

47B09_10_fren

RAPPORT VIII (1)

Conférence internationale du Travail

TRENTE ET UNIÈME SESSION

SAN-FRANCISCO, 1948

RELATIONS INDUSTRIELLES

*Application des principes du droit d'organisation
et de négociation collective - Conventions collec-
tives - Conciliation et arbitrage - Collaboration
entre les pouvoirs publics et les organisations
professionnelles*

Huitième question à l'ordre du jour

GENÈVE

Bureau international du Travail

1947

du tribunal du travail en Irlande), la sentence peut prendre la forme d'une simple recommandation sans force obligatoire légale, même si les parties ont donné leur accord à la procédure. En fait, toutefois, les sentences de cette nature sont, à de rares exceptions près, acceptées par les parties.

Nous avons déjà fait mention de la procédure en usage en Suède en vertu de la loi de 1936 et d'après laquelle les conseils d'arbitrage formulent des propositions pour le règlement des conflits¹. Ces propositions sont présentées sous la même forme que des sentences. Elles ne sont pas obligatoires pour les parties, mais si une partie refuse de les accepter, le conseil peut décider, à la demande de l'une ou l'autre des parties, si les propositions seront publiées. Si la partie qui a fait la demande a approuvé les propositions, le conseil ne peut refuser la publication sans raisons spéciales. De cette façon, il peut être fait appel à l'opinion publique, qui constitue un facteur de nature à persuader les parties d'accepter les propositions.

Dans les cas où les parties ont accepté d'un commun accord le recours à l'arbitrage volontaire, la sentence est normalement obligatoire pour les deux parties en vertu de l'accord lui-même, ou en vertu des dispositions expresses de la législation établissant la procédure d'arbitrage (par exemple, dans l'Union sud-africaine et au Luxembourg). Toutefois, d'après certains systèmes (Brésil, Chine, Pérou, Inde, etc.), la sentence est obligatoire dans des conditions déterminées, même si le recours à l'arbitrage n'a été demandé que par l'une des parties.

Au terme de la loi indienne, par exemple, le tribunal d'industrie soumet sa sentence au gouvernement intéressé. Après réception de ce document, le gouvernement en question « doit, par ordre écrit, déclarer la sentence obligatoire ». Quand le gouvernement est lui-même partie aux débats, la sentence doit en règle générale être approuvée par l'assemblée législative compétente avant d'être déclarée obligatoire.

2. Restrictions légales temporaires aux grèves et lock-outs

GRÈVES ET LOCK-OUTS INTÉRESSANT L'INDUSTRIE EN GÉNÉRAL

La procédure de conciliation et d'arbitrage est destinée à aider les parties à arriver à un règlement amiable des différends sans recourir à des grèves et lock-outs.

¹ Voir p. 109.

Dans certains pays, la législation ne met aucune restriction au droit des parties de déclarer des grèves et lock-outs pendant que la procédure de conciliation ou d'arbitrage est en cours (par exemple, au Royaume-Uni) ¹. Cependant, les statuts et règlements des organisations professionnelles de certains pays prévoient souvent que ces organisations s'abstiendront de recourir à l'action directe aussi longtemps que la procédure est en cours.

Conditions dans lesquelles les grèves et lock-outs sont licites

Dans quelques pays où le droit de grève et de lock-out est garanti par la loi, celle-ci réglemente les grèves et lock-outs en déclarant qu'ils ne sont licites qu'à condition d'avoir été déclenchés pour des fins légitimes déterminées par les codes, d'avoir reçu l'adhésion de la majorité des intéressés et d'avoir été notifiés à l'avance à l'autre partie.

C'est ce que prévoient le code du travail mexicain et les réglementations de plusieurs pays d'Amérique latine établies sur le modèle du code mexicain.

Au Mexique, le droit des travailleurs et des employeurs de recourir à la grève et au lock-out est garanti par la constitution. Le code du travail prescrit les conditions dans lesquelles les grèves et lock-outs peuvent être considérés comme licites, répétant en substance les dispositions constitutionnelles. Des conseils de conciliation et d'arbitrage statuent sur la légalité ² des grèves et lock-outs et, si les grèves ou lock-outs envisagés ont été déclarés licites, les parties sont libres de les déclencher.

