nécessaire qu'ont les syndicats de travailleurs, des accords interviennent qui établissent l'« union

shop », l'affiliation syndicale obligatoire ou toute autre disposition indispensable à l'exercice des fonctions qu'est appelé à jouer un syndicat. Le fonctionnement d'un syndicat entraîne des frais. Le syndicat offre des avantages certains pour l'employeur. Il y a un grand nombre d'employeurs dans cette salle, et il y en a des milliers aux États-Unis, qui n'essaieraient pas de faire fonctionner leur entreprise sans l'existence d'un organisme par l'intermédiaire duquel ils puissent traiter les problèmes parfois très difficiles à résoudre que pose le personnel.

C'est là l'idée qui nous inspire lorsque nous disons qu'il devrait être entendu qu'une convention collective librement conclue peut comporter une clause spécifiant l'obligation d'adhérer à un syndicat. Je crois donc que la Conférence doit accorder toute son attention à ce point. Il est en effet de la plus haute importance que soit maintenu le paragraphe dont on propose la suppression, car, ainsi que je l'indiquais en commençant, si on laisse l'alinéa i) et les suivants sans cette disposition, on empiète sur le domaine de la négociation collective et de la liberté des contrats et l'on abandonne celui du droit d'association.

M. HAUCK (*délégué gouvernemental, France*) — En apportant l'adhésion du gouvernement français au rapport qui est présenté à la Conférence par la Commission de la liberté d'association, je veux, à mon tour, après plusieurs autres orateurs, rendre hommage à ceux dont le travail a rendu possible ce succès ; notamment au président de la Commission, M. Morse, dont l'infatigable aménité a permis de mener les travaux à bonne fin, et aussi au personnel du Bureau international du Travail qui a travaillé dans des conditions extrêmement difficiles pour permettre à la Commission d'aboutir à ses conclusions.

Je veux rendre hommage également aux rapporteurs : au rapporteur adjoint, M. Cornil, et, plus particulièrement encore, à mon ami Léon Jouhaux. Il est en effet symbolique que, sur une question posée au Conseil économique et social par la Fédération syndicale mondiale et renvoyée par le Conseil économique et social à l'Organisation internationale du Travail, la Conférence ait choisi pour rapporteur l'un des vice-présidents de la Fédération syndicale mondiale. L'Organisation internationale du Travail a voulu exprimer par là qu'elle reste profondément en contact avec le syndicalisme ouvrier et qu'elle désire — comme le vœu en a déjà été exprimé au cours des débats de cette Conférence — établir, avec la grande organisation ouvrière qui groupe, à travers le monde, plus de 70 millions de syndiqués, des rapports de collaboration étroite, confiante et fraternelle.

La délégation gouvernementale française, dès le début des débats de la Commission, n'a pas caché — et certains nous l'ont reproché avec quelque amertume — qu'elle était entièrement d'accord sur le memorandum et les conclusions de la Fédération syndicale mondiale. Et c'est précisément parce que les réso-

lutions qui nous sont soumises répondent aux questions qui nous ont été posées que j'exprime ma satisfaction de la conclusion de nos débats. Cette satisfaction, elle a plusieurs bases solides. D'abord, en dépit du fait que les problèmes posés étaient des problèmes difficiles, en dépit des discussions parfois très animées qui ont eu lieu à la Commission, l'esprit de conciliation, de compréhension mutuelle dont ont témoigné à la fois le groupe ouvrier et le groupe patronal : le résultat auquel nous sommes arrivés prouve, une fois de plus, l'excellence de la formule tripartite sur laquelle est fondée l'O. I. T.

Une deuxième raison de satisfaction, que plusieurs orateurs ont d'ailleurs exprimée avant moi, c'est que, pour la première fois sur une large échelle, par les travaux que nous avons accomplis comme par la résolution que nous allons adopter, nous entrons en coopération étroite avec les Nations Unies. C'est là le premier exemple de collaboration efficace, et je suis sûr que la Conférence tout entière souscrira au vœu qu'a exprimé tout à l'heure M. Jouhaux, appuyé par Sir Guilhaume Myrrdin-Evans, de voir non seulement le Conseil économique et social mais aussi l'Assemblée des Nations Unies saisis des conclusions de nos travaux.

Je veux, en troisième lieu, exprimer ma satisfaction parce que les résolutions qui vous sont soumises répondent dans leur ensemble à toutes les questions soulevées par la Fédération syndicale mondiale : les résolutions préparées par le Bureau ont été heureusement complétées par la résolution qu'a proposée le gouvernement britannique en vue d'établir un organisme international de sauvegarde de la liberté syndicale. Personne d'entre nous n'ignore les difficultés très nombreuses que comportent les problèmes très complexes posés par la création d'un tel organisme international de sauvegarde. Mais la Conférence, en adoptant la résolution britannique et en marquant qu'elle estime indispensable la création d'un tel organisme, montrera par là qu'elle entend compléter ses résolutions par une sanction efficace contre tous ceux qui voudraient porter atteinte à la liberté syndicale.

Enfin, j'exprime ma satisfaction parce que nous avons l'espoir de voir, dès l'année prochaine, les principes essentiels sur lesquels nous nous sommes mis d'accord à la Commission et sur lesquels nous allons nous mettre d'accord dans cette conférence, incorporés dans une ou plusieurs conventions qui constitueront la sauvegarde et la garantie internationales de la liberté syndicale. Là, l'O. I. T. est au cœur même de son rôle. Elle doit aboutir à des conventions et particulièrement à une convention sur le respect de la liberté syndicale ; et, par les moyens qu'elle a et aura à sa disposition, grâce à cet organisme international dont beaucoup d'entre nous souhaitons la création, pourra enfin régner le respect d'une des libertés fondamentales auxquelles aspire le monde du travail.

L'O. I. T., en traitant la question qu'elle a abordée cette année et qu'elle continuera à discuter l'année prochaine, a manifesté qu'elle

est en prise directe sur les réalités d'aujourd'hui. Certes, quelques-uns d'entre nous auraient préféré que la Commission disposât de plus de temps et qu'elle pût aborder notamment la partie V du projet de résolution présenté par le Bureau, qui pose la question des relations industrielles et, avec elle, tout le problème de la structure sociale du monde moderne, et nous pousse à repenser les problèmes touchant au rôle du syndicalisme ouvrier dans le monde moderne. Nous n'en avons pas eu le temps. Mais j'espère que nous pourrons, l'année prochaine, commencer à aborder cette question.

Certes — Sir Guildhaume Myrddin-Evans avait raison de le dire tout à l'heure — la prudence est nécessaire et nous ne devons pas élaborer des textes qui n'auraient pas été réfléchis et discutés. Cependant, dans une époque comme celle que nous vivons, la prudence est peut-être sagesse, mais la hardiesse est plus grande sagesse encore. Les événements marchent, en effet, plus vite que les hommes, et si une institution comme la nôtre ne se met pas au rythme de l'évolution des choses et des peuples, elle risque de rester en retard et de ne plus jouer aucun rôle effectif dans la direction des affaires humaines. Or, il semble que nous ayons évité, cette année, l'écueil de la trop grande prudence, et que nous nous soyons montrés sages par hardiesse et par audace. C'est la bonne voie. J'espère que l'Organisation internationale du Travail, ayant montré et emprunté cette voie cette année, continuera d'y cheminer dans les années qui viennent.

Interprétation : M. TAYLOR (délégué des employeurs, Canada) — Les employeurs, en abordant cette question très importante de la liberté d'association et des relations industrielles, ont annoncé dès le début qu'ils acceptaient le principe de la liberté d'association. Nous avons indiqué alors, très clairement, pensions-nous, que certaines divergences se présenteraient peut-être sur l'application de ce principe. C'était inévitable. Le principe de la liberté d'association, tel que nous le concevons, nous l'avons accepté et nous l'acceptons. C'est dans cet esprit que nous avons abordé les débats de la Commission, décidés à apporter notre part à l'effort commun afin que, de cette commission, sorte une décision qui montrerait la voie de l'avenir. Les employeurs ont manifesté, je crois, la plus grande retenue dans ce débat. Ils ont collaboré sans jamais faire d'obstruction et ils ont — il est bon de le répéter — fait de leur mieux pour présenter leurs points de vue. Un sujet de cette nature amène évidemment des divergences d'opinion. Ces divergences ont apparu clairement au sein de la Commission. Les employeurs — je parle au nom du groupe entier — avaient le sentiment que nous ne devions pas trop entreprendre d'un coup, qu'il valait mieux aborder une partie du problème et la bien résoudre plutôt que d'en prendre une partie plus grande et d'arriver à de piètres résultats. C'est pourquoi nous étions convaincus que nous ne devions pas aller au delà de certaines parties du texte qui nous était présenté.

Cependant, au cours des débats, nous sommes tombés d'accord pour aller plus loin que nous n'avions d'abord pensé pouvoir le faire. Cela a permis l'élaboration d'une résolution ou, pour être plus exact, de deux résolutions. A certains égards, ces résolutions vont plus loin que les employeurs ne l'eussent désiré. Sur d'autres points, elles ne vont pas assez loin. Nous le savons très bien. C'est précisément pourquoi nous avons, dès le début, très nettement fait observer que nous ne devrions pas en ce moment discuter ou présenter, pour examen immédiat, les détails qui étaient contenus dans certains points du texte du Bureau.

Les employeurs sont d'avis — à juste titre pensent-ils — que l'acceptation du principe de la liberté d'association ne doit pas intervenir au prix du sacrifice de la liberté individuelle. La liberté individuelle a la même valeur que la liberté d'association en tant que telle. Voilà notre position et je tiens à la réaffirmer ici.

Pour être plus précis, je dirai que le sujet du débat, qui a déjà été posé par nos collègues du groupe des travailleurs, c'est le droit de ne pas appartenir à un syndicat, ce sont les principes que supposent le « closed shop » et le syndicalisme obligatoire. Ce sont là des principes que les employeurs ne sauraient reconnaître, tout au moins comme ils en comprennent l'application. Et pourtant nous avons, en commission, accepté la résolution afin qu'une discussion puisse s'instituer quand il le faudrait sur ces points très importants, mais nous n'avons cessé de rappeler à la Commission — et nous voulons le dire encore à la Conférence — que notre acceptation présente ne saurait préjuger de la position que nous pourrions avoir à prendre, le moment venu, lors de la discussion sur la convention elle-même.

Nous reconnaissons qu'il est très important qu'une décision unanime soit prise par la Conférence et nous ne voulons pas rouvrir ici le débat sur ces points. Donc je demande avec instance au groupe des employeurs d'accepter les résolutions et le rapport qui nous sont soumis. Cependant je crois qu'il est important, comme l'a déjà fait mon collègue ouvrier, de faire certaines déclarations afin que l'on voie très clairement quelle a été notre position au sein de la Commission. C'est donc sous ces réserves que nous accepterons la résolution.

Interprétation : Le PRÉSIDENT — Nous allons suspendre la discussion sur le rapport de la Commission de la liberté d'association pour permettre à M. Rappard, délégué gouvernemental de la Suisse, de faire une déclaration à la Conférence.

RATIFICATION, PAR LA SUISSE, DE L'INSTRUMENT D'AMENDEMENT A LA CONSTITUTION, 1946

M. RAPPARD (délégué gouvernemental, Suisse) — Ce n'est pas une protestation ni une réserve que je viens apporter à cette tribune, c'est une bonne nouvelle au nom de mon pays.

Mais quelles possibilités aussi pour les grands pays producteurs du monde qui pourraient fournir, jusqu'aux confins du monde, de l'outillage, des machines; et, à leur tour, améliorer leur équipement industriel !

N'est-ce pas grâce à une telle orientation que le monde parviendra à la prospérité ? Cette formule vaut pour les pays neufs comme pour les vieux pays, chacun d'eux étant encouragé à pourvoir d'abord à ses propres besoins d'ordre agricole et industriel, dans la mesure où la chose est possible, et, ensuite, à demander à l'extérieur le maximum, et non le minimum des biens qui lui sont nécessaires, et à envoyer enfin à son tour au dehors les articles qui répondent particulièrement à ses possibilités de production ou aux qualités professionnelles particulières de ses travailleurs. Pendant ce temps, l'Organisation internationale du Travail et le Bureau poursuivraient leurs efforts en vue d'améliorer à la fois les conditions de travail et les conditions générales de vie.

Pour ces raisons, je suis particulièrement heureux de m'associer à la proposition faite par le Président de cette assemblée.

Interprétation : Le PRÉSIDENT — Je considère qu'il n'y a aucune objection à autoriser la présidence à envoyer un message au Président de la Commission préparatoire de la Conférence du commerce et de l'emploi.

S'il n'y a pas d'observations, je considère que la proposition est adoptée.

(La proposition est adoptée.)

RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA LIBERTÉ D'ASSOCIATION (*suite*)¹

Interprétation : Le PRÉSIDENT — Nous allons reprendre la discussion du rapport de la Commission de la liberté d'association.

Interprétation : M. NANDA (*délégué gouvernemental, Inde*) — Mon honorable ami M. Joshi a, ce matin, introduit dans la discussion sur le rapport de la Commission de la liberté d'association le problème des libertés civiles dans l'Inde. Or, il me paraît douteux qu'il soit opportun d'aborder ici ce problème.

M. Joshi a marqué son opposition à l'insertion, dans le texte, des mots « exercice légal » à l'article 2 du projet de résolution présenté par la Commission. Il a été le seul, dans cette Commission, à estimer que sa position était fondée et à soutenir que l'exercice de la liberté syndicale ne devait pas être soumis aux restrictions légales normales, ceci par crainte que la législation d'un pays puisse constituer un obstacle à l'exercice de cette liberté même.

Ces observations peuvent donner l'impression erronée que, dans l'Inde, le mouvement syndical est soumis, sous prétexte de l'application des lois, à des mesures restrictives. Au cours des débats de la Commission, j'ai pu répondre — et je le répète ici — que l'exercice pacifique des droits des travailleurs à s'organiser et à conduire les activités de leurs

organisations ne rencontre aucun obstacle dû à la loi ou aux faits dans aucun des territoires que le présent gouvernement de l'Inde est chargé d'administrer.

M. Joshi a mentionné l'abrogation de certaines dispositions anciennes et l'adoption de certaines dispositions nouvelles qui, d'après lui, ont pour résultat de doter l'administration d'un pouvoir arbitraire qui vient limiter la liberté syndicale et la liberté d'organisation. Il cite des cas où ce pouvoir a été utilisé en vue de priver des dirigeants ouvriers et des citoyens de leur liberté et d'opprimer le mouvement syndical du pays.

En fait, dans la législation de notre pays, il n'y a aucun élément qui, dans son esprit ou dans son application, tende à limiter les activités syndicales comme telles. Si l'on m'interroge au sujet des mesures légales extraordinaires dont a parlé M. Joshi, je répondrai qu'aucune de ces mesures ne porte sur le travail.

C'est un grand malheur pour mon pays que l'on ait dû abroger certaines lois anciennes et introduire certaines dispositions nouvelles. Mon pays traverse une période critique de son histoire. Il a connu la famine qui a fait des centaines de milliers de victimes. A cet égard, notre situation demeure précaire. De plus, la pénurie est réelle aussi en ce qui concerne l'habillement, le logement et les autres éléments de la vie matérielle. Telles sont les suites de la guerre. En même temps, une transition politique est en cours. Le pays est bouleversé par les troubles intérieurs ; les incendies, les meurtres dans la rue causent de lourdes pertes en vies humaines et en ressources matérielles.

Ce ne sont pas des problèmes ordinaires que ceux auxquels nos autorités ont à faire face. Il est évident que dans ces circonstances — et ce serait le cas dans n'importe quel pays, quelle que soit la force de sa tradition démocratique — on doit recourir à des mesures exceptionnelles absolument indispensables pour protéger la vie et la propriété. Je suis sûr qu'aus sitôt que des conditions normales auront été rétablies, toutes ces mesures pourront être abrogées.

Il ne serait en tout cas pas raisonnable de dire que les travailleurs ou leurs chefs syndicaux peuvent être exemptés de l'application des dispositions légales qui s'appliquent à l'ensemble de la population. On ne saurait, à cet égard, leur accorder un régime de faveur. Les termes « exercice légal », pris dans leur contexte, ne privent en rien les travailleurs ou les employeurs de leur droit fondamental à s'organiser et à diriger leurs activités conformément aux exigences de la liberté d'association.