Délais auxquels est subordonné le recours à la grève ou au lock-out

Dans un certain nombre de pays où la législation institue des organes de conciliation et d'arbitrage, le droit des parties de recourir à l'action directe est restreint temporairement, soit pour une période d'une durée déterminée, soit pendant toute la durée de la procédure.

Dans certains pays (par exemple, au Danemark, en Equateur, au Mexique et en Suède), la loi se borne à prescrire que, si

¹ On trouvera plus loin (p. 126) une analyse des mesures destinées, dans ce domaine, à faire face à des circonstances exceptionnelles.

² Aux Etats-Unis, comme on l'a mentionné plus haut (pp. 17 et 71), une tâche analogue est confiée au Conseil national des relations du travail, qui doit se prononcer sur la validité de certains types de grèves qui sont interdites si elles sont déclenchées en vue de fins déclarées illicites par la loi.

L'une des parties entend recourir à l'action directe, elle doit, en observant un délai déterminé, en aviser les autorités de conciliation et l'autre partie.

Aux Etats-Unis, des restrictions temporaires de cette nature ne sont imposées aux parties que si une convention collective est déjà en vigueur pour une branche d'activité intéressant le commerce.

Aux termes de la loi de 1947 sur les relations entre les travailleurs et les employeurs, les parties à de telles conventions doivent notifier avec un préavis de soixante jours leur intention d'obtenir une modification de la convention ou de dénoncer celle-ci. Pendant cette période de soixante jours, les dispositions contractuelles doivent continuer à s'appliquer sans grève ni lock-out. A l'expiration d'une période de trente jours, si aucune entente n'a été réalisée, les parties doivent en aviser le service fédéral de médiation et de conciliation ainsi que tout organe de l'Etat ou organe local institué pour aplanir les différends dans la région dont il s'agit, et elles doivent faire, en collaboration avec le service de conciliation, tous efforts raisonnables pour arriver à un accord.

Si l'une ou l'autre des parties ne se conforme pas aux dispositions légales relatives au préavis, elle peut être poursuivie pour pratique déloyale en matière de travail devant le Conseil national des relations du travail et tout salarié faisant grève pendant la période de préavis perd de ce fait sa qualité de salarié au sens de ladite loi.

*Restrictions applicables durant la procédure de conciliation
et d'arbitrage*

Dans certains autres pays, des restrictions temporaires sont imposées d'une manière générale en ce qui concerne le droit de grève et de lock-out pendant la durée de la procédure de conciliation et d'arbitrage, et cela, qu'il existe ou non des conventions collectives.

En vertu du système en vigueur au Canada, il est interdit de recourir à la grève ou au lock-out avant que des tentatives n'aient été faites en vue de la conclusion d'une convention collective et avant expiration d'une période de quatorze jours consécutive à la remise du rapport du Conseil de conciliation au ministre.

Dans l'Union sud-africaine, les grèves et lock-outs sont interdits : 1^o pendant la durée de validité d'une convention collective ou d'une sentence arbitrale ; 2^o pendant que la pro-

cédure de conciliation est en cours, sans que l'interdiction, toutefois, puisse s'étendre à une période dépassant trente jours ou une durée supérieure prescrite par le conseil d'industrie ou le conseil de conciliation ; 3° pendant que la procédure d'arbitrage est en cours.

D'après le code du travail du Venezuela, les grèves et lock-outs sont interdits tant que les moyens de conciliation prescrits par le code n'ont pas été épuisés.

En vertu des systèmes en vigueur dans quelques pays, l'effet de ces limitations générales du droit de grève et de lock-out est renforcé par des dispositions légales permettant à l'une des parties ou au fonctionnaire compétent du gouvernement d'instituer la procédure d'arbitrage (par exemple, dans l'Inde, en Chine, en Iran, en Syrie, etc.).

Aux termes de la loi indienne de 1947 sur les conflits industriels, les conciliateurs peuvent intervenir dans un conflit, ou bien un conflit peut être soumis à un conseil de conciliation ou à un tribunal industriel par l'autorité compétente, soit à la demande de l'une ou de l'autre des parties, soit d'office.

Lorsqu'un fonctionnaire conciliateur ne parvient pas à mettre fin à un différend, il doit soumettre un rapport sur l'affaire à l'autorité compétente, en indiquant toutes les mesures prises pour aplanir le différend et les raisons pour lesquelles, à son avis, la conciliation a échoué. Après examen de ce rapport, l'autorité compétente peut soumettre le différend à un conseil de conciliation. Si celui-ci échoue, il doit à son tour adresser à l'autorité compétente un rapport accompagné de ses recommandations pour le règlement du différend. L'autorité compétente peut alors soumettre le différend à un tribunal industriel pour règlement ou renvoyer à un tribunal d'enquête toute question qui paraît en rapport avec le conflit ou intéresser celui-ci.

Les grèves et lock-outs sont interdits pendant que la procédure de conciliation ou d'arbitrage est en cours et pendant des périodes d'une durée déterminée consécutives à cette procédure, ou pendant toute période pendant laquelle un arrangement ou une sentence sont applicables.

En Chine, la législation sur les conflits du travail a été modifiée pendant la guerre de manière à empêcher, dans la mesure du possible, le recours aux grèves et lock-outs. En cas de différend, les autorités doivent nommer une commission de conciliation à la demande de l'une ou l'autre des parties, ou d'office si cela paraît nécessaire. La commission comprend des représentants des parties intéressées et de l'autorité publique.

Si la commission ne réussit pas à réaliser l'accord des parties,

le différend peut être soumis à une commission d'arbitrage à la demande de l'une ou l'autre des parties ou d'office par les autorités lorsque celles-ci estiment qu'en raison de la gravité du différend cette mesure s'impose.

La commission d'arbitrage se compose de trois représentants du gouvernement, d'un représentant des employeurs et d'un représentant des travailleurs. Ces deux derniers membres doivent être choisis parmi des personnes qui ne sont pas directement intéressées au différend.

Pendant la procédure de conciliation et d'arbitrage, il est interdit par la loi de recourir à la grève ou au lock-out.

En Iran, le code du travail adopté provisoirement par le Conseil des ministres en mai 1946 prescrit l'institution, dans chaque fabrique ou entreprise, d'une commission tripartite de fabrique composée d'un représentant de l'employeur, d'un représentant des travailleurs et d'un représentant du département général du Travail. Les conflits collectifs qui ne sont pas aplanis par la commission de fabrique doivent être déferés à un conseil tripartite d'arbitrage. Si celui-ci ne réussit pas à aplanir le différend dans un délai de vingt jours ou s'il refuse de prononcer une sentence, ou si sa sentence est contraire à la loi, l'affaire doit être portée devant le conseil institué pour le règlement des différends. Ce conseil se compose de certains fonctionnaires du gouvernement central et des provinces, de deux représentants des travailleurs et de deux représentants des employeurs ; il doit rendre sa sentence dans un délai de vingt jours ; sa décision est sans appel et lie les parties. Les grèves et lock-outs ne sont autorisés que si le mécanisme institué par la procédure ne peut plus fonctionner¹.

En Syrie, le code du travail du 11 juin 1946² interdit les grèves tant que les procédures prescrites n'ont pas été épuisées.

Les réclamations des travailleurs sont adressées à l'employeur, qui doit répondre dans les quarante-huit heures. Si celui-ci ne répond pas ou si sa réponse n'est pas acceptable, le différend doit être porté devant la commission paritaire instituée par le code pour la province. Une sentence doit être prononcée dans le délai d'une semaine.

La sentence de la commission paritaire est sans appel si elle est rendue à une majorité d'au moins quatre voix. Si la sentence ne réunit pas une telle majorité, appel peut être interjeté auprès

¹ Cf. *Revue internationale du Travail*, vol. LIV, nos 1-2, juill.-août 1946, p. 95.