En conclusion, j'ajouterai que notre politique et notre législation du travail sont parfaitement conformes aux exigences de la résolution et des propositions présentées par la Commission. Je puis donner l'assurance à tous les membres de la Conférence que mon pays ne sera en retard sur aucun pays du monde pour accorder aux travailleurs la plus large protection dans l'exercice de leur droit d'association.

¹ Voir *Troisième partie, Annexe X.*

M. RAPPARD (*délégué gouvernemental, Suisse*) — Je voudrais tout d'abord, au nom d'un pays qui a tenu à ne pas jouer un grand rôle dans les discussions de la Commission, dire combien est grande et sincère notre reconnaissance à l'égard du président de la Commission et de Sir Guildhaume Myrddin-Evans, dont on peut bien dire qu'il en a été l'animateur en même temps que le sage modérateur. Tous les membres d'une commission doivent toujours de la reconnaissance à des présidents impartiaux, à des collaborateurs diligents et sages. Les représentants des petits Etats, qui ne peuvent compter que sur la justice pour faire prévaloir leurs vues, ont, à l'égard des représentants des grandes puissances, lorsqu'ils font preuve de ces qualités, une reconnaissance particulière. Je suis très sûr que, si les historiens de cette Conférence s'appliquent à leur besogne, ils ne manqueront pas de rendre hommage au rôle prépondérant joué à la fois par la patience et l'impartialité de M. Morse, et par la diligence, l'ingéniosité, la modération et la sagesse de Sir Guildhaume Myrddin-Evans.

Je remarque en passant que c'est aux représentants de ces deux puissances, les Etats-Unis et le Royaume-Uni, en même temps qu'aux Pays-Bas, que l'Organisation internationale du Travail doit d'avoir eu l'occasion de se livrer à cette étude et de formuler ces résolutions.

A propos de l'objet de ce grand débat, je me permettrai seulement trois observations. La Confédération suisse célébrera l'année prochaine le centenaire de la Constitution qu'elle a adoptée en 1848. Dans cette Constitution, qui nous régit toujours, se trouve une disposition relative à la liberté d'association qui y a été inscrite il y a aujourd'hui 99 ans et qui est ainsi conçue : « Les citoyens ont le droit de former des associations pourvu qu'il n'y ait, dans le but de ces associations ou dans les moyens qu'elles emploient, rien d'illicite ou de dangereux pour l'Etat ».

La Suisse est attachée à la liberté syndicale autant qu'à toutes ses autres libertés publiques : liberté de parole, de presse, de vote, liberté d'affirmation des droits fondamentaux de la personne humaine. Elle est notamment trop attachée à la liberté pour admettre qu'une atteinte puisse lui être portée aux dépens d'une minorité professionnelle, confessionnelle ou politique. Voilà pourquoi la Suisse, je le déclare d'emblée, ne pourrait jamais adhérer à une convention internationale dont les dispositions seraient exclusives de libertés jugées essentielles pour les minorités.

J'ai été très surpris d'apprendre que la Fédération américaine du travail se faisait la championne du principe du « closed shop », puisque, aussi bien, au début du mémoire qu'elle a communiqué à notre Organisation, je lis la très belle déclaration que voici : « Tout être humain a le droit d'exercer son activité dans la liberté et la dignité ». Serait-ce vraiment respecter la liberté et la dignité d'un travailleur que de le mettre devant l'alternative ou d'adhérer, contrairement à ses convictions intimes, à un syndicat qu'il

repousse ou de plonger sa famille dans la misère ? C'est, en effet, le dilemme qui résulte trop souvent de l'établissement du « closed shop ». En disant cela, je ne parle pas seulement au nom du gouvernement de mon pays, mais au nom de sa délégation tout entière et notamment de ses représentants ouvriers.

Je lis, en effet, dans une toute récente publications de la *Correspondance syndicale suisse* sous le titre de « Closed Shop », la déclaration suivante : « Il ne faut pas perdre de vue que l'institution d'un monopole a pour contrepartie l'asservissement d'une minorité. En conséquence, un syndicat ne saurait tendre au monopole. C'est précisément parce que l'on détient la majorité que l'on peut se permettre de laisser la minorité s'exprimer librement. Une majorité qui empêche la minorité de s'exprimer n'est qu'une « dictature légale ». Certes, du point de vue idéologique, une telle dictature peut se défendre. Mais alors il faut renoncer à prêcher pour la démocratie et la liberté ! »

Ceci m'amène à ma seconde observation, qui m'a été suggérée par plusieurs propos tenus à la Commission et notamment par des déclarations faites à la Commission et renouvelées à cette tribune par le vénérable et si sympathique représentant des travailleurs de l'Inde, M. Joshi. Comme un de ses compatriotes vient de le rappeler, M. Joshi semble avoir une véritable phobie de la loi. Or, il y a dans le monde deux espèces de pays : d'une part, ceux où la loi est la libre expression de la volonté de la majorité, et ceux, d'autre part, où la majorité subit la loi d'une minorité ou d'un seul tyran. Dans les pays de la première catégorie, on est en démocratie. Si, sous tous les régimes démocratiques, la majorité a tout à attendre et n'a rien à redouter de la loi, la révolte contre la loi, dans une démocratie libérale, c'est la révolte contre l'intérêt général et c'est la négation de la liberté publique. Si, d'autre part, vous êtes en dictature, il est évident que la loi ne saurait vous protéger et que seule la révolte peut servir la cause de la liberté. Mais pour ceux qui ont le malheur de subir la loi d'une minorité ou d'un tyran unique, à quoi bon chercher dans une convention internationale une protection que leur refuse la loi nationale ? Croyez-vous donc que les gouvernements totalitaires signeront, ratifieront ou appliqueront de bonne foi une convention par laquelle un organe international recevrait le pouvoir, la compétence, d'exercer à l'intérieur de leurs frontières des droits qu'ils refusent à leurs propres citoyens ? Je ne conçois pas comment l'on peut espérer de régimes peu respectueux de la volonté démocratique à l'intérieur qu'ils subissent l'ascendant, qu'ils se plient devant la volonté d'une communauté internationale contre laquelle ils sont par leur régime même en révolte. Le nationalisme totalitaire, en effet, ne reconnaît aucune autorité au dessus de lui-même.

La liberté — ce sera ma troisième et dernière observation — la liberté politique, de nos jours et dans tous nos pays, a deux caté-

gories d'ennemis : ceux qui la nient, qui la violent, qui la piétinent, et ceux, d'autre part, qui en abusent au point de lui sacrifier la prospérité et la vie même de leur Etat.

La liberté politique — permettez à un vieux professeur d'en faire l'observation — c'est une des fleurs les plus précieuses, mais les plus délicates de la civilisation. Son ennemi héréditaire, c'est la violence et le désordre. C'est toujours dans le chaos et par la violence que la fleur de la liberté est arrachée du sol des peuples libres. Et ce n'est qu'à la faveur du désordre et par la violence que les dictatures réussissent à priver les peuples du droit de se gouverner eux-mêmes. Je ne veux pas parler des pays lointains ; je borne mon observation à cette vieille Europe occidentale qui est notre patrie continentale. Que vous remontiez à l'origine de la dictature napoléonienne, il y a 150 ans, au lendemain de la Terreur, ou que vous vous contentiez de jeter vos regards en Italie à la naissance du fascisme ou en Allemagne à la naissance de l'hitlérisme, c'est toujours la misère et le désordre qui ont permis à des ambitieux de s'emparer du pouvoir et de faire figure de patriotes. Et l'anarchie dont ils sont les bénéficiaires est trop souvent le fruit de ceux qui, tout en se réclamant de la liberté, en abusent au point de permettre à ces fossoyeurs cyniques de la liberté de prendre le masque de sauveurs de leur pays.

Tout en me félicitant de ce débat sur la liberté syndicale j'exprime l'espoir qu'il en naîtra, tôt ou tard, une convention internationale qui soit faite, non pour flatter la démagogie ni pour préparer la voie à des désordres générateurs de dictatures, mais pour sauvegarder efficacement la liberté d'association et la liberté syndicale.

Nous avons tous applaudi ce matin lorsque M. Jouhaux, vétéran de cette tribune, a déclaré que la liberté était la condition de la paix. J'ai souscrit pleinement à cette déclaration. Mais ne donnons pas à la liberté syndicale une définition qui en fasse le synonyme de la tyrannie et ne formulons pas, au nom de la liberté syndicale, des revendications qui entraîneraient nos pays au désordre, au chaos et finalement à la dictature.

Pour sauvegarder la liberté syndicale, plaçons-la sous la protection d'une loi librement acceptée par des peuples libres car — ce sera mon dernier mot — les pays vraiment libres, les peuples maîtres d'eux-mêmes, ne seront jamais des peuples belliqueux.

M. ALTMAN (*délégué gouvernemental, Pologne*) — Au moment où la Conférence est saisie du Rapport de la Commission de la liberté d'association, fruit de trois semaines de délibérations au sein de cette Commission, je tiens à préciser l'attitude de mon gouvernement à ce sujet.

Fidèles aux principes de la liberté syndicale qui ont été garantis par notre Constitution et réaffirmés récemment par une Déclaration des droits du citoyen adoptée par notre Parlement en février dernier, principes qui sont strictement appliqués dans la pratique, nous attachons une importance toute parti-

culière à voir garanti, sur le plan international, le respect de la liberté d'association, que nous considérons comme un élément de paix et de collaboration entre les pays.

Deux années après la fin de la guerre victorieuse des Nations Unies contre le fascisme qui avait essayé d'étouffer la liberté, et tout particulièrement la liberté d'association de la classe ouvrière, nous observons avec inquiétude les tendances qui se font jour dans certains pays pour détruire les fondements de la loi syndicale. La documentation contenue dans le projet de résolution qui a été soumis au Conseil économique et social par la Fédération syndicale mondiale, ainsi que les faits cités dans certaines des annexes du rapport de la Commission de vérification des pouvoirs de notre Conférence, prouvent que des méthodes bien connues du temps où régnait le fascisme sont appliquées ici et là à l'égard du mouvement syndical.

Ces faits méritent d'autant plus d'être blâmés que nous observons en même temps, dans d'autres pays qui respectent strictement la liberté d'association des travailleurs, un accroissement de l'importance du mouvement syndical en ce qui concerne la transformation économique et les problèmes sociaux. Dans mon pays, de même que dans beaucoup d'autres pays de l'Europe centrale et occidentale, des syndicats indépendants participent dans une mesure toujours plus large à la direction générale de l'économie nationale et au contrôle des entreprises ; les syndicats exercent une influence directe sur la préparation de la législation sociale et sur son application ; ils concluent des conventions collectives qui sont souvent étendues à l'ensemble des travailleurs d'une branche de la production. Cette activité des syndicats joue un rôle bienfaisant dans la reconstruction de mon pays.

L'initiative de la Fédération syndicale mondiale tendant à assurer la liberté d'association sur le plan international était et reste juste et tout à fait opportune. La décision du Conseil économique et social de transmettre cette question à l'Organisation internationale du Travail afin qu'elle soit portée à l'ordre du jour de la prochaine session de la Conférence internationale du Travail et qu'un rapport soit envoyé au Conseil économique et social pour examen lors de sa prochaine session, constitue pour l'O.I.T. une occasion exceptionnelle de décider des mesures qui mettraient en pratique les principes de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail et de la Déclaration de Philadelphie, aux termes desquelles la liberté d'association est reconnue comme condition d'un progrès soutenu.

Les longs débats au sein de la Commission de la liberté d'association et les résultats de ces débats, tels qu'ils ressortent du rapport dont nous sommes actuellement saisis, prouvent malheureusement que l'Organisation internationale du Travail n'a pas profité d'une façon pleinement satisfaisante de cette occasion de renforcer son autorité auprès des masses ouvrières organisées dans la Fédération syndicale mondiale, laquelle compte aujour-

d'hui 70 millions de membres. Malgré tout le respect que j'éprouve pour le travail de nombreux membres de cette Commission, et surtout pour son président, M. Morse, et pour son rapporteur, M. Jouhaux, je suis obligé de constater qu'on a poussé ce problème, d'une importance fondamentale, sur des voies de compromis, en employant des formules juridiques souvent ambiguës.

En particulier, cela amène à l'élimination, de la liste des points qui doivent être inscrits à l'ordre du jour de la Conférence de 1948, des questions de détail de l'article 9 du projet de résolution, qui traite des problèmes fondamentaux relatifs à la protection de l'exercice du droit syndical.

Une telle solution ne donne pas satisfaction à mon gouvernement, qui appuie sans réserve — ainsi que j'ai eu l'occasion de le déclarer au cours de la discussion en Commission — le mémoire de la Fédération syndicale mondiale.

Néanmoins, nous voterons en faveur de l'adoption du rapport de la Commission, en exprimant l'espoir que les travaux ultérieurs de l'O.I.T. sur l'établissement des normes des garanties internationales du droit syndical se poursuivront dans la ligne des engagements qu'imposent la Constitution de l'Organisation internationale du Travail et la Déclaration de Philadelphie.

Les délégués des employeurs et les délégués des travailleurs polonais m'ont prié de porter à la connaissance de la Conférence qu'ils s'associent à cette déclaration.

(Sir John Forbes Watson prend place au fauteuil présidentiel.)

Interprétation : M. FERNÁNDEZ (délégué des travailleurs, Cuba) — La déclaration qui a été faite ce matin par M. Taylor au nom du groupe des employeurs, est une répétition des opinions exprimées par les employeurs au sein de la Commission de la liberté d'association.

Les travailleurs ont fait ce qu'ils ont pu pour que soient définies les bases qui permettront à la prochaine session de la Conférence d'approuver une convention garantissant le principe de la liberté syndicale dans toutes les parties du monde. Parce que nous avons voulu que cette Conférence ne soit pas une faillite, parce que nous avons voulu obtenir des résultats concrets, parce que, ainsi que l'a indiqué le délégué ouvrier français, M. Jouhaux, nous ne voulons pas que l'Organisation internationale du Travail accouche d'une souris, nous avons fait tout notre possible pour que, dans le rapport de la Commission et dans les résolutions proposées, le principe de la liberté syndicale soit reconnu le plus largement possible.

Le rapport ne donne pas entièrement satisfaction à nos aspirations. Nous l'acceptons cependant comme un pas en avant, afin que la liberté syndicale et les négociations collectives qui sont inséparablement liées soient affirmées et consacrées comme un droit fondamental que toutes les nations doivent être

tenues de respecter. C'est pourquoi, bien que n'étant pas entièrement partisan du compromis proposé par Sir Guildhaume Myrddin-Evans, nous l'acceptons afin d'éviter une faillite en ce qui concerne la liberté syndicale. Nous croyons que les employeurs l'accepteront également sans aucune réserve.

En Amérique latine, beaucoup de constitutions reconnaissent le droit d'association, mais des atteintes ont été souvent portées à ce droit, et nous pensons qu'il convient d'arriver, le plus tôt possible, à une convention internationale donnant à ce principe fondamental, sans lequel il ne peut y avoir de progrès ni d'amélioration sociale, une force plus grande.

Ceci explique l'intérêt extraordinaire qu'a, pour les travailleurs de Cuba et d'Amérique latine, la Fédération des travailleurs de l'Amérique latine, qui a lutté sans cesse pour la défense de la liberté syndicale, toujours menacée, malgré les textes constitutionnels et les déclarations officielles des représentants de nombreux gouvernements qui parlent de démocratie pour l'exportation, mais ne la pratiquent pas à l'intérieur de leur pays.

L'O.I.T., en tant qu'institution spécialisée des Nations Unies, a reçu du Conseil économique et social, la mission de présenter un rapport sur cette question. Elle a maintenant l'occasion de faire en sorte que ce principe, inscrit dans sa Constitution, puisse être observé dans la pratique.