² *Journal officiel*, n° 25, 13 juin 1946.

du conseil supérieur d'arbitrage dans un délai de cinq jours. Celui-ci doit rendre sa sentence dans un délai de deux semaines.

En application d'une autre procédure possible, les deux parties peuvent d'abord choisir d'un commun accord un arbitre ou des arbitres, et il peut en être appelé de la sentence arbitrale au conseil supérieur d'arbitrage.

Les grèves sont licites dans les cas suivants : 1^o s'il n'est donné aucune réponse dans les quarante-huit heures ; 2^o si la commission paritaire ou le conseil supérieur d'arbitrage ne rend pas de sentence dans le délai prescrit ; 3^o si l'arbitre désigné d'un commun accord par les parties ne rend pas sa sentence dans le délai que les parties ont fixé lorsqu'elles ont décidé de soumettre la question à l'arbitrage ; 4^o si l'employeur n'applique pas les clauses d'une sentence dans le délai d'une semaine.

Dans la plupart des pays où les grèves et lock-outs sont réglementés ou soumis à des restrictions temporaires pendant que la procédure de conciliation ou d'arbitrage est en cours, la loi tend, pour dédommager dans une certaine mesure les parties de la perte de leur liberté de recourir à l'action directe, à sauvegarder leurs intérêts légitimes, par exemple en établissant des règles relatives à la réintégration ou à la protection des travailleurs, en interdisant que les conditions en vigueur soient modifiées avant que le différend ait été aplani, etc. Une ou plusieurs garanties de ce genre ont été prévues, par exemple au Mexique, en Equateur, aux Etats-Unis, au Canada, dans l'Union sud-africaine, en Inde, en Chine, etc. En Syrie, comme nous l'avons déjà mentionné, la loi réserve expressément aux parties le droit de recourir à l'action directe en tout temps lorsque la procédure n'est pas strictement appliquée ou que la sentence n'est pas observée.

Au Mexique, si la grève a été déclarée licite, les autorités sont tenues d'assurer le respect des droits des grévistes, de protéger ceux-ci et de les soutenir dans leurs efforts pour rendre la grève effective. En outre, la grève ne fait que suspendre le contrat de travail, de sorte que, lors de la reprise du travail, les travailleurs sont réintégrés dans leur emploi antérieur et conservent tous les droits et privilèges qu'ils avaient acquis avant la grève.

Le code du travail de l'Equateur dispose expressément que les travailleurs qui ont fait grève ne peuvent pas être congédiés pendant l'année consécutive à la grève, sauf pour certains motifs qu'il énumère et moyennant autorisation du service de l'inspection du travail.

Aux Etats-Unis, les dispositions contractuelles doivent

être maintenues en vigueur pendant la période où les grèves et lock-outs sont interdits.

D'après le système canadien, si un conflit est provoqué par des changements qu'il est proposé d'apporter aux conditions d'emploi en vigueur, ces changements ne peuvent pas être réalisés sans le consentement des salariés pendant une période de deux mois à dater du jour où ils ont été portés à la connaissance desdits salariés.

Dans l'Union sud-africaine, l'employeur doit maintenir ou rétablir le *statu quo* en ce qui concerne les conditions qui ont donné lieu à un différend soumis à l'organe de conciliation ou d'arbitrage.

En vertu du système en vigueur dans l'Inde, pendant la période où les grèves et lock-outs sont interdits, il n'est pas permis de modifier les conditions d'emploi des travailleurs intéressés au différend au détriment de ceux-ci.

En Chine, un employeur ne peut pas congédier des salariés pendant la période où l'action directe est interdite.

GRÈVES ET LOCK-OUTS DANS LES SERVICES PUBLICS ET LES ENTREPRISES D'UTILITÉ PUBLIQUE

Alors qu'un certain nombre de pays n'ont pas pris de mesures législatives spéciales concernant les grèves ou lock-outs qui intéressent des travailleurs employés dans les services publics ou dans des entreprises d'utilité publique, d'autres (Colombie, Costa-Rica, Equateur, Etats-Unis, Inde, Mexique, Nicaragua, Salvador, Union sud-africaine, Venezuela, etc.) ont adopté des dispositions spéciales pour prévenir, dans les services publics et les entreprises publiques, les grèves et lock-outs de nature à imposer des privations particulièrement pénibles à la collectivité et à compromettre l'état sanitaire et la sécurité de la population.