En ma qualité de membre du groupe des travailleurs, je désire remercier le président de la Commission pour l'intelligence avec laquelle il a présidé la discussion, le rapporteur, M. Jouhaux, et le vice-président pour le groupe ouvrier, M. O'Brien, pour la manière remarquable dont ils ont conduit les travaux, et ont permis à la Commission d'aboutir à des résultats concrets. Les 70 millions de travailleurs représentés par la Fédération syndicale mondiale espèrent que, l'an prochain, la convention internationale affirmant le principe de la liberté syndicale sera approuvée. Ce n'est qu'ainsi que l'O. I. T. sera à la hauteur de ses responsabilités, et que l'œuvre sociale qu'elle a accomplie pendant ses vingt-huit années d'existence pourra ne pas rester stérile, si l'an prochain le principe général proclamé en 1918 obtient sa consécration.

Interprétation : M. ALCOPA (délégué des travailleurs, Bolivie) — La délégation ouvrière de Bolivie appuie avec enthousiasme le projet de résolution adopté par la Commission. Bien que ce projet ne réponde pas complètement à la mission que la Commission s'était assignée de préparer un projet de convention qui puisse être adopté l'an prochain, les travailleurs de Bolivie tiennent à déclarer qu'ils considèrent que, dans un avenir prochain, il sera possible de parvenir à une solution meilleure et pleinement satisfaisante en vue de réaliser la liberté d'organisation dans le domaine syndical.

En dépit du retard apporté à son industrialisation, la Bolivie, mon pays, a accordé la liberté d'association la plus large à tous les travailleurs manuels et intellectuels, sans dis-

tionction d'ordre politique ou d'un autre ordre ni intervention quelconque du gouvernement.

Le coup d'Etat opéré en 1943 par un groupe de fascistes prétendait limiter cette liberté en faisant intervenir ouvertement le gouvernement, raison qui dressa contre lui la classe ouvrière et l'opinion publique en général ; en effet, non contents de limiter les libertés syndicales, les auteurs de ce coup d'Etat en voulaient également aux libertés humaines, assujettissant à un étroit contrôle toute forme d'expression par la parole ou les écrits, suspendant les journaux, mettant en œuvre une politique typiquement fasciste, exilant ou assassinant les démocrates qui n'acceptaient pas leurs méthodes de gouvernement totalitaire. L'héroïque peuple bolivien a lutté intrépidement pour recouvrer sa liberté et a mis fin à ce régime le 21 juillet 1946, renversant un gouvernement qui, dans les derniers temps, était devenu encore plus téméraire dans son oppression. Le plus grand mérite de cette révolution réside dans le fait qu'elle s'est effectuée sans armes et sans orientation politique déterminée, encore que ce soient surtout les éléments de gauche qui aient participé le plus activement à son succès. Le bilan de ce mouvement populaire a été de 450 morts et de 600 blessés du côté du peuple et, de l'autre côté, le président Villarroel et sept personnes parmi les plus fanatiques de son entourage ont été pendus sur la voie publique, exécution qui satisfaisait la rancœur populaire.

Cette leçon, extrêmement dure, administrée par le peuple bolivien, devra servir, nous le croyons, d'avertissement à tous les gouvernements qui voudraient attenter à la liberté humaine. Actuellement, c'est un véritable démocrate, Enrique Hertzog, qui préside aux destinées de notre pays. Les travailleurs ont recouvré leur liberté. Ils en jouissent d'une façon complète grâce à leurs syndicats. La Bolivie, qui a incorporé depuis quelque temps dans sa Constitution et dans ses lois le principe de la liberté syndicale, ne peut qu'appuyer toutes les revendications formulées dans ce domaine pour que le bienfait de cette liberté soit étendu aux travailleurs du monde entier.

La législation sociale dont bénéficient les travailleurs dans notre pays est d'une grande importance. La Bolivie est l'un des pays qui se conforment le plus étroitement aux directives techniques élaborées par le Bureau international du Travail. Un chapitre de notre Constitution, qui traite du régime social, consacre le droit d'association et de grève, et contient des dispositions relatives à la protection des travailleurs et à la prévoyance sociale. Il garantit aux dirigeants syndicaux des immunités les mettant à l'abri, pendant la durée de leur mandat, de tout congédiement ou de toute mesure répressive de la part de l'autorité. Par analogie à cette disposition de notre législation, j'avais proposé à la Commission un amendement qui, malheureusement, n'a pas été adopté.

En dehors de ces dispositions législatives fondamentales, les travailleurs de mon pays bénéficient de divers avantages en matière de primes d'ancienneté, de congés payés, de maternité, etc.

Depuis la révolution de 1946, les travailleurs boliviens ont renforcé leur organisation. Les trois centrales nationales réunissent 200.000 travailleurs. La Confédération syndicale des travailleurs de Bolivie est l'organisation la plus nombreuse et la plus ancienne. Elle est affiliée à la Confédération syndicale des travailleurs de l'Amérique latine et à la Fédération syndicale mondiale. Elle vient de tenir son troisième congrès, après une interruption de huit années. Un nouveau congrès visant à fondre en une seule et puissante organisation, capable de faire triompher les revendications du prolétariat bolivien, les trois mouvements existants, est en préparation. Ainsi, modestement, mon pays progresse sur la voie qui le mène aux conquêtes sociales et je puis affirmer qu'il se place au tout premier rang de ceux qui acceptent et appliquent les conventions et les recommandations de l'O. I. T.

Pays de richesses immenses, mais encore peu exploitées, la Bolivie, bien que région essentiellement minière, ne possède pas d'industrie importante, celle des mines mise à part. Elle produit 40 pour cent de l'étain nécessaire à la consommation mondiale. Elle pourrait produire davantage, mais il faudrait développer considérablement ses industries. L'agriculture pourrait être intensifiée. Les forêts, elles aussi, pourraient être exploitées et l'avenir dans ce domaine est immense. C'est une des plus grandes réserves de richesses de l'humanité.

Une fois de plus, je voudrais dire ici que je suis entièrement d'accord sur le projet de résolution et j'invite la Conférence à l'approuver afin que, dans le monde entier, la classe laborieuse puisse jouir, dans un avenir prochain, d'une liberté d'association accrue, sans aucune discrimination odieuse de couleur, de race, de croyance ou de religion. Je voudrais également exprimer mes remerciements au président de la Commission et au vice-président du groupe des travailleurs, qui ont su diriger si habilement les travaux de la Commission et ceux du groupe ouvrier.

Interprétation : M. V. C. PHELAN (conseiller technique gouvernemental, Canada) — La délégation gouvernementale canadienne se propose de voter en faveur du rapport qui est présenté, et elle estime qu'elle doit indiquer de vive voix les motifs de son attitude. En approuvant ce rapport, le dessein de notre délégation est de faire sentir que la Commission ainsi que la Conférence ont accompli quelque chose de tangible. Nous approuvons le texte jusque dans ses moindres détails.

Nous sommes heureux que le Canada puisse compter parmi les pays où la liberté, sous tous ses aspects, est traditionnelle depuis des générations. Nos batailles pour la liberté ont été gagnées par nos ancêtres, peut-être plus à l'étranger que chez nous, il y a de nombreuses années. L'un des avantages que nous retirons maintenant de ces batailles d'autrefois, c'est ce sentiment qui anime le gouvernement ainsi que le public que les travailleurs aussi bien que les employeurs ont le droit de s'organiser dans les limites de la

loi. Si j'ajoute dans les limites de la loi, c'est en pensant uniquement aux réglementations d'ordre très général concernant l'ordre public.

Comme les orateurs qui m'ont précédé, je désire féliciter le président pour la manière dont il a dirigé les débats de notre Commission. Je m'associe entièrement aux compliments qui lui ont été adressés, ainsi qu'à ceux qui ont été exprimés à l'adresse de Sir Guilhaume Myrddin-Evans, qui, grâce à ses conseils, a facilité les travaux de la Commission et a grandement contribué à l'élaboration du rapport qui nous est soumis.

Notre impression est que le travail de la Commission résume, sous une forme condensée et claire, toute la position de l'Organisation internationale du Travail en ce qui concerne la question de la liberté d'association. En même temps, nous sommes convaincus que nous avons établi, solidement établi, cette année, les bases pour l'adoption d'une convention l'année prochaine, et que nos travaux serviront également de base à d'autres délibérations et à l'élaboration d'autres conventions au cours des années ultérieures.

Plusieurs orateurs ont fait allusion aux transactions qui sont intervenues durant les discussions. Je crois que les représentants des gouvernements à la Commission ont pu juger assez bien quels étaient les sentiments de tous, et mon impression a été que les transactions n'ont pas été des compromis sur des principes, mais plutôt sur la forme à donner à ces principes. Il est certain qu'il n'existait pas de divergences de vues fondamentales sur la question générale de la liberté d'association. Je crois que telle est la situation qui doit exister dans une réunion de l'Organisation internationale du Travail. La discussion était essentiellement centrée sur des détails, sur les mots à employer pour exprimer les idées générales que l'on désirait incorporer dans le texte de la résolution.

Je crois que, grâce aux travaux du Conseil d'administration et du Bureau, l'Organisation internationale du Travail devrait pouvoir, en 1948 et en 1949, indiquer son opinion sur cette question fondamentale et obtenir l'accord des gouvernements en vue de l'adoption d'une législation, ce qui n'a pas été possible jusqu'à présent.

Comme l'indique l'une des résolutions, la Commission s'est inquiétée du fait que, d'après certains rapports, la liberté d'association n'est pas toujours reconnue en pratique. Il arrive que les lois reconnaissent, en principe, le droit des travailleurs à s'organiser, mais qu'en fait, ce droit soit restreint par des règlements d'administration. Aussi, l'Organisation internationale du Travail doit-elle — et elle le fait d'ailleurs — saluer avec satisfaction cette occasion qui lui est offerte d'accomplir quelque chose de substantiel, en indiquant aux nations qui ne reconnaissent qu'en principe la liberté d'association la voie qu'elles ont à suivre.

Au Canada, comme dans beaucoup d'autres pays, nous avons dû récemment incorporer dans une loi le principe du droit d'organisation, bien qu'en fait et en pratique, ce droit soit généralement reconnu. Nous avons décou-

vert que le fait d'incorporer dans notre législation une réglementation sur le droit d'organisation a eu une excellente influence et a donné plus de poids à la reconnaissance générale de ce droit par le gouvernement et par le peuple.

M. MOCHAYER (*conseiller technique des travailleurs, Iran*) — Je voudrais être bref et ne pas répéter ce qu'ont dit avec éloquence les orateurs qui m'ont précédé. Je tiens toutefois à remercier le président de la Commission de la liberté d'association et notre camarade Léon Jouhaux, avec qui j'ai eu l'honneur de collaborer pour la première fois au sein de cette Conférence.

J'aborderai tout de suite un problème essentiel. Tout en approuvant en principe le rapport de la Commission de la liberté d'association, la délégation ouvrière de l'Iran estime nécessaire de présenter un certain nombre d'observations dont l'importance est, à mon avis, capitale. M. Léon Jouhaux a exposé, avec une éloquence sans pareille, la question de la liberté syndicale sous son aspect historique aussi bien que philosophique. Nous savons que le Conseil économique et social, à la suite d'une demande de la Fédération syndicale mondiale, a décidé de transmettre la question de la liberté syndicale à l'Organisation internationale du Travail. Ce Conseil a en même temps présenté cette demande à la Commission des droits de l'homme. Si l'on cherche la raison de cette procédure, je crois qu'on arrive, par voie de conséquence, à cette conclusion que, dans l'esprit du Conseil économique et social, la liberté individuelle de tout homme se confond avec le droit, pour celui-ci, de faire librement partie des organisations syndicales ou de s'en retirer. De toute évidence, le Conseil économique et social a envisagé l'incorporation de ce droit dans une déclaration des droits de l'homme.

Or, le texte qui fait actuellement l'objet de nos discussions n'est pas, à mon avis, suffisamment clair pour que l'objectif du Conseil économique et social soit nettement défini. Une confusion règne encore. Nous devons choisir franchement et nettement, entre les différentes conceptions de la liberté, celle qui est la mieux fondée, et il faut dire catégoriquement quel doit être le bénéficiaire de cette liberté : Est-ce l'individu ? Est-ce le syndicat ? Attribuer la liberté à l'individu, c'est rester fidèle à la conception classique de la liberté, en vertu de laquelle l'individu est libre de s'affilier à une organisation ou de s'en retirer quand il lui plaît. Si au contraire, on considère que l'objet de la liberté syndicale est tout autre, il ne faut pas se méprendre : ceci nous amènera à une sorte de monopole des syndicats, à une forme de syndicats que l'on peut qualifier d'étatiste, de fasciste ; c'est la thèse qui a été soutenue, il y a dix ans, à cette même tribune, par le délégué du gouvernement de l'Italie.

Nous autres, fidèles à la conception classique, nous pensons que la liberté syndicale est une attribution de l'individu et que celui-ci, sans distinction de race, de couleur, de croyance religieuse, d'opinion politique ou

autre, doit être absolument libre de s'affilier ou non à un syndicat. Si l'amendement du groupe des travailleurs était accepté, je crois que la plupart de ces difficultés seraient aplanies. Il faut, en effet, donner une définition, et une définition claire, de la liberté syndicale. Il faut aussi en déterminer les limites, car la liberté en tant que telle peut nous conduire à l'anarchie. Si la liberté consiste pour l'homme à n'obéir qu'à sa propre volonté et à ne faire que ce qui lui plaît, on aboutit à l'incohérence. Dans notre projet de résolution, ces limites n'ont pas été précisées.

Une autre question qui n'est pas sans importance, c'est que nous allons reconnaître la liberté syndicale aux individus sans distinction de nationalité. La conséquence immédiate de ce principe, c'est que les syndicats ne doivent pas avoir de couleur politique. Chacun sait que, dans beaucoup de pays, les étrangers ont accès à l'emploi au même titre que les nationaux. Ils sont libres, selon le principe que nous avons énoncé, d'adhérer à un syndicat. Il existe des syndicats dont les membres sont pour la plupart des nationaux, mais dont une partie est composée d'étrangers. C'est ainsi que beaucoup de nos travailleurs ne sont pas de nationalité iranienne, mais sont Indiens ou Irakiens. Ils se sont constitués en un syndicat. Qu'arrivera-t-il si celui-ci prend un aspect politique ? Les membres de ce syndicat n'ont pas de droits politiques, pas plus qu'un étranger qui travaille en France ne possède de tels droits et ne peut voter. Comment le syndicat, constitué d'éléments dépourvus de droits politiques, peut-il avoir une couleur politique ? Si nous n'y prenons garde, au lieu d'accorder la liberté syndicale, nous l'enterrerons, car elle n'existera plus dans ce cas. Nous voulons la liberté pour l'individu, la liberté absolue sans distinction de race et de nationalité. Qu'arrivera-t-il si un syndicat, composé d'individus ne possédant pas de droits politiques, est doué lui-même de droits politiques, s'il peut agir politiquement, s'il a son mot à dire dans la politique nationale ? Ou bien ce syndicat représente les syndiqués, ou bien il ne les représente pas. Dans le premier cas, il n'a pas de droits politiques. Il faut choisir et prendre une position tout à fait nette dans cette question de principe. Il serait utile que la Conférence et le Bureau prennent acte de ces déclarations, formulent, d'une façon claire et précise, les principes fondamentaux qui sont à la base de la liberté syndicale et déterminent en même temps les limites de cette liberté, ce qui a déjà été préconisé par l'éminent professeur Kelsem dans son ouvrage bien connu : « La Démocratie, sa nature et sa valeur ».

Il me reste un mot à ajouter. Nous avons eu malheureusement une expérience quelque peu néfaste dans notre pays. Comme vous le savez, notre pays possède un mouvement syndical très jeune. Dès 1942, des organisations syndicales se sont constituées, qui ont pris très vite la couleur politique d'un parti extrémiste. Ce parti s'est déconsidéré, et avec lui les syndicats, parce qu'il était en faveur d'un mouvement séparatiste en Azerbaïdjan. Les

ouvriers ont démissionné en masse et constitué des syndicats nouveaux. C'est ainsi que nous avons en ce moment une Fédération syndicale groupant plus de 71 syndicats. Mais ces syndicats n'ont absolument pas de couleur politique. C'est cette expérience qui m'a incité à faire cette déclaration. Les travailleurs iraniens n'ont certes pas la prétention de montrer le chemin aux autres. Ils viennent simplement exposer ce qu'ils ont subi pendant cinq ans.

En terminant, j'ajouterai que les principes que je viens de rappeler sont fondamentaux et commandent la paix économique du monde. Or, nous savons que la paix économique commande à son tour la paix sociale et la paix politique. Depuis le commencement de la dernière guerre mondiale, la paix économique est profondément troublée et le désordre persistant contribue chaque jour davantage à aggraver les risques de conflits économiques et, par voie de conséquence, de conflits politiques, surtout en Orient. Pour sauvegarder la paix d'abord, la première condition est de rétablir l'ordre économique sur une liberté absolue d'association. C'est évidemment une entreprise très difficile, mais le risque que court l'humanité est digne des plus grands efforts. C'est notre vœu le plus ardent que l'Organisation internationale du Travail ait la gloire de montrer au monde la voie qui conduit à la paix et à la pérennité de la démocratie.

(M. Hambro prend place au fauteuil présidentiel.)

Interprétation : Le PRÉSIDENT — Nous allons maintenant passer au vote sur le rapport de la Commission de la liberté d'association, ainsi que sur les différentes résolutions que ce rapport contient. Le vote aura lieu à main levée.

Nous allons procéder au vote sur la résolution concernant la liberté syndicale et la protection du droit d'association et de négociation collective.

S'il n'y a pas d'objection, je considère la résolution comme adoptée.

(La résolution est adoptée à l'unanimité.)

Interprétation : Le PRÉSIDENT — Nous allons maintenant passer au vote sur la liste des points pouvant servir de base de discussion à la Conférence.

S'il n'y a pas d'objection, je considère la liste de points comme adoptée.

(La liste des points est adoptée à l'unanimité.)

Interprétation : Le PRÉSIDENT — Nous passons au vote sur la résolution concernant un organisme international de sauvegarde de la liberté d'association.

S'il n'y a pas d'objection, je considère que la Conférence adopte la résolution en même temps que le rapport de la Commission dans son ensemble.

(La résolution et le rapport dans son ensemble sont adoptés à l'unanimité.)

ANNEXE X

Septième question à l'ordre du jour : Liberté d'association et relations industrielles

1) Texte du projet de résolution concernant la liberté syndicale et les relations industrielles, préparé par le Bureau international du Travail.

La Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail, convoquée par le Conseil d'administration à Genève, en sa trentième session,

Considérant,

Que le Préambule de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail énonce expressément, parmi les moyens susceptibles d'améliorer la condition des travailleurs et d'assurer la paix, « l'affirmation du principe de la liberté syndicale » ;

Que la Déclaration de Philadelphie a proclamé de nouveau que « la liberté d'expression et d'association est une condition indispensable d'un progrès soutenu », et qu'elle a en outre reconnu 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 entre autres : « la reconnaissance effective du droit de négociation collective et la coopération des employeurs et de la main-d'œuvre pour l'amélioration continue de l'organisation de la production, ainsi que la collaboration des travailleurs et des employeurs à l'élaboration et à l'application de la politique sociale et économique » ;

Que les niveaux de vie, le fonctionnement normal de l'économie nationale et la stabilité sociale et économique dépendent, dans une large mesure, d'un système bien organisé des relations industrielles, fondé sur la reconnaissance de la liberté syndicale ;

Que, de plus, de nombreux pays ont associé les organisations des employeurs et des travailleurs à l'élaboration et à l'application de la politique économique et sociale ;

Que la Conférence générale du Travail, les Conférences régionales des Etats d'Amé-

rique Membres de l'Organisation internationale du Travail, ainsi que les diverses commissions d'industrie ont, par de nombreuses résolutions, attiré l'attention des Etats Membres de l'Organisation internationale du Travail sur la nécessité d'instituer un système approprié de relations industrielles fondé sur la garantie du principe de la liberté syndicale,

Pour ces motifs,

adopte, ce jour de juillet 1947, le présent projet de résolution.

I. LIBERTÉ SYNDICALE

1. Les employeurs et les travailleurs publics ou privés, sans distinction d'occupation, de sexe, de couleur, de race, de croyances ou de nationalité, devraient avoir le droit inviolable de constituer des organisations de leur choix, sans autorisation préalable.

2. Les organisations d'employeurs et de travailleurs devraient avoir le droit d'élaborer leurs statuts et leurs règlements d'administration, d'organiser leur gestion et leur activité et de formuler leurs programmes d'action sans ingérence des pouvoirs publics.

3. Les organisations d'employeurs et de travailleurs ne devraient pas être sujettes à dissolution par voie administrative.

4. Les organisations d'employeurs et de travailleurs devraient avoir le droit de constituer des fédérations et des confédérations ainsi que celui de s'affilier à des organisations syndicales internationales.

5. Les garanties définies par les paragraphes 1, 2 et 3 relatives à la constitution, au fonctionnement et à la dissolution des organisations des employeurs et des travailleurs devraient s'appliquer aux fédérations et aux confédérations syndicales.

6. L'acquisition de privilèges spéciaux par des organisations d'employeurs et de salariés (tels que, par exemple, l'acquisition de la personnalité juridique) ne devrait pas être subordonnée à des conditions de nature à porter atteinte à la liberté syndicale définie ci-dessus.

II. PROTECTION DU DROIT D'ORGANISATION ET DE NÉGOCIATION COLLECTIVE

7. Les organisations centrales d'employeurs et de travailleurs devraient se reconnaître réciproquement comme les représentants autorisés des intérêts des travailleurs et des employeurs et s'engager mutuellement à respecter l'exercice du droit syndical.

8. A défaut d'accord entre les organisations centrales d'employeurs et de travailleurs, une réglementation appropriée devrait garantir :

a) L'exercice du droit syndical des travailleurs par des mesures propres à prévenir tous actes, de la part de l'employeur ou de ses agents, visant notamment à :

- 1) subordonner l'emploi du travailleur à la condition qu'il ne s'affilie pas à un syndicat ou se retire d'un syndicat dont il fait partie ;
- 2) porter préjudice à un travailleur en raison du fait qu'il est membre, agent ou dirigeant d'un syndicat ;
- 3) congédier un travailleur pour la raison qu'il est membre, agent ou dirigeant d'un syndicat.

b) L'exercice du droit syndical des organisations de travailleurs par des mesures propres à prévenir, de la part de l'employeur ou des organisations d'employeurs ou de leurs agents, tous actes visant notamment à :

- 1) favoriser la constitution de syndicats placés sous l'influence de l'employeur ;
- 2) intervenir dans la constitution ou la gestion d'un syndicat ou le soutenir par des moyens financiers ou autrement ;
- 3) refuser de reconnaître des syndicats et de négocier avec eux en vue de la conclusion de conventions collectives.

Il devrait toutefois être entendu qu'une disposition d'une convention collective librement conclue, exigeant l'affiliation obligatoire à un certain syndicat comme condition préalable à l'emploi ou comme condition de la continuation de l'emploi, n'est pas visée par la présente résolution.

9. Des organes appropriés devraient, si nécessaire, être institués pour assurer la protection de l'exercice du droit syndical défini par le paragraphe 8 ci-dessus.

III. LES CONVENTIONS COLLECTIVES

10. Les organisations d'employeurs et de travailleurs, conscientes de la grande valeur de libres négociations pour la réglementation des rapports collectifs du travail, devraient s'engager à régler les salaires et autres conditions d'emploi par voie de conventions collectives.

11. Des organes appropriés (tels que, par exemple, des commissions mixtes ou des conseils de relations de travail) devraient, si nécessaire, être institués pour offrir aux organisations professionnelles leurs bons offices lors de la conclusion des conventions collectives.

12. Les dispositions d'une convention collective devraient s'imposer aux rapports résultant de contrats individuels conclus entre em-

ployeurs et travailleurs liés par la convention collective, sauf si les clauses de ces contrats sont plus favorables aux travailleurs que celles des conventions collectives.

13. Les dispositions d'une convention collective devraient être applicables à tous les travailleurs au service du ou des employeurs liés par une convention collective, même si ces travailleurs ne sont pas membres de l'organisation qui a conclu la convention collective.

14. (1) Lorsque des conventions collectives volontairement conclues lient, dans les limites de leur champ d'application, la majorité des travailleurs et la majorité des employeurs (lesquels doivent aussi employer la majorité des travailleurs), des mesures appropriées devraient être prises pour étendre le bénéfice des conventions collectives à tous les employeurs et à tous les travailleurs exerçant leur activité dans le cadre industriel et territorial de la convention collective.

(2) Les employeurs et les travailleurs auxquels seraient ainsi rendues applicables les dispositions d'une convention collective devraient être autorisés à présenter au préalable leurs observations et leurs objections aux autorités compétentes.

15. Les différends résultant de l'interprétation et de l'application d'une convention collective en cours devraient être réglés par une procédure de conciliation et d'arbitrage convenue par les parties à la convention collective.

16. Les inspecteurs du travail devraient avoir qualité pour contrôler l'application des conventions collectives dans tous les établissements compris dans le champ d'application des conventions collectives.

IV. CONCILIATION ET ARBITRAGE VOLONTAIRES

Conciliation volontaire

17. Des organes de conciliation régionaux et nationaux devraient être établis pour prêter leur concours aux parties en vue de prévenir et de régler les différends collectifs du travail.

18. Les organisations des employeurs et des travailleurs intéressés aux différends devraient être associées à toutes les phases de la procédure.

19. La procédure de conciliation devrait être gratuite et expéditive ; les délais pour la comparution des parties, l'audition des témoins et l'administration des preuves devraient être fixés d'avance et réduits à un minimum.

20. Le recours à la procédure de conciliation devrait être facultatif ; mais une fois qu'un conflit a été soumis à un organe de conciliation par voie de consentement de toutes les parties intéressées, celles-ci devraient être tenues de s'abstenir de grèves ou de lock-outs pendant que la conciliation est en cours.

21. Les parties devraient avoir la faculté d'accepter ou de rejeter les recommandations des organes de conciliation ; mais une fois qu'une recommandation a été acceptée, elle devrait être obligatoire pour les parties.

22. Les accords auxquels aboutiraient les parties au cours de la procédure, ainsi que les recommandations des organes de conciliation qui seraient acceptées par les parties, devraient avoir la même force légale que les conventions collectives conclues à titre facultatif.

Arbitrage volontaire

23. Un mécanisme d'arbitrage volontaire devrait être institué auquel les parties pourraient recourir, soit d'emblée, soit après épuisement de la procédure de conciliation.

24. Le recours à l'arbitrage devrait être facultatif ; mais une fois qu'un différend a été soumis à l'arbitrage par voie de consentement de toutes les parties intéressées, les parties devraient être tenues d'accepter la décision arbitrale.

V. COLLABORATION ENTRE POUVOIRS PUBLICS ET ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES

25. Dans tous les établissements publics ou privés comptant un nombre déterminé de salariés, des organismes représentatifs du personnel (tels que, par exemple, comités d'entreprise, comités de production, délégations du personnel, etc.) devraient être institués, soit par voie d'accord entre les parties, soit par voie législative, en vue de coopérer avec la direction des entreprises au relèvement progressif des conditions de travail et de vie du personnel, ainsi qu'à l'amélioration continue de l'organisation de la production.

26. Dans toutes les branches de l'industrie et du commerce, des commissions mixtes d'employeurs et de travailleurs devraient être instituées soit par voie d'accord entre les organisations d'employeurs et de travailleurs intéressées, soit par voie législative, avec la mission de coopérer à la solution des problèmes sociaux, techniques et économiques de l'industrie ou du commerce.

27. Les Etats Membres de l'Organisation internationale du Travail devraient examiner l'opportunité d'instituer des organismes de collaboration sur le plan national (tels que conseils nationaux économiques, conseils nationaux du travail, etc.), chargés de conseiller les autorités compétentes lors de l'élaboration et de l'application de la politique économique et sociale.

2) Liste des points pouvant servir de base de discussion à la Conférence, préparée par le Bureau international du Travail.

OPPORTUNITÉ D'UNE RÉGLEMENTATION INTERNATIONALE ET FORMES DE CETTE RÉGLEMENTATION

1. *Opportunité d'adopter une réglementation internationale concernant :*

- A. la liberté syndicale ;
- B. la protection du droit d'organisation et de négociation collective ;

C. les conventions collectives, sous la forme d'un projet de convention.

2. *Opportunité d'élaborer des projets de convention distincts sur :*

- A. la liberté syndicale ;
- B. la protection du droit d'organisation et de négociation collective ;
- C. les conventions collectives.

3. *Opportunité d'élaborer, en outre, une ou plusieurs recommandations concernant la conciliation et l'arbitrage volontaires.*

A. LIBERTÉ SYNDICALE

4. Nécessité de prévoir que les employeurs et les travailleurs publics ou privés, sans distinction d'occupation, de sexe, de couleur, de race, de croyances ou de nationalité, doivent avoir le droit de constituer des organisations de leur choix, sans autorisation préalable.

5. Nécessité de prévoir que les organisations d'employeurs et de travailleurs doivent avoir le droit d'élaborer leurs statuts et règlements administratifs, d'organiser leur gestion et leur activité, et de formuler leur programme d'action sans ingérence des pouvoirs publics.

6. Nécessité de stipuler que les organisations d'employeurs et de salariés ne peuvent être dissoutes par voie administrative.

7. Nécessité de reconnaître aux organisations d'employeurs et de travailleurs le droit de constituer des fédérations et des confédérations d'organisations professionnelles, et de s'affilier à des organisations syndicales internationales.

8. Nécessité de stipuler que les garanties définies par les paragraphes 4, 5 et 6 relatifs à la constitution, au fonctionnement et à la dissolution des organisations des employeurs et des travailleurs doivent s'appliquer aux fédérations et aux confédérations syndicales.

9. Nécessité de stipuler que l'acquisition de privilèges spéciaux par des organisations d'employeurs et de travailleurs (tels que, par exemple, l'acquisition de la personnalité juridique) ne peut pas être subordonnée à des conditions de nature à porter atteinte à la liberté syndicale définie ci-dessus.

B. PROTECTION DU DROIT D'ORGANISATION ET DE NÉGOCIATION COLLECTIVE

10. Nécessité de prévoir que l'exercice tant du droit syndical des travailleurs que de celui des organisations des travailleurs, doit être garanti soit par voie d'accords entre les organisations centrales des employeurs et des travailleurs, soit par des mesures législatives appropriées.

11. Nécessité de prévoir qu'à défaut d'accords entre organisations centrales d'employeurs et de travailleurs, une réglementation appropriée doit garantir :

- a) L'exercice du droit syndical des travailleurs par des mesures propres à prévenir tous

actes, de la part de l'employeur ou de ses agents, visant notamment à :

- 1) subordonner l'emploi du travailleur à la condition qu'il ne s'affilie pas à un syndicat ou se retire d'un syndicat dont il fait partie ;
- 2) porter préjudice à un travailleur en raison du fait qu'il est membre, agent ou dirigeant d'un syndicat ;
- 3) congédier un travailleur pour la raison qu'il est membre, agent ou dirigeant d'un syndicat.

b) L'exercice du droit syndical des organisations de travailleurs par des mesures propres à prévenir, de la part de l'employeur ou des organisations d'employeurs ou de leurs agents, tous actes visant notamment à :

- 1) favoriser la constitution de syndicats placés sous l'influence de l'employeur ;
- 2) intervenir dans la constitution ou la gestion d'un syndicat ou le soutenir par des moyens financiers ou autrement ;
- 3) refuser de reconnaître des syndicats et de négocier avec eux en vue de la conclusion de conventions collectives.

12. Opportunité de prévoir qu'une disposition d'une convention collective librement conclue par des organisations représentatives des employeurs et des travailleurs exigeant l'affiliation obligatoire à un certain syndicat comme condition préalable à l'emploi ou comme condition de la continuation de l'emploi n'est pas visée par le paragraphe 11 ci-dessus.

13. Opportunité de prévoir l'institution d'organes appropriés chargés d'assurer le respect du droit syndical défini ci-dessus.

C. LES CONVENTIONS COLLECTIVES

14. Opportunité de prévoir l'institution d'organes appropriés (tels que, par exemple, des commissions mixtes ou des conseils des relations de travail) chargés d'offrir aux organisations professionnelles leurs bons offices lors de la conclusion des conventions collectives.