Bien que les services visés par ces dispositions puissent varier quelque peu selon les pays, ils comprennent en général ceux qui assurent la fourniture d'énergie, de lumière, de chaleur, d'eau, de gaz, d'électricité, les services d'hygiène publique, les transports publics et services analogues. Dans quelques cas, certaines industries qui ne sont pas à proprement parler des services publics sont considérées comme telles du fait qu'on les qualifie d'essentiels (par exemple, dans l'Inde, en Colombie, au Salvador, au Nicaragua et à Costa-Rica).

Les restrictions mises au droit de grève et de lock-out peuvent avoir soit un caractère conditionnel, ce qui est le cas,

par exemple, lorsque les grèves ou lock-outs ne peuvent être déclenchés qu'après un préavis d'une durée déterminée, soit un caractère temporaire, les grèves et lock-outs étant interdits, par exemple, pendant que la procédure de conciliation et d'arbitrage est en cours. En troisième lieu, les restrictions peuvent aller jusqu'à une interdiction permanente des grèves et lock-outs dans les industries ou métiers dont il s'agit.

Au Mexique et en Equateur, les grèves et lock-outs dans les services publics ne sont licites qu'à la condition qu'un préavis d'une durée déterminée ait été donné.

Aux termes du code du travail de l'Equateur, les personnes qui travaillent dans des entreprises telles que les hôpitaux, les établissements de cure, les foyers, et dans les services de santé et les services sociaux en général ne doivent pas quitter le travail « sans une juste cause » et elles doivent aviser l'inspecteur ou le sous-inspecteur dix jours à l'avance de leur intention de déclarer la grève.

De même, au Mexique, les travailleurs des services publics qui ont l'intention de se mettre en grève doivent donner un préavis de dix jours au lieu du préavis usuel de six jours.

D'après la loi indienne de 1947 sur les conflits industriels, dans les services publics les grèves faites en violation de leur contrat par les salariés et les lock-outs déclarés par les employeurs sont illicites s'ils sont déclenchés sans un préavis de quatorze jours, donné pendant les six semaines qui précèdent la grève ou le lock-out. Ces services comprennent les chemins de fer, les postes, télégraphes et téléphones, les services publics d'énergie, d'éclairage ou d'eau, les services de protection du public et les services d'hygiène publique, ainsi que les parties d'établissements industriels dont le fonctionnement assure la sécurité de l'établissement ou des travailleurs qui y sont employés. En outre, s'il estime que l'intérêt public l'exige, le gouvernement peut déclarer que certaines industries seront considérées comme services publics pendant une période d'une durée déterminée : industrie charbonnière, industrie cotonnière, denrées alimentaires, fer et acier, transport de voyageurs ou de marchandises.

Aux Etats-Unis, les grèves et lock-outs peuvent être interdits pendant que la procédure de conciliation et d'arbitrage est en cours ou pendant une période d'une durée déterminée à la suite d'une injonction.

Aux termes de la loi de 1947 sur les relations entre les travailleurs et les employeurs, lorsqu'une grève ou un lock-out a éclaté ou menace d'éclater et intéresse une partie importante d'une industrie ayant pour objet le commerce, les transports,

la transmission de communications entre Etats ou avec des pays étrangers, ou d'une industrie ayant pour objet la production de marchandises destinées au commerce, le Président, s'il estime que le conflit est de nature à compromettre l'état sanitaire ou la sécurité de la nation, peut nommer un conseil d'enquête. En application de la procédure qui s'ensuit, il est possible qu'une injonction intervienne pour empêcher la grève ou le lock-out jusqu'à la date qui sera fixée¹.

Au Venezuela, en cas de grève ou de lock-out dans une entreprise ou service dont l'arrêt compromettrait directement la santé ou la vie économique et sociale de la population, le gouvernement peut prendre toutes mesures que l'intérêt public exige pour assurer la reprise du travail. Cette disposition est tout à fait indépendante de la règle générale d'après laquelle, dans toutes les industries, les grèves ne sont licites qu'à la condition que les intéressés se soient soumis aux restrictions temporaires apportées au droit de grève avant et pendant la procédure de conciliation et d'arbitrage.

Dans l'Union sud-africaine, lorsqu'un différend entre une autorité locale et les salariés occupés à l'exécution de travaux intéressant la fourniture de lumière, d'énergie ou d'eau ou concernant l'hygiène publique, le transport de voyageurs (ou l'extinction d'incendies) a été soumis à un conseil industriel ou à un conseil de conciliation et qu'aucun accord n'a été réalisé après expiration d'une période de trente jours, le cas doit être soumis à arbitrage. Les grèves et lock-outs sont interdits pendant la procédure.

En Colombie, le juge du travail ou le tribunal du travail compétent peut déclarer une grève illicite si elle intéresse un service public, à savoir : a) les entreprises de transport par terre, par eau ou par air, les entreprises de fourniture d'eau et d'énergie électrique et les entreprises de télécommunications, à condition qu'elles rendent des services au public pour le compte de l'Etat, ou en vertu d'une concession de l'Etat, ou moyennant obligation de respecter des tarifs, conditions et règlements établis par l'Etat ; b) les services d'hygiène publique, les services de voirie et les institutions d'assistance publique et de bienfaisance, telles que les hôpitaux, cliniques, asiles et foyers ; c) les laiteries, les marchés et les abattoirs appartenant à des personnes morales de droit public.

Au Salvador, la loi de 1946 sur les conflits collectifs du travail interdit toutes grèves ou lock-outs dans les services publics,

¹ Voir p. 23.

définis dans un sens large de manière à englober les services assurés par des salariés de l'Etat, par des salariés d'entreprises de transport privées et par des travailleurs « absolument indispensables pour permettre le fonctionnement d'entreprises privées qui ne sauraient suspendre leur activité sans préjudice grave et immédiat pour la santé publique ou l'économie publique ».

Des dispositions très semblables sont en vigueur à Costa Rica et au Nicaragua, où la définition des services publics englobe les services qui sont mentionnés dans le cas du Salvador et, en outre, l'activité exercée par des salariés employés à semer, cultiver, soigner ou récolter des produits agricoles ou sylvicoles ou à faire de l'élevage, ainsi qu'à transformer ces produits s'ils sont périssables. En outre, conformément aux dispositions de la constitution, le pouvoir exécutif peut en tout temps, s'il l'estime nécessaire, décréter que tel ou tel travail constitue un service public.

3. Conciliation et arbitrage obligatoires

En vertu des législations que nous venons de passer en revue, le droit de recourir à la grève ou au lock-out n'est en général que temporairement restreint, pendant que se déroulent les procédures destinées à faciliter la conclusion d'accords lorsque les négociations directes ont échoué. Sous le régime de la conciliation et de l'arbitrage obligatoires, les grèves et lock-outs sont absolument interdits.

La conciliation et l'arbitrage obligatoires constituent parfois la méthode générale de règlement des conflits du travail ; dans d'autres cas, on y a recours lorsque, en raison de la nature de l'économie nationale, on estime que la fixation des salaires et d'autres conditions du travail ne saurait être abandonnée au libre jeu des négociations collectives sans mettre en danger toute la structure économique du pays ; par ailleurs, on recourt parfois à la conciliation et à l'arbitrage obligatoires pendant des périodes de crise.

En Australie et en Nouvelle-Zélande, des systèmes de conciliation et d'arbitrage obligatoires ont été institués dès le début du siècle. Comme nous l'avons déjà mentionné, ces systèmes reposent essentiellement sur l'idée qu'en échange de l'abandon des méthodes d'action directe par leurs organisations, les travailleurs doivent jouir d'un certain niveau de vie garanti par la loi.

En vertu de ces systèmes, les autorités compétentes fixent un salaire minimum destiné à garantir un niveau de vie convenable. Ce minimum varie selon l'indice du coût de vie. Au-