15. Nécessité de définir la convention collective comme étant un accord relatif aux conditions de travail conclu entre, d'une part, une ou plusieurs organisations syndicales de travailleurs et, d'autre part, soit une ou plusieurs organisations syndicales d'employeurs, ou tout autre groupement d'employeurs, soit un ou plusieurs employeurs pris individuellement.

16. Nécessité de stipuler que les dispositions d'une convention collective doivent s'imposer aux rapports résultant de contrats individuels conclus entre employeurs et travailleurs liés par la convention collective, sauf si les clauses de ces contrats sont plus favorables aux travailleurs que celles des conventions collectives.

17. Nécessité de stipuler que les dispositions d'une convention collective sont applicables à tous les travailleurs au service du ou des employeurs liés par une convention

collective, même si ces travailleurs ne sont pas membres de l'organisation qui a conclu la convention collective.

18. Opportunité de prévoir que les conventions collectives volontairement conclues, liant la majorité des travailleurs et la majorité des employeurs (lesquels doivent aussi employer la majorité des travailleurs), peuvent être rendues applicables à tous les employeurs et à tous les travailleurs exerçant leur activité dans le cadre industriel et territorial de la convention tel qu'il est déterminé par les parties contractantes.

19. Opportunité de prévoir que les employeurs et les salariés auxquels peuvent être rendues applicables les dispositions d'une convention collective doivent au préalable être autorisés à présenter leurs observations et leurs objections.

20. Opportunité de prévoir que les différends naissant de l'interprétation et de l'application d'une convention collective doivent être soumis à une procédure de réglementation convenue par les parties, et, en cas d'échec de cette procédure, être déferés à une procédure d'arbitrage obligatoire ou à une procédure judiciaire appropriée.

21. Opportunité de prévoir que les inspecteurs du travail ont qualité pour contrôler l'application des conventions collectives dans tous les établissements compris dans le champ d'application des conventions collectives.

D. CONCILIATION ET ARBITRAGE

Conciliation volontaire

22. Opportunité de recommander l'institution d'organes régionaux et nationaux de conciliation, chargés de prêter leur concours aux parties pour la prévention et la réglementation des différends collectifs du travail.

23. Opportunité de prévoir que les organisations des employeurs et des travailleurs intéressés aux différends doivent être associées à toutes les phases de la procédure.

24. Opportunité de prévoir que les procédures de conciliation doivent être gratuites et expéditives et qu'à cette fin les délais pour la comparution des parties, l'audition des témoins et l'administration des preuves doivent être fixés d'avance et réduits à un minimum.

25. Opportunité de prévoir que le recours aux procédures de conciliation doit être facultatif, mais qu'une fois qu'un conflit a été soumis à un organe de conciliation par voie de consentement de toutes les parties intéressées, les parties doivent s'abstenir de grèves ou de lock-outs pendant que la conciliation est en cours.

26. Opportunité de prévoir que les parties doivent avoir la faculté d'accepter ou de rejeter les recommandations des organes de conciliation, mais qu'une fois qu'une recommandation a été acceptée, elle doit être obligatoire pour les parties.

27. Opportunité de prévoir que les accords auxquels ont abouti les parties au cours de la

procédure, ainsi que les recommandations des organes de conciliation qui sont acceptées par les parties, doivent avoir la même force légale que les conventions collectives conclues à titre facultatif.

Arbitrage volontaire

28. Opportunité de recommander l'institution d'un système d'arbitrage volontaire auquel les parties peuvent recourir soit d'emblée, soit après épuisement de la procédure de conciliation.

29. Opportunité de prévoir que le recours à l'arbitrage doit être facultatif, mais qu'une fois qu'un conflit a été soumis à l'arbitrage par voie de consentement de toutes les parties intéressées, les parties doivent être tenues d'accepter la décision arbitrale.

E. ETATS FÉDÉRAUX

30. Opportunité de prévoir des dispositions appropriées dans les conventions relatives à la liberté syndicale, à la protection du droit d'organisation et de négociation collective, et aux conventions collectives, pour faciliter l'acceptation éventuelle de ces conventions par les Etats fédéraux.

3) Rapport de la Commission de la liberté d'association ¹.

La Commission de la liberté d'association et des relations industrielles, nommée par la Conférence à sa 4^{me} séance, le 23 juin 1947, fut composée de 88 membres (44 membres gouvernementaux, 22 membres employeurs, 22 membres travailleurs). La Commission a tenu quinze séances.

Le bureau de la Commission était constitué comme suit :

Président : M. Morse, membre gouvernemental, Etats-Unis ;

Vice-présidents : M. Taylor, membre employeur, Canada, et M. O'Brien, membre travailleur, Australie.

Rapporteur : M. Jouhaux, membre travailleur, France ; *rapporteur adjoint* : M. Cornil, membre employeur, Belgique.

Représentant du Secrétaire général : M. Rens, assisté de MM. Bessling, Price et Herz.

M. Stanczyk, représentant des Nations Unies, assistait aux séances de la Commission.

Le Comité de rédaction de la Commission se composait, en plus des membres du bureau, de Sir Guildhaume Myrddin-Evans, membre gouvernemental du Royaume-Uni, de M. Finet, membre travailleur de la Belgique, assisté de M. Bravo, membre travailleur du Venezuela, et de M. O'Brien, membre employeur de l'Irlande.

Le système de vote Riddell fut appliqué, c'est-à-dire que chaque membre gouvernemen-

tal disposait d'une voix, et chaque membre travailleur et employeur de deux voix.

La Conférence se rappellera que c'est sur la demande du Conseil économique et social des Nations Unies que l'Organisation internationale du Travail a été saisie du problème de la liberté d'association et des relations industrielles. Le Conseil économique et social a pris cette décision en application de l'accord intervenu entre les Nations Unies et l'Organisation internationale du Travail, accord qui a été formellement ratifié à la fois par l'Assemblée des Nations Unies et par la Conférence internationale du Travail.

L'article III de cet accord prévoit en effet que « sous réserve des consultations préliminaires qui pourraient être nécessaires, l'Organisation internationale du Travail insérera dans l'ordre du jour du Conseil d'administration les questions proposées par les Nations Unies. Réciproquement, le Conseil économique et social et ses commissions ainsi que le Conseil de tutelle inséreront dans leur ordre du jour les questions proposées par l'Organisation internationale du Travail.

Etant donné qu'il s'agit là d'une première application de cet accord, il importe de rappeler brièvement les circonstances dans lesquelles le problème de la liberté syndicale a été d'abord porté devant le Conseil économique et social et par la suite référé à l'Organisation internationale du Travail.

C'est à sa 4^{me} session (février-mars 1947) que le Conseil économique et social des Nations Unies avait été appelé à examiner la question « des garanties d'exercice et de développement du droit syndical » dont il avait été saisi par la Fédération syndicale mondiale. La Fédération américaine du Travail avait, de même, soumis au Conseil économique et social un mémoire sur la même question.

Ces deux documents, dont le Bureau a pleinement tenu compte en établissant les textes qu'il a soumis à la Conférence, ont été reproduits intégralement en annexe au rapport préparé par le Bureau.

Il importe pourtant de rappeler très brièvement ici les raisons de fait qui ont motivé l'initiative prise par la Fédération syndicale mondiale et la Fédération américaine du Travail.

La Fédération syndicale mondiale les rappelle elle-même dans le mémoire qu'elle a soumis au Conseil économique et social. Elle s'exprime ainsi :

Depuis la fin de la deuxième guerre mondiale, on constate que certaines interventions tendent, dans divers pays, à détruire les fondements mêmes du droit syndical. Les moyens mis en œuvre pour juguler l'essor du syndicalisme sont notamment les suivants : le renvoi massif d'ouvriers syndiqués, l'arrestation des militants et des chefs syndicalistes, l'occupation des locaux des syndicats, la révocation par le gouvernement des organes démocratiquement désignés par les syndicats, la désignation par le gouvernement des dirigeants syndicaux, l'interdiction pour les travailleurs de couleur ou indigènes de s'organiser professionnellement, l'interdiction aux organisations professionnelles de se fédérer sur le plan professionnel ou interprofessionnel, localement, nationalement ou internationalement, etc.

De telles atteintes au droit syndical peuvent illustrer la persistance, dans certaines pays,

¹ Voir *Deuxième partie*, p. 282.

d'idéologies néfastes qui ont fait courir au monde un péril mortel. Le respect du droit syndical, comme élément de paix et de coopération entre les peuples, doit être assuré sur le terrain international.

Ainsi, la Fédération syndicale mondiale, tout comme la Fédération américaine du travail, avait saisi le Conseil économique et social d'un problème concret qui exige une solution sur le plan international.

Or, en mettant en mouvement le mécanisme de réglementation internationale qui lui est propre — c'est-à-dire en adoptant une convention internationale du travail sur la liberté syndicale et les relations industrielles — l'Organisation internationale du Travail est sans doute le mieux en mesure d'offrir aux travailleurs cette caution de caractère international. En effet, les pays qui auraient ratifié une convention sur le travail syndical ne pourraient plus remettre en cause ce droit par une modification et leur législation interne. On sait en effet qu'une convention internationale n'est autre chose qu'un véritable traité international qui lie toutes les parties.

La résolution adoptée par le Conseil économique et social était ainsi conçue :

Le Conseil économique et social,

Ayant pris note de la question inscrite à son ordre du jour à la demande de la Fédération mondiale des syndicats, et relative aux droits syndicaux, ainsi que des notes présentées par la Fédération mondiale des syndicats et par l'« American Federation of Labor »,

Décide de transmettre ces documents à l'Organisation internationale du Travail, en la priant de porter cette question à l'ordre du jour de sa prochaine session et d'envoyer un rapport au Conseil économique et social pour examen lors de sa prochaine session.

Le Conseil économique et social décide de transmettre, en outre, ces documents à la Commission des droits de l'homme pour qu'elle étudie ceux des aspects de la question qui pourraient avoir leur place dans une Déclaration des droits de l'homme.

A la suite de la communication de cette résolution, le Conseil d'administration du Bureau international du Travail, consulté télégraphiquement par le Directeur général, a décidé d'inscrire la question de la liberté d'association et des relations industrielles à l'ordre du jour de la 30^{me} session de la Conférence.

Dans le bref délai qu'il avait à sa disposition, le Bureau a établi un rapport sur l'ensemble de la question de la liberté syndicale et des relations industrielles.

La première partie du rapport porte sur l'historique du problème de la liberté syndicale et des relations industrielles devant l'Organisation internationale du Travail. Le rapport rappelle tout d'abord que la Constitution de l'Organisation internationale du Travail détermine nettement sa compétence en cette matière. En effet, le préambule de la Constitution de l'O. I. T. énonce expressément, parmi les moyens susceptibles d'améliorer les conditions des travailleurs et d'assurer la paix « l'affirmation du principe de la liberté syndicale », et l'article 41, alinéa 2, mentionne parmi les principes d'une importance particulière et urgente « le droit d'association en vue

de tous objets non contraires aux lois, aussi bien pour les salariés que pour les employeurs ».

La Déclaration de Philadelphie a réaffirmé ces mêmes principes avec une vigueur particulière. Elle mentionne dans son article 1, parmi les principes fondamentaux sur lesquels est fondée l'Organisation internationale du Travail « la liberté d'expression et d'association, condition indispensable d'un progrès soutenu ».

Et parmi les programmes dont l'Organisation internationale du Travail a l'obligation de seconder la mise en œuvre, la Déclaration mentionne dans son article 3, alinéa e) : « La reconnaissance effective du droit de négociation collective et la coopération des employeurs et de la main-d'œuvre pour l'amélioration continue de l'organisation de la production, ainsi que la collaboration des travailleurs et des employeurs à l'élaboration et à l'application de la politique sociale et économique ».

Le rapport note ensuite les initiatives prises dans l'intervalle des deux guerres par l'Organisation internationale du Travail pour obtenir la consécration internationale du droit d'association professionnelle. Le rapport note à ce propos que si, en dépit de tous ces efforts, aucun accord n'a pu être réalisé dans la période d'entre les deux guerres mondiales, cela a été dû uniquement à des raisons d'ordre politique, qui, comme le déclarait le Directeur du Bureau international du Travail en 1927, ont paralysé l'action du Conseil d'administration et de la Conférence internationale du Travail.

La seconde partie du rapport est consacrée à l'exposé de la législation et de la pratique portant à la fois sur la liberté syndicale, la protection du droit d'organisation et de négociations collectives, les conventions collectives, la conciliation et l'arbitrage et la collaboration entre les pouvoirs publics et les organisations professionnelles sur le plan des entreprises, le plan des industries et le plan national.

En envisageant ainsi le problème syndical dans son ensemble, le Bureau entendait attirer l'attention de la Conférence sur le fait qu'en raison des transformations de structure qui se sont produites dans un certain nombre de pays, les syndicats professionnels n'ont plus seulement à défendre des intérêts matériels, mais à prendre aussi leur part de responsabilité dans la direction de l'économie nationale.

Et c'est aussi de cette conception élargie du rôle du syndicalisme que s'inspiraient les textes soumis par le Bureau à la Conférence, dont la portée a été analysée dans la troisième partie du rapport.

Ces textes comprenaient non seulement un projet de résolution couvrant : 1° la liberté syndicale, 2° la protection du droit d'organisation et de négociations collectives, 3° les conventions collectives, 4° la conciliation et l'arbitrage, 5° la collaboration entre pouvoirs publics et organisations professionnelles, mais aussi une liste des points portant sur les quatre premiers sujets mentionnés ci-dessus.

I

QUESTIONS DE PRINCIPES EXAMINÉES
PAR LA COMMISSION

Au cours de la discussion, certaines questions de principe d'une importance fondamentale ont été soulevées sur lesquelles les membres de la Commission ont eu l'occasion d'exprimer leurs vues. Les questions sont examinées ci-dessous dans l'ordre où elles se sont posées.

1. *Compétence de l'Organisation internationale du Travail*

En ouvrant les débats, le président de la Commission a énoncé en quelque sorte les thèmes généraux de la discussion qui devaient être repris par la suite par les représentants des trois groupes. Il attira d'abord l'attention des membres de la Commission sur la grande responsabilité qui allait être la leur ainsi que sur la grande chance qui s'offrait à eux.

L'Organisation internationale du Travail, déclara-t-il, est un des rouages essentiels de l'Organisation des Nations Unies créée au lendemain de la seconde guerre mondiale pour assurer la coopération internationale dans tous les domaines. Elle a été la première institution spécialisée à entrer en relations avec les Nations Unies, afin de réaliser en commun les objectifs énoncés dans la Déclaration de Philadelphie, comme elle a été la première aussi à laquelle le Conseil économique et social a renvoyé une question pour examen et décision.

La question de la liberté syndicale et des relations industrielles ne rentre pas seulement dans la compétence de l'Organisation internationale du Travail, mais celle-ci est aussi, en raison de son caractère tripartite, particulièrement outillée pour donner une solution appropriée à ce problème. En effet, les trois parties associées à l'œuvre de l'Organisation internationale du Travail : gouvernements, employeurs et travailleurs, sont au plus haut point intéressées à définir les principes qui doivent être à la base même de leur action, tant sur le plan national que sur le plan international.

Le membre gouvernemental du Royaume-Uni s'est félicité que la question de la liberté syndicale et des relations industrielles — « question qui est peut-être la plus importante que la Conférence ait jamais examinée » — ait été soumise à l'Organisation internationale du Travail.

En faisant allusion aux conditions dans lesquelles cette question avait été portée, d'abord devant le Conseil économique et social, l'orateur déclare que tout l'avenir de l'Organisation internationale du Travail, et le statut de ses relations avec le Conseil économique et social, pourraient en être gravement affectés. L'orateur souligna à ce propos que l'Organisation internationale du Travail est le seul organisme international qui, en vertu de sa Constitution, est en mesure d'établir des instruments internationaux — les conventions internationales du travail — qui comportent des obligations solennelles, précises, pour les Etats qui les ont ratifiées ; les représentants des travailleurs et

des employeurs, en collaboration avec les représentants gouvernementaux, pourraient prendre une part active dans l'élaboration de ces instruments, et contribueraient ainsi à la détermination du droit international non seulement par leurs discours, mais aussi par leurs votes.

L'orateur a adressé une invitation pressante aux représentants des divers groupes de ne pas négliger un tel privilège et de ne pas sacrifier l'indépendance et l'autonomie de l'Organisation internationale du Travail dans un domaine qui lui appartient en propre. L'Organisation internationale du Travail seule, et non pas une autre organisation, devrait s'occuper de cette question et prouver qu'elle est en mesure de lui donner une solution appropriée.

De son côté, le membre travailleur de la France a rappelé que le Conseil économique et social, en renvoyant cette question à l'Organisation internationale du Travail, en application de l'accord conclu entre les Nations Unies et l'Organisation internationale du Travail, a reconnu lui-même formellement la compétence de l'Organisation internationale du Travail. La tâche de l'O. I. T. est donc d'établir des conventions internationales du travail sur les principes contenus dans le projet de résolution et la liste des points. Si la Commission se bornait à soumettre un rapport au Conseil économique et social, elle se dessaisirait d'une question qui est directement de sa compétence.

Le Conseil économique et social ne serait pas en mesure d'adopter des conventions de ce genre, et même s'il essayait de le faire, il ne disposerait pas des moyens de contrôle nécessaires pour assurer l'application d'une telle convention. Par contre, l'Organisation internationale du Travail, en vertu même de sa Constitution, dispose de tels moyens de contrôle et est par là même en mesure d'assurer l'application effective des conventions internationales du travail.

Enfin, le membre employeur du Canada déclara, au nom du groupe tout entier des employeurs, que l'Organisation internationale du Travail était pleinement compétente pour connaître du problème du droit d'association professionnelle (à l'exclusion du problème du droit d'association en général entendu comme droit fondamental de l'homme) et des problèmes connexes des relations industrielles entre employeurs et salariés.

La Commission a donc été unanime pour reconnaître que l'Organisation internationale du Travail, en raison de sa Constitution et de la Déclaration de Philadelphie, était pleinement compétente pour connaître des questions de la liberté syndicale et des relations industrielles.

Le membre gouvernemental de la Tchécoslovaquie a souligné l'importance d'une collaboration pleine et entière entre l'Organisation internationale du Travail et les Nations Unies.

2. *Réglementation internationale*

La seconde question de principe sur laquelle la Commission a été appelée à se prononcer était celle de savoir quelle suite il convenait

de donner aux propositions dont le Bureau l'avait saisie.

Les membres travailleurs de la Commission ont tout particulièrement insisté sur la nécessité d'une prompte réglementation internationale, tant du problème de la liberté syndicale que du problème des relations industrielles. Ils ont attiré l'attention de la Commission sur le fait que, dans plusieurs pays, il existe toujours des entraves à la liberté syndicale que, seule, une réglementation internationale serait propre à supprimer.

Ils proposèrent donc de ne pas se borner à l'adoption du projet de résolution, mais d'adopter également la liste des points afin que la Conférence de 1948 fût en mesure d'adopter éventuellement des conventions ou des recommandations sur toutes les questions qui lui paraîtraient mûres pour une réglementation internationale immédiate.

La position initiale du groupe des employeurs était qu'il convenait d'adopter une résolution basée sur la discussion du préambule et de la première partie du projet de résolution, et d'inscrire la question de la liberté syndicale à l'ordre du jour de la Conférence de 1948 pour une première discussion en vue de l'adoption d'une convention à la session suivante de la Conférence. Les autres parties du projet de résolution pourraient, dans la mesure où le temps le permettrait, faire l'objet d'une discussion générale et d'un rapport.

Les membres gouvernementaux des Etats-Unis, de la France, du Royaume-Uni, de l'Argentine, de la Belgique, de la Colombie, de l'Inde, etc., se prononcèrent tous en faveur d'une réglementation internationale de la question de la liberté syndicale et de certains aspects du problème des relations industrielles. Si une solution satisfaisante de la question des relations industrielles n'implique pas, *ipso facto*, la paix industrielle et la justice sociale, déclara notamment le membre gouvernemental de l'Inde, son échec, par contre, signifierait une menace permanente pour la stabilité économique et sociale.

Le membre gouvernemental du Royaume-Uni estima, pour sa part, qu'il convenait de se mettre d'abord d'accord sur certains principes fondamentaux, puis de décider si ces principes pourraient prendre la forme, soit d'une résolution, soit d'un rapport, ou combiner ces deux formes.

Enfin, il y aurait lieu de décider si ces principes pourraient être inclus dans un ou plusieurs textes de conventions et, dans l'affirmative, lesquels de ces textes se prêteraient à une inclusion dans une convention à adopter dès l'année prochaine, et lesquels pourraient être considérés les plus appropriés pour des conventions à adopter à des dates ultérieures.

La Commission s'est entendue sur un programme commun de réglementation internationale dont on exposera la portée dans les conclusions.

3. *Organisme international de contrôle de la liberté syndicale*

Les membres gouvernementaux de la France, de la Pologne et de la Tchécoslovaquie, se déclarant en plein accord avec la proposition

soumise au Conseil économique et social par la Fédération syndicale mondiale, ont tout particulièrement attiré l'attention des membres de la Commission sur la suggestion faite dans le projet de résolution de la Fédération syndicale mondiale, tendant à instituer une commission du droit syndical chargée de surveiller d'une façon permanente le respect du droit syndical.

Le membre gouvernemental de la Belgique, tout en approuvant cette proposition, estima pourtant que toute commission instituée pour contrôler le respect des droits syndicaux devait dépendre directement de l'Organisation internationale du Travail. Par contre, les membres gouvernementaux de la Pologne et de la Tchécoslovaquie exprimèrent l'avis qu'un tel organisme serait en mesure d'agir avec plus d'efficacité s'il était rattaché au Conseil économique et social.

Le membre gouvernemental du Royaume-Uni attira l'attention de la Commission sur les difficultés pratiques auxquelles pourrait se heurter une commission de ce genre en raison du fait que les Etats, comme l'expérience l'a prouvé, ne sont guère disposés à renoncer à une parcelle de leur souveraineté nationale.

Afin de donner effet à la proposition faite par la Fédération syndicale mondiale, le groupe des travailleurs avait proposé d'insérer dans le projet de résolution sur la liberté syndicale une clause nouvelle ainsi conçue :

Un organisme international permanent adéquat devrait être institué en vue de sauvegarder le respect de la liberté syndicale.

Après un long échange de vues, la Commission a adopté à l'unanimité une résolution présentée par le membre gouvernemental du Royaume-Uni, qui invite le Conseil d'administration du Bureau international du Travail à examiner la question de l'institution d'un organisme international de contrôle de la liberté syndicale sous tous ses aspects et à faire rapport à la Conférence lors de sa 31^{me} session, en 1948.

Le texte de cette résolution est de même reproduit dans le chapitre des conclusions.

II

Projet de résolution. Préambule

Le Préambule proposé par le Bureau était le suivant :

La Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail, convoquée par le Conseil d'administration à Genève, en sa trentième session,

Considérant,

Que le Préambule de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail énonce expressément, parmi les moyens susceptibles d'améliorer la condition des travailleurs et d'assurer la paix, « l'affirmation du principe de la liberté syndicale » ;

Que la Déclaration de Philadelphie a proclamé de nouveau que « la liberté d'expression et d'association est une condition indispensable d'un progrès soutenu », et qu'elle a en outre reconnu 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 entre autres : « la reconnaissance effective du droit de négociation collective et la coopération des employeurs et de la main-d'œuvre pour l'amélioration continue de l'organisation de la production, ainsi que la collaboration des travailleurs et des employeurs à l'élaboration et à l'application de la politique sociale et économique » ;

Que les niveaux de vie, le fonctionnement normal de l'économie nationale et la stabilité sociale et économique dépendent, dans une large mesure, d'un système bien organisé des relations industrielles, fondé sur la reconnaissance de la liberté syndicale ;

Que, de plus, de nombreux pays ont associé les organisations des employeurs et des travailleurs à l'élaboration et à l'application de la politique économique et sociale ;

Que la Conférence générale du Travail, les Conférences régionales des Etats d'Amérique Membres de l'Organisation internationale du Travail, ainsi que les diverses commissions d'industrie ont, par de nombreuses résolutions, attiré l'attention des Etats Membres de l'Organisation internationale du Travail sur la nécessité d'instituer un système approprié de relations industrielles fondé sur la garantie du principe de la liberté syndicale,

Pour ces motifs,
adopte, ce jour de juillet 1947, le présent projet de résolution.

Les membres employeurs présentèrent les trois amendements suivants au préambule : 1) de remplacer dans le troisième paragraphe les mots « système bien organisé » par « bon développement d'un système » ; 2) de remplacer dans le cinquième paragraphe le mot « instituer » par le mot « développer » ; 3) d'ajouter à la fin du deuxième paragraphe le passage suivant, tiré de la Déclaration de Philadelphie :

... et affirme que « les principes énoncés dans la présente Déclaration sont pleinement applicables à tous les peuples du monde, et que, si, dans les modalités de leur application, il doit être dûment tenu compte du degré de développement social et économique de chaque peuple, leur application progressive aux peuples qui sont encore dépendants, aussi bien qu'à ceux qui ont atteint le stade où ils se gouvernent eux-mêmes, intéresse l'ensemble du monde civilisé ».

Les deux premiers amendements furent retirés.

Quant au troisième amendement, le membre employeur de l'Union sud-africaine estima qu'il constituait une addition essentielle, sans laquelle il pourrait sembler que la résolution n'était applicable qu'aux pays ayant atteint un degré assez avancé de développement des relations industrielles. Le membre gouvernemental de l'Union sud-africaine appuya également l'amendement qui permettrait à son gouvernement d'appliquer progressivement les principes de la Déclaration, cette manière de faire étant la seule possible pour un pays se trouvant, comme l'Union sud-africaine, dans une condition unique. Le membre travailleur du Royaume-Uni déclara que les membres travailleurs ne désiraient pas s'opposer à l'amendement, mais qu'ils réservaient leurs droits de diriger leurs efforts vers l'application du texte de la résolution plutôt que du préambule.

L'amendement et l'ensemble du préambule modifié furent adoptés.

DISCUSSION DU PROJET DE RÉSOLUTION ET DE LA LISTE DES POINTS

Projet de résolution. I : Liberté syndicale

1. Droit de constituer des organisations.

L'article 1 proposé par le Bureau était conçu de la manière suivante :

Les employeurs et les travailleurs publics ou privés, sans distinction d'occupation, de sexe, de couleur, de race, de croyances ou de nationalité, devraient avoir le droit inviolable de constituer des organisations de leur choix, sans autorisation préalable.

Cet article qui tendait à assurer la liberté syndicale à toutes les catégories sociales sans distinction d'aucune sorte fut l'objet de plusieurs amendements portant notamment sur : 1° le champ d'application de la réglementation ; 2° les objets des syndicats ; 3° le droit de s'affilier ou de ne pas s'affilier aux organisations.

a) *Bénéficiaires de la réglementation.* La Commission fut saisie, d'une part, d'un amendement présenté par les membres travailleurs tendant à faire insérer les termes « et d'opinions politiques » après le terme « nationalité » et, d'autre part, d'un amendement présenté par le membre gouvernemental du Royaume-Uni, tendant : 1° à supprimer les termes « publics ou privés » ; 2° à remplacer le membre de phrase « quant à l'occupation, le sexe, la couleur, la race, les croyances ou la nationalité » par les termes : « sans distinction d'aucune sorte ».

La Commission, après un échange de vues adopta la proposition du délégué britannique. Il est en effet apparu à la Commission que cette proposition, loin de vouloir limiter le cercle des bénéficiaires du droit syndical, visait au contraire à exprimer d'une manière plus adéquate la portée universelle du principe de la liberté syndicale. Et pour ne laisser subsister aucun doute sur la signification réelle de la disposition, il fut entendu que le rapport de la Commission devrait souligner le fait qu'aux termes de l'article, la liberté syndicale devrait être garantie, non seulement aux employeurs et aux travailleurs de l'industrie privée, mais aussi aux fonctionnaires, et cela sans distinction ou de discrimination d'aucune nature quant à l'occupation, le sexe, la couleur, la race, les croyances, la nationalité et l'opinion politique.

Le membre travailleur mexicain s'opposa toutefois à l'adoption de cette formule qu'il estima, non seulement contraire à l'esprit de la Charte des Nations Unies et de la Déclaration de Philadelphie, mais aussi susceptible d'interprétations restrictives de la part des Etats.

Le membre gouvernemental de l'Inde avait proposé de son côté un amendement tendant à remplacer les termes « publics ou privés » par les termes « privés ou publics à l'exclusion des forces armées et de la police ».

A son avis, les forces armées et la police ne devraient pas être comprises dans le champ d'application de la liberté syndicale, puisqu'elles ne sont pas autorisées à engager des négociations collectives ou à déclarer la grève.

Plusieurs membres gouvernementaux attirèrent l'attention de la Commission sur le fait que si, dans certains pays, les membres de la police et des services publics sont organisés de la même manière que les travailleurs privés, dans d'autres, leurs organisations sont interdites ou seulement tolérées. Il fut également signalé que dans certains pays les forces armées ont le droit d'organiser.

Le membre travailleur français mit la Commission en garde contre l'adoption d'un texte qui ne reconnaîtrait pas les principes d'organisation syndicale admis par les pays les plus avancés. Une convention restrictive ne pourrait servir de modèle aux pays moins avancés. Les fonctionnaires publics devraient jouir de la pleine liberté d'association, y compris les membres de la police qui dépendent parfois des municipalités et non pas directement de l'Etat.

L'amendement fut rejeté par 57 voix contre 1. Les membres gouvernementaux de la Belgique, du Pérou et du Portugal, ainsi que les membres employeurs s'abstinrent.

b) *Buts des organisations.* Les membres employeurs proposèrent un amendement tendant à faire insérer, entre le terme « constituer » et les termes « des organisations » le membre de phrase suivant : « dans le but de régler les rapports entre employeurs et travailleurs et tous autres objets non contraires aux lois ».

Plusieurs membres de la Commission firent observer que l'amendement était inutile et dangereux. Inutile parce que les syndicats devraient naturellement être tenus, tout comme les autres collectivités organisées et les simples citoyens, au respect des lois générales, lois impératives qui par définition s'imposent à tous ; dangereux parce que l'amendement pourrait permettre à un gouvernement de déclarer illégal un objectif syndical parfaitement légitime en soi.

Après un échange de vues entre les différents groupes de la Commission, les membres employeurs retirèrent leur amendement, étant entendu que la liberté syndicale — comme toute autre liberté — est contenue dans la limite des lois nationales, ainsi que le prévoit la Constitution de l'Organisation internationale du Travail qui, dans son article 41, alinéa 2, cite parmi les principes d'une importance particulière et urgente : « le droit d'association en vue de tous objets non contraires aux lois, aussi bien pour les salariés que pour les employeurs ».

c) *Droit de s'affilier ou de ne pas s'affilier à des organisations.* Un amendement présenté par les membres travailleurs et tendant à ajouter après les mots « de leur choix » les mots « et de s'y affilier », était destiné à compléter l'article 1 en assurant aux employeurs et aux travailleurs non seulement le droit de constituer des organisations, mais également le droit corollaire de s'y affilier.

Les membres employeurs proposèrent un sous-amendement, en vertu duquel les mots « ou de ne pas s'y affilier » devraient y être ajoutés.

Après une brève discussion, le sous-amendement des membres employeurs fut rejeté par 50 voix contre 41.

L'amendement des membres travailleurs fut adopté sans opposition.

2. *Autonomie des organisations.*

L'article 2 du texte présenté par le Bureau avait la teneur suivante :

Les organisations d'employeurs et de travailleurs devraient avoir le droit d'élaborer leurs statuts et leurs règlements d'administration, d'organiser leur gestion et leur activité, et de formuler leur programme d'action, sans ingérence des pouvoirs publics.

Cet article tendait à compléter l'article 1^{er} en garantissant aux organisations la liberté d'organiser leur vie intérieure sans avoir à craindre l'ingérence de l'Etat.

Les membres employeurs proposèrent un amendement d'après lequel le terme « publics » devrait être remplacé par le terme « administratifs ».

Dans leur esprit, les organisations ne pourraient être exemptées de l'intervention du pouvoir législatif et du pouvoir judiciaire, et on devrait se limiter par conséquent à protéger l'autonomie syndicale contre l'ingérence des autorités administratives.

De la part des travailleurs, on fit essentiellement valoir contre cet amendement les trois arguments suivants :

1. Il convient de protéger les syndicats contre l'ingérence des pouvoirs politiques. Sous les régimes totalitaires, le pouvoir politique dominait entièrement tous les autres pouvoirs.

2. La valeur de la garantie serait amoindrie si le législateur pouvait autoriser un gouvernement à intervenir dans la vie intérieure des syndicats.

3. L'intervention des tribunaux, notamment par voie d'« injonctions » — comme c'était la pratique aux Etats-Unis — ne serait pas moins dangereuse pour les syndicats que l'intervention des autorités administratives.

Tout en admettant la pleine autonomie syndicale, plusieurs membres gouvernementaux firent observer que l'Etat ne pourrait s'abstenir de toute intervention si ce n'était que pour veiller à ce que les syndicats se tinsent dans les limites de la légalité.

Pour rendre plus claires leurs intentions, les membres employeurs proposèrent le sous-amendement suivant à leur amendement primitif : supprimer les mots « des pouvoirs publics » et ajouter, après les mots « sans ingérence », les mots « excepté en vertu de la procédure légale ».

Le sous-amendement fut rejeté par 61 voix contre 44, ainsi que l'amendement primitif par 63 voix contre 44.

Un amendement présenté par le membre gouvernemental cubain tendait à compléter l'article 2 par les termes : « à condition que l'exercice effectif de ce droit soit subordonné à l'accomplissement des formalités prévues par la loi ».

En effet, déclarèrent plusieurs membres gouvernementaux, les organisations sont tenues d'observer certaines règles prévues par la législation, comme par exemple les dispositions concernant l'enregistrement ou le dépôt des statuts.

Mais les membres travailleurs firent valoir que le texte ainsi modifié serait susceptible d'être interprété par certains gouvernements d'une manière extensive et permettrait le contrôle des organisations.

En vue de sauvegarder, d'une part, le respect de la légalité et d'assurer, d'autre part, la pleine reconnaissance du droit syndical et de son exercice, le membre gouvernemental du Royaume-Uni proposa à la Commission de maintenir la première partie du texte du Bureau, mais de remplacer les mots « sans ingérence des pouvoirs publics » par la phrase suivante :

« Il ne devrait y avoir aucune intervention de la part des autorités publiques qui serait de nature à limiter ce droit ou à en entraver l'exercice légal. »

Le membre gouvernemental du Pérou proposa d'ajouter à cet amendement les mots suivants : « pourvu que dans tous les cas les dispositions générales de caractère légal soient respectées ».

La Commission rejeta ce sous-amendement par 54 voix contre 39 et se rallia avec trois votes contraires à l'amendement présenté par le membre gouvernemental du Royaume-Uni.

A la suite de ce vote, le membre gouvernemental cubain retira son amendement.

De même le membre gouvernemental de l'Inde en fit autant d'un amendement tendant à faire insérer dans l'article 2 les termes : « sauf dans la mesure nécessaire pour la protection des intérêts des membres de l'Organisation ».

L'article 2 fut adopté, amendé comme il a été dit.

3. Dissolution des organisations.

L'article 3 proposé par le Bureau était conçu dans ces termes :

Les organisations d'employeurs et de travailleurs ne devraient pas être sujettes à dissolution par voie administrative.

Cette disposition tendait à exclure la possibilité d'une dissolution d'une organisation par une autorité administrative. Elle ne visait pas, par contre, le cas de dissolution par voie judiciaire.

Les membres travailleurs proposèrent d'ajouter après les mots « à dissolution » les mots « ou à des mesures de suspension ».

La Commission adopta cet amendement sans discussion et l'article, ainsi amendé, fut adopté.

4. Fédérations et confédérations.

L'article 4 proposé par le Bureau avait la teneur suivante :

Les organisations d'employeurs et de travailleurs devraient avoir le droit de constituer des fédérations et des confédérations, ainsi que celui de s'affilier à des organisations internationales d'employeurs et de travailleurs.

Un amendement présenté par les membres employeurs, tendant à insérer les mots « non contraire aux lois », fut retiré dans les mêmes conditions que l'amendement similaire présenté à propos de l'article 1.

Un amendement soumis par le membre gouvernemental turc, aux termes duquel l'affiliation d'un syndicat à une organisation internationale pourrait être subordonnée à l'autorisation préalable du gouvernement si la législation nationale prévoyait une telle possibilité, fut également retiré.

L'article fut adopté.

5. Garanties relatives aux fédérations et aux confédérations.

L'article 5 du texte du Bureau était rédigé comme suit :

Les garanties définies par les paragraphes 1, 2 et 3 relatives à la constitution, au fonctionnement et à la dissolution des organisations, devraient s'appliquer aux fédérations et aux confédérations syndicales.

Cet article ne donna lieu à aucune observation ou objection et fut adopté à l'unanimité.

6. Personnalité juridique des organisations.

L'article 6 proposé par le Bureau était conçu comme suit :

L'acquisition de privilège spéciaux par des organisations d'employeurs et de travailleurs (tels que par exemple, l'acquisition de la personnalité juridique) ne devrait pas être subordonnée à des conditions de nature à porter atteinte à la liberté syndicale définie ci-dessus.

Les membres travailleurs demandèrent à la Commission de donner à cet article la forme suivante :

L'acquisition de la personnalité juridique ou tous autres droits par des organisations d'employeurs et de travailleurs ne devrait pas être subordonnée à des conditions de nature à porter atteinte à la liberté syndicale.

A la suite de la discussion, la Commission adopta le texte suivant :

L'acquisition de la personnalité juridique par des organisations d'employeurs et de travailleurs ne devrait pas être subordonnée à des conditions de nature à porter atteinte à la liberté syndicale définie ci-dessus.

7. Responsabilités des organisations.

Les membres employeurs proposèrent d'ajouter l'article suivant au texte du Bureau :

L'acquisition et l'exercice des droits définis ci-dessus ne devraient pas avoir pour effet d'exempter les organisations d'employeurs et de travailleurs de leurs responsabilités et obligations respectives.

Les membres travailleurs considéraient que semblable disposition était trop générale et manquait de précision. Par 54 voix contre 51, la Commission adopta ce nouvel article qui devint l'article 7 du texte de la Commission.

Liste des points. A : Liberté syndicale

A la suite de l'adoption de la première partie du projet de résolution relative à la liberté syndicale, la Commission décida d'examiner immédiatement la partie correspondante de la liste des points.

La Commission adopta à l'unanimité et sans discussion la liste des points relative à la liberté syndicale dans le texte révisé con-

formément aux décisions prises par la Commission.

Projet de résolution. II : Protection du droit d'organisation et de négociation collective

La seconde partie du projet de résolution complète la garantie de la liberté syndicale.

Dans la forme où il était présenté par le Bureau, le texte comportait trois parties principales ; la première tendait à assurer la protection du droit syndical par voie d'accord mutuel entre les organisations ; la seconde prévoyait à défaut d'accord entre les organisations intéressées, des garanties légales du droit d'organisation et de négociation collective, et la troisième prévoyait si nécessaire l'institution d'organismes appropriés chargés de garantir l'exercice du droit syndical.

Le membre gouvernemental du Canada proposa de substituer au texte du Bureau un article unique ayant la teneur suivante :

Comme corollaire du droit d'organisation des employeurs et des travailleurs, le droit des organisations d'employeurs et de travailleurs aux négociations collectives devrait être pleinement reconnu et complété par l'engagement réciproque et l'engagement des gouvernements de reconnaître et respecter l'exercice du droit d'association ainsi que par la suppression des sanctions tendant à restreindre le droit du travailleur individuel d'adhérer à une organisation de son choix ; étant entendu cependant que la libre conclusion de conventions collectives imposant comme condition préalable à l'emploi, l'affiliation à un syndicat déterminé, ne constitue pas une violation des principes énoncés ci-dessus.

Le droit de négociation qui donne au droit syndical sa substance, expliqua l'auteur de cet amendement, est à présent reconnu dans bien des pays, mais les méthodes de négociation peuvent donner lieu à des divergences d'opinion. Il ne faudrait donc pas entrer dans le détail, mais simplifier le texte de la résolution.

Plusieurs membres gouvernementaux ainsi que les membres travailleurs s'opposèrent à cet amendement qui, à défaut de précisions suffisantes, ne pourrait servir de base à une convention internationale éventuelle.

L'amendement fut retiré.

1. Reconnaissance mutuelle des organisations.

L'article 7 proposé par le Bureau avait la teneur suivante :

Les organisations centrales d'employeurs et de travailleurs devraient se reconnaître réciproquement comme les représentants autorisés des intérêts des travailleurs et des employeurs et s'engager mutuellement à respecter l'exercice du droit syndical.

Le membre gouvernemental de France proposa d'insérer après les mots « d'employeurs et de travailleurs » les mots « ayant un caractère représentatif ».

Afin de donner à cet article une portée générale sans restriction aucune, le membre gouvernemental du Royaume-Uni proposa de substituer à l'article 7 le texte suivant :

Il devrait y avoir accord mutuel entre les travailleurs et les employeurs organisés quant à l'exercice du droit d'association.

La Commission adopta cet amendement et l'amendement du membre gouvernemental français fut retiré.

L'article 7, amendé comme il vient d'être dit, fut adopté et devint l'article 8 du texte de la Commission.

2. Garantie légale du droit d'organisation et de négociation.

L'article 8 proposé par le Bureau était conçu comme suit :

(1) A défaut d'accord entre les organisations centrales d'employeurs et de travailleurs, une réglementation appropriée devrait garantir :

a) l'exercice du droit syndical des travailleurs par des mesures propres à prévenir tous actes, de la part de l'employeur ou de ses agents, visant notamment à :

- 1) subordonner l'emploi du travailleur à la condition qu'il ne s'affilie pas à un syndicat ou se retire d'un syndicat dont il fait partie ;
- 2) porter préjudice à un travailleur en raison du fait qu'il est membre, agent ou dirigeant d'un syndicat ;
- 3) congédier un travailleur pour la raison qu'il est membre, agent ou dirigeant d'un syndicat.

b) L'exercice du droit syndical des organisations de travailleurs par des mesures propres à prévenir, de la part de l'employeur ou des organisations d'employeurs ou de leurs agents, tous actes visant notamment à :

- 1) favoriser la constitution de syndicats placés sous l'influence de l'employeur ;
- 2) intervenir dans la constitution ou la gestion d'un syndicat ou le soutenir par des moyens financiers ou autrement ;
- 3) refuser de reconnaître des syndicats et de négocier avec eux en vue de la conclusion de conventions collectives.

(2) Il devrait toutefois être entendu qu'une disposition d'une convention collective librement conclue, exigeant l'affiliation obligatoire à un certain syndicat comme condition préalable à l'emploi ou comme condition de la continuation de l'emploi, n'est pas visée par la présente résolution.

En vue de sauvegarder dans toute la mesure du possible la liberté d'organisation et de négociation, le membre gouvernemental du Royaume-Uni proposa de remplacer le premier paragraphe de l'article 8 par le texte suivant :

Lorsqu'une protection pleine et effective n'est pas déjà assurée, des mesures appropriées devraient être prises en vue de permettre l'établissement de garanties pour...

La Commission adopta cet amendement par 101 voix sans opposition.

Les membres employeurs proposèrent de remplacer l'alinéa a) du paragraphe 1 par le texte suivant :

L'exercice du droit syndical sans avoir à craindre d'intimidation, de violence ou de restriction d'aucune part, visant à...

L'amendement fut adopté par 86 voix contre 22.

Plusieurs amendements présentés par le membre gouvernemental de la Turquie, d'une part, et par les membres employeurs, d'autre part, tendaient à mettre sur un pied d'égalité la garantie de s'associer et la garantie de ne pas s'associer.

C'est ainsi que le membre gouvernemental de la Turquie proposa d'ajouter à l'article 8 la disposition suivante :

Chaque employeur et chaque travailleur devraient être libres de s'affilier à un syndicat ou de s'en retirer.

Cet amendement fut rejeté par 57 voix contre 53.

A la suite de ce vote, les membres employeurs retirèrent leurs amendements qu'ils avaient proposés dans un but similaire à la condition spécifique que le retrait de ces amendements ne préjugerait pas de leur droit de soulever les questions mentionnées dans ces amendements lorsqu'une convention sera examinée.

Les membres gouvernementaux de la Colombie et du Venezuela proposèrent l'insertion d'un nouveau sous-alinéa 4), ayant la teneur suivante :

Garantir la stabilité de l'emploi des membres principaux et suppléants des comités de direction des syndicats pendant la période réglementaire de leurs fonctions, dans le sens qu'ils pourront être congédiés seulement pour des motifs prévus par les lois et moyennant l'autorisation des fonctionnaires judiciaires ou administratifs compétents.

Les membres employeurs s'opposèrent à cet amendement. Les membres travailleurs se déclarèrent satisfaits de la protection assurée par l'article 8 (1) a) dans la forme adoptée par la Commission.

L'amendement fut retiré.

Les membres employeurs proposèrent de remplacer l'alinéa b) du paragraphe (1) par le texte suivant :

Il devrait être reconnu que l'exercice du droit syndical des organisations de travailleurs ne permet pas de la part de l'employeur ou des organisations d'employeurs ou de leurs agents, tous actes visant à...

Après un échange de vues, cet amendement fut retiré.

Le membre gouvernemental de France proposa de remplacer, dans l'alinéa premier du paragraphe b), les mots « de l'employeur » par les mots « directe ou indirecte des employeurs ».

Après une brève discussion, l'auteur retira son amendement, à la condition que le mot « employeur » fût remplacé dans le texte définitif par le mot « employeurs ».

Les membres employeurs proposèrent la suppression de l'alinéa 3 du paragraphe b). A leur avis, une telle disposition trouverait mieux sa place dans la partie relative aux conventions collectives que dans celle concernant le droit syndical.

Les membres travailleurs s'opposèrent à cet amendement en faisant observer que la liberté syndicale serait vidée de sa substance si la reconnaissance des syndicats et leur droit de négociation ne figuraient pas dans le texte de la résolution.

Plusieurs membres gouvernementaux attirèrent l'attention de la Commission sur la nécessité de garantir le droit de négociation exclusivement aux syndicats représentatifs, mais n'insistèrent pas sur ce point étant donné la décision antérieure prise à ce propos par la Commission.

Sur la proposition du membre gouvernemental du Royaume-Uni, la Commission adopta la formule suivante en remplacement du paragraphe 8 (1) b), 3 du texte du Bureau :

refuser de faire porter effet aux principes de la reconnaissance des syndicats et des négociations collectives.

Les membres employeurs retirèrent leur amendement.

Un amendement présenté par le membre gouvernemental de la Turquie tendait à la suppression de ce paragraphe.

D'après l'opinion de l'auteur de cet amendement, aucun travailleur ne devrait être obligé d'appartenir à un syndicat déterminé pour obtenir un emploi ou pour le conserver. La majorité des membres travailleurs s'opposèrent à cet amendement. Ils soulignèrent la nécessité d'assurer aux syndicats le droit de maintenir en vigueur ou de conclure des conventions collectives qui contiennent une telle disposition. L'opinion a été également exprimée qu'il serait inique de protéger un travailleur qui voudrait jouir des bénéfices obtenus par les syndicats, mais qui se refuserait à y adhérer. Certains pays possèdent une législation prescrivant l'affiliation syndicale obligatoire, et il serait sérieusement porté préjudice à leur position si l'amendement proposé était adopté. Les employeurs en appuyant cet amendement firent valoir qu'il n'était pas approprié de discuter cette question au stade actuel, et qu'il n'était pas non plus opportun de préjuger du contenu d'une future convention. Ils firent enfin remarquer qu'il s'agissait de respecter le principe de la liberté et que la liberté de l'individu était directement en cause.

L'amendement fut rejeté par 57 voix contre 53. Au vote par appel nominal auquel la Commission procéda à la demande des membres employeurs, l'amendement fut rejeté par 64 voix contre 51.

Après le rejet de cet amendement, un amendement ayant le même sens, présenté par les membres employeurs, fut déclaré irrecevable par le Président de la Commission.

Le membre gouvernemental du Royaume-Uni proposa de supprimer dans ce même paragraphe le mot « obligatoire ». Le membre travailleur australien fit observer que la suppression de ce mot ne devait pas être interprétée comme signifiant que l'affiliation au syndicat ne serait pas nécessairement obligatoire.

L'amendement fut adopté à cette condition.

L'article 8, sous sa forme amendée, fut adopté dans son ensemble et devint l'article 9 du texte de la Commission.

3. *Institution d'organismes appropriés en vue d'assurer l'exercice du droit syndical.*

L'article 9 proposé par le Bureau était conçu comme suit :

Des organes appropriés devraient, si nécessaire, être institués pour assurer la protection de l'exercice du droit syndical défini par le paragraphe 8.

Les membres employeurs proposèrent la suppression de cet article, mais retirèrent leur amendement après la correction du texte

anglais du rapport soumis par le Bureau, dans lequel manquaient les mots « si nécessaires » figurant dans le texte français.

L'article 9 fut adopté, compte tenu de cette correction dans le texte anglais, et devint l'article 10 du texte de la Commission.

Liste des points.

B : Protection du droit syndical

La Commission s'est bornée à insérer dans la deuxième liste des points les principes contenus dans les articles 7 et 9 (articles 8 et 10 du texte de la Commission) de la partie II de la résolution ainsi que les principes figurant à l'article 8 (paragraphe 9 du texte de la Commission). Elle a aussi décidé que l'article 8 était incomplet à plusieurs égards et que de nouvelles discussions seraient nécessaires. Par conséquent, les clauses détaillées de cet article de la résolution ne se prêtaient pas à leur inclusion dans un projet de convention que la Conférence sera appelée à discuter en 1948.

III

CONCLUSIONS ET DÉCISIONS DE LA COMMISSION

La Commission, composée de 44 membres gouvernementaux, réunissait ainsi en son sein la très grande majorité des gouvernements représentés à la Conférence. Elle comprenait en outre 22 membres employeurs et 22 membres travailleurs ainsi qu'un nombre considérable de membres suppléants. Elle avait donc un caractère véritablement représentatif et les décisions auxquelles elle a pu aboutir et qui sont reproduites ci-dessous reflètent bien le sentiment de la majorité de la Commission.

PROJET DE RÉSOLUTION CONCERNANT LA LIBERTÉ SYNDICALE ET LA PROTECTION DU DROIT D'ORGANISATION ET DE NÉGOCIATION COLLECTIVE

La Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail, convoquée par le Conseil d'administration à Genève et s'y étant réunie le dix-neuf juin 1947, en sa trentième session,

Considérant,

Que le Préambule de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail énonce expressément, parmi les moyens susceptibles d'améliorer la condition des travailleurs et d'assurer la paix, « l'affirmation du principe de la liberté syndicale » ;

Que la Déclaration de Philadelphie a proclamé de nouveau que la « liberté d'expression et d'association est une condition indispensable d'un progrès soutenu », qu'elle a en outre reconnu 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, entre autres : « la reconnaissance effective du droit de négociation collective et la coopération des employeurs et de la main-d'œuvre pour l'amélioration continue de l'organisation de la production, ainsi que la collaboration des travailleurs et des employeurs à l'élaboration et à l'application de la politique sociale et économique », et

Qu'elle a affirmé également que « les principes énoncés dans la présente Déclaration sont pleinement applicables à tous les peuples du monde et que si, dans les modalités de leur application, il doit être dûment tenu compte du degré de développement social et économique de chaque peuple, leur application progressive aux peuples qui sont encore dépendants, aussi bien qu'à ceux qui ont atteint le stade où ils se gouvernent eux-mêmes, intéresse l'ensemble du monde civilisé »¹ ;

Que le niveau de vie, le fonctionnement normal de l'économie nationale et la stabilité sociale et économique dépendent dans une large mesure d'un système bien organisé des relations industrielles, fondé sur la reconnaissance de la liberté syndicale ;

Que, de plus, de nombreux pays ont associé les organisations des employeurs et des travailleurs à l'élaboration et à l'application de la politique économique et sociale ;

Que la Conférence internationale du Travail, les Conférences régionales des Etats d'Amérique Membres de l'Organisation internationale du Travail, ainsi que les diverses Commissions d'industrie, ont, par de nombreuses résolutions, attiré l'attention des Etats Membres de l'Organisation internationale du Travail sur la nécessité d'instituer un système approprié de relations industrielles fondé sur la garantie du principe de la liberté syndicale ;

Pour ces motifs,

Adopte, ce jour de juillet 1947, le présent projet de résolution :

I. LIBERTÉ SYNDICALE

1. Les employeurs et les travailleurs, sans distinction d'aucune sorte, devraient avoir le droit inviolable de constituer des organisations de leur choix et de s'y affilier sans autorisation préalable.

2. Les organisations d'employeurs et de travailleurs devraient avoir le droit d'élaborer leurs statuts et règlements administratifs, d'organiser leur gestion et leur activité, et de formuler leur programme d'action ; il ne devrait y avoir aucune intervention de la part des autorités publiques qui serait de nature à limiter ce droit ou à en entraver l'exercice légal.

3. Les organisations d'employeurs et de travailleurs ne devraient pas être sujettes à dissolution ou à suspension par voie administrative.

¹ Ce paragraphe a été inséré dans le préambule à la suite d'un amendement présenté par le membre employeur de l'Union sud-africaine au nom des membres employeurs de la Commission.

4. Les organisations d'employeurs et de travailleurs devraient avoir le droit de constituer des fédérations et des confédérations, ainsi que celui de s'affilier à des organisations internationales d'employeurs et de travailleurs.

5. Les garanties définies par les paragraphes 1, 2 et 3 relatifs à la constitution, au fonctionnement, à la dissolution et à la suspension des organisations des employeurs et des travailleurs devraient s'appliquer aux fédérations et aux confédérations syndicales.

6. L'acquisition de la personnalité juridique par des organisations d'employeurs et de travailleurs ne devrait pas être subordonnée à des conditions de nature à porter atteinte à la liberté syndicale définie ci-dessus.

7. L'acquisition et l'exercice des droits prévus ci-dessus ne devraient pas avoir pour effet d'exempter les organisations d'employeurs et de travailleurs de leurs responsabilités et obligations respectives.

II. PROTECTION DU DROIT D'ORGANISATION ET DE NÉGOCIATION COLLECTIVE

8. Il devrait y avoir accord mutuel entre les employeurs et les travailleurs organisés quant à l'exercice du droit syndical.

9. (1) Lorsqu'une protection pleine et effective n'est pas déjà assurée, des mesures appropriées devraient être prises en vue de garantir :

a) l'exercice du droit syndical contre tous actes d'intimidation, de pression ou de contrainte quelle qu'en soit la provenance, visant à :

- i) subordonner l'emploi du travailleur à la condition qu'il ne s'affilie pas à un syndicat ou se retire d'un syndicat dont il fait partie ;
- ii) porter préjudice à un travailleur en raison du fait qu'il est membre, agent ou dirigeant d'un syndicat ;
- iii) congédier un travailleur en raison du fait qu'il est membre, agent ou dirigeant d'un syndicat.

b) l'exercice du droit syndical des organisations de travailleurs de façon à prévenir, de la part de l'employeur ou des organisations d'employeurs ou de leurs agents, tous actes visant notamment à :

- i) favoriser la constitution de syndicats placés sous le contrôle d'employeurs ;
- ii) intervenir dans la constitution ou la gestion d'un syndicat ou le soutenir par des moyens financiers ou autrement ;
- iii) refuser de faire porter effet aux principes de la reconnaissance des syndicats et des négociations collectives.

(2) Il devrait toutefois être entendu qu'une disposition d'une convention collective librement conclue, exigeant l'affiliation à un certain syndicat comme condition préalable à

l'emploi ou comme condition de la continuation de l'emploi, n'est pas visée par la présente résolution.

10. Les organes appropriés devraient, si nécessaire, être institués pour assurer la protection de l'exercice du droit syndical défini par l'article 9 ci-dessus.

LISTES DES POINTS POUVANT SERVIR DE BASE DE DISCUSSION A LA CON- FÉRENCE

La Commission, estimant que certaines questions étaient d'ores et déjà mûres pour faire éventuellement l'objet d'une ou de plusieurs conventions internationales en 1948, adopta les deux listes de points suivantes dont elle recommande l'adoption par la Conférence.

A. LIBERTÉ SYNDICALE

1. Opportunité d'élaborer un projet de convention internationale concernant la liberté syndicale.

2. Nécessité de prévoir que les employeurs et les travailleurs sans discrimination d'aucune sorte, doivent avoir le droit inviolable de constituer des organisations de leur choix et de s'y affilier, sans autorisation préalable.

3. 1) Nécessité de prévoir que les organisations d'employeurs et de travailleurs doivent avoir le droit d'élaborer leurs statuts et règlements administratifs, d'organiser leur gestion et leur activité, et de formuler leur programme d'action ;

2) Nécessité de prévoir en outre que les autorités publiques doivent s'abstenir de toute intervention qui serait de nature à limiter ce droit ou à en entraver l'exercice légal.

4. Nécessité de prévoir que les organisations d'employeurs et de travailleurs ne peuvent être dissoutes ou suspendues par voie administrative.

5. Nécessité de reconnaître aux organisations d'employeurs et de travailleurs le droit de constituer des fédérations et des confédérations, ainsi que celui de s'affilier à des organisations internationales d'employeurs et de travailleurs.

6. Nécessité de prévoir que les garanties définies par les paragraphes 2, 3 et 4 relatifs à la constitution, au fonctionnement, à la dissolution et à la suspension des organisations des employeurs et des travailleurs doivent s'appliquer aux fédérations et aux confédérations syndicales.

7. Nécessité de prévoir que l'acquisition de la personnalité juridique par des organisations d'employeurs et de travailleurs ne doit pas être subordonnée à des conditions de nature à porter atteinte à la liberté syndicale définie ci-dessus.

8. Opportunité de prévoir que l'acquisition et l'exercice des droits prévus ci-dessus ne

doivent pas avoir pour effet d'exempter les organisations d'employeurs et de travailleurs de leurs responsabilités et obligations respectives.

B. PROTECTION DU DROIT SYNDICAL

1. Opportunité d'élaborer un projet de convention sur la protection du droit syndical.

2. Nécessité de prévoir que si une protection pleine et effective n'est pas déjà assurée, des mesures appropriées doivent être prises en vue de garantir l'exercice du droit syndical contre tous actes d'intimidation, de pression ou de contrainte, quelle qu'en soit la provenance.

3. Opportunité de prendre les mesures qui peuvent être nécessaires en vue de l'institution d'organes appropriés chargés d'assurer le respect du droit syndical.

PROJET DE RÉSOLUTION CONCERNANT L'ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SESSION DE LA CONFÉRENCE

Il a été entendu que les questions faisant l'objet de la liste des points devraient être inscrites à l'ordre du jour de la conférence 1948 pour l'adoption d'une convention selon la procédure de simple discussion.

Il a été reconnu, toutefois, que les questions de détail de l'article 9 du texte du projet de résolution adopté par la Commission n'étaient pas susceptibles de faire l'objet d'une convention en 1948, étant donné qu'elles exigeraient un examen beaucoup plus approfondi et devraient être complétées et amplifiées. La décision a été prise, par conséquent, que ces questions feraient l'objet d'une première discussion en 1948. Il a été également décidé d'inscrire les parties concernant les conventions collectives, la conciliation et l'arbitrage et la collaboration entre les pouvoirs publics et les organisations professionnelles, à l'ordre du jour, session de 1948, de la Conférence pour une première discussion.

Par conséquent, la Commission soumet à la Conférence le projet de résolution suivant :

La Conférence,

Après avoir approuvé le rapport de la commission nommée pour examiner la septième question à l'ordre du jour ;

Décide :

1) d'inscrire à l'ordre du jour de sa prochaine session générale la question de la liberté syndicale et de la protection du droit syndical en vue de l'adoption d'une ou de plusieurs conventions à ladite session ; et

2) d'inscrire à l'ordre du jour de sa prochaine session générale, comme une question en vue d'une première discussion : l'application des principes du droit d'organisation et de négociation, les conventions collectives, la conciliation et l'arbitrage, et la collaboration entre les pouvoirs publics et les organisations professionnelles.

PROJET DE RÉSOLUTION CONCERNANT UN ORGANISME INTERNATIONAL DE SAUVEGARDE DE LA LIBERTÉ D'ASSOCIATION

La Commission soumet à l'approbation de la Conférence le texte suivant :

La Conférence,

1) Rappelant la mention qui a été faite de la liberté d'association dans la Déclaration de Philadelphie et dans la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, affirme à nouveau sa foi et son attachement à l'égard du principe de la liberté d'association dans tous les pays, élément essentiel des libertés personnelles sur lesquelles sont fondés la paix, la prospérité et le bonheur ;

2) Exprime son appréhension au sujet des renseignements qui lui sont parvenus de plusieurs côtés, indiquant que des conditions préjudiciables à la liberté d'association existaient dans de nombreux pays ;

3) Estime que des mesures devraient être prises pour favoriser, développer et instituer de manière universelle la liberté d'association, d'une part, en attirant l'attention des gouvernements de tous les Etats, Membres ou non de l'Organisation internationale du Travail, sur les obligations qui découlent pour eux sous ce rapport de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail ou de la Charte des Nations Unies, d'autre part, en recourant à tout autre moyen utile ;

4) A pris note avec intérêt, à cet égard, des propositions faites par la Fédération syndicale mondiale et la Fédération américaine du travail en vue de l'institution d'un organisme international de sauvegarde de la liberté d'association, et estime que ces propositions méritent un examen approfondi et attentif ;

5) Reconnaît que ces propositions soulèvent des problèmes particulièrement complexes et difficiles, tels que, par exemple :

- I) des questions mettant en cause la souveraineté des Etats ;
- II) le rapport pouvant exister entre un tel organisme et les propositions actuellement examinées par les Nations Unies aux fins de faire porter effet à une Déclaration des droits de l'homme et d'instituer un organisme de sauvegarde de l'exercice d'autres libertés fondamentales, notamment la liberté de parole, d'information et de la liberté de réunion pour toutes fins non contraires aux lois ;
- III) la composition, le champ d'activité, les pouvoirs (y compris les pouvoirs d'enquête et d'investigation), et la procédure de l'organisme projeté ;
- IV) l'autorité en vertu de laquelle l'organisme projeté exercerait son action...

6) Considère qu'il est essentiel de vouer à ces questions, qui pourraient entraîner des changements dans les relations mutuelles des Etats, l'examen détaillé et la préparation attentive qu'elles méritent et sans lesquels toute action internationale serait condamnée

à l'échec et risquerait de rendre la situation encore plus sérieuse qu'elle ne l'est à présent ;

7) Reconnaît, toutefois, que l'établissement en consultation avec les Nations Unies, d'un organisme international permanent paraît être une condition indispensable pour le respect intégral de la liberté d'association dans le monde entier, et que tout organisme de ce genre devrait, une fois établi, exercer son action sous les garanties offertes par la Constitution tripartite de l'Organisation internationale du Travail ;

8) En conséquence, invite le Conseil d'administration à examiner la question sous tous ses aspects et à faire rapport à la Conférence lors de sa 31^{me} session en 1948.

La simple énumération des décisions prises montre que la Commission a accompli une œuvre vraiment considérable puisque le mécanisme de la réglementation internationale a pu être déclenché pour toutes les questions soumises à son examen.

La Commission a fourni encore une fois la preuve de l'excellence de la méthode de collaboration tripartite qui constitue la caractéristique essentielle de l'Organisation internationale du Travail.

Genève, le 9 juillet 1947.

(Signé) DAVID A. MORSE, *Président*,
LÉON JOUHAUX, *Rapporteur*,
LOUIS E. CORNIL,
Rapporteur adjoint.