

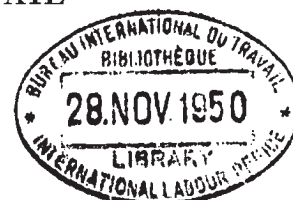
CONFÉRENCE INTERNATIONALE DU TRAVAIL

TRENTE ET UNIÈME SESSION
SAN-FRANCISCO, 1948

COMPTE RENDU DES TRAVAUX



BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL
GENÈVE, 1950



Interprétation : M. LALL (délégué gouvernemental, Inde ; président et rapporteur de la Commission des finances des représentants gouvernementaux) — J'ai l'honneur de présenter à la Conférence le premier rapport de la Commission des finances des représentants gouvernementaux. Ce rapport traite de questions d'ordre administratif, et j'aurai peu de choses à ajouter. J'aimerais toutefois attirer l'attention de la Conférence sur deux points importants.

La première partie du rapport concerne les arriérés de paiements de contributions de certains Etats : la Hongrie, le Libéria et la Bulgarie. La Commission, à ce sujet, présente à la Conférence des propositions qui, à son avis, permettraient d'apporter la meilleure solution à ces différents cas.

La Commission a noté qu'il y a cinq Membres de l'Organisation dont le montant des arriérés est égal ou supérieur à la contribution due par ces Membres pour les deux années complètes écoulées. Selon la Constitution, ils ne peuvent pas prendre part aux votes, à moins qu'ils n'y soient autorisés par la Conférence, à la majorité des deux tiers des suffrages émis par les délégués présents. Il s'agit, donc, et nous le soulignons dans le rapport, d'une décision importante.

La Commission a examiné d'une manière approfondie le cas de la Bulgarie, qui est le seul de ces pays qui soit représenté à la Conférence. Ayant constaté que ce pays fait de réels efforts pour liquider ses arriérés et rétablir sa situation financière sur une base stable, elle est arrivée à la conclusion que la Conférence devrait autoriser la Bulgarie à prendre part aux votes à la présente session de la Conférence.

Si le rapport de la Commission est adopté, la Conférence devra se prononcer, par un vote par appel nominal, sur la question.

Le rapport de la Commission vous présente également, en annexe, la situation du Compte d'avances. Ce fonds est nécessaire à l'Organisation internationale du Travail pour lui permettre d'y prélever les sommes nécessaires en attendant le versement des cotisations des Etats Membres. Jusqu'à présent, dix-huit pays seulement ont déposé des fonds dans ce compte d'avances. Cette année, les Etats-Unis y ont apporté leur contribution, et nous espérons beaucoup que d'autres Etats Membres permettront d'augmenter ce fonds, qui est absolument nécessaire à l'Organisation, car, je n'ai pas besoin de le rappeler, les cotisations des Etats Membres sont très souvent versées avec retard.

Le PRÉSIDENT — Personne ne demandant la parole, je considère que le rapport est adopté, étant entendu que la question du droit de la Bulgarie de participer aux votes à cette session de la Conférence fera l'objet, à 11 heures 45, d'un vote par appel nominal.

(Le rapport est adopté.)

PREMIER RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA LIBERTÉ SYNDICALE ET DES RELATIONS INDUSTRIELLES ¹

Le PRÉSIDENT — Nous allons commencer la discussion du premier rapport de la Commission de la liberté syndicale et des relations industrielles.

M. JOUHAUX (*délégué des travailleurs, France ; rapporteur de la Commission de la liberté syndicale et des relations industrielles*) — C'est en ma qualité de rapporteur du groupe ouvrier que je prends la parole sur cette question. Les représentants des travailleurs voteront la convention qui nous est soumise, mais je tiens à dire qu'ils ne la voteront pas sans certaines réserves. Il est bien certain que cette convention ne correspond pas au degré atteint par l'évolution du droit syndical dans le monde entier, et plus particulièrement dans nos pays. Il n'est pas douteux qu'elle comporte des lacunes, des insuffisances et même des dangers d'interprétation. Cependant, ayant constaté qu'un certain nombre de pays n'appliquaient pas, ou appliquaient de manière restrictive, la liberté syndicale sur leur propre territoire, nous estimons indispensable que la Conférence s'affirme sur une première convention, afin que la liberté syndicale, dans son stade primaire, puisse être respectée dans tous les pays. Mais il est bien évident qu'à cet égard, la situation de l'Organisation internationale du Travail n'est pas ce qu'elle devrait être. Depuis 1919, la liberté syndicale est inscrite dans le statut de notre Organisation ; depuis 1919, elle aurait dû être appliquée intégralement, et, dans ce domaine, la préoccupation du Bureau international du Travail devrait être simplement, à l'heure actuelle, de suivre l'évolution du droit syndical dans les divers pays, afin de marquer les progrès réalisés dans cette voie par l'ensemble des nations. Il n'en est pas ainsi. Quand nous comparons le texte de la convention avec la situation qui prévaut dans nos propres pays, nous sommes bien obligés de constater la différence considérable qui existe entre ce texte et les conquêtes déjà réalisées par nos organisations syndicales. Nous n'en sommes plus à la période des revendications primaires. A l'heure actuelle, nous en sommes à la revendication des droits de gestion en ce qui concerne les économies nationales. Nous avons accepté des devoirs dans la communauté nationale et nous avons, en conséquence, obtenu un certain nombre de droits. Ces droits sont loin d'être enregistrés dans la convention actuelle. Cependant, comme sur le plan législatif — national ou international — les droits acquis demeurent s'ils sont supérieurs aux stipulations d'une convention, nous n'avons aucun risque à courir en acceptant le texte qui nous est soumis.

¹ Voir Troisième partie, Annexe X.

Nous regrettons cependant que, dans les circonstances présentes, autant de particularismes, autant d'intérêts égoïstes, autant d'incompréhension se soient manifestés au cours de la discussion. Je voudrais dire à nos collègues employeurs qu'ils ne sont pas dans l'Organisation internationale du Travail pour défendre l'attachement à un passé révolu, mais bien pour servir le progrès. Je veux leur dire qu'ils n'ont pas à craindre les idées audacieuses, parce que c'est seulement dans l'audace de la pensée que résident l'avenir et le progrès. Lorsqu'ils parlent d'intérêt général, ils ne doivent pas seulement entendre leurs intérêts à eux, mais l'intérêt de la collectivité nationale qu'ils représentent et de la collectivité internationale avec laquelle ils collaborent. J'ose leur dire en toute sincérité que, si leur attachement au passé se maintenait sur le plan où il s'est manifesté à l'occasion de ces débats, ils risqueraient, agissant ainsi contre leur propre intérêt, de provoquer un désintéressement des travailleurs à l'égard de l'O.I.T.

Je voudrais dire aussi — parce que cela me pèse — aux représentants gouvernementaux que, vraiment, il y a, dans leur pensée et dans leur action, un attachement trop absolu à la souveraineté nationale. Sans doute, cette souveraineté nationale est une notion hautement respectable puisqu'elle est l'expression de l'indépendance. Mais il est tout de même insolite d'entendre, en 1948, les raisonnements qui sont tenus à ce propos — en 1948, c'est-à-dire près de trente ans après l'adoption de la Constitution de l'O.I.T., qui suppose un certain renoncement aux souverainetés nationales. Pour que l'Organisation joue son rôle, dans le sens du développement d'une législation sociale égale pour tous les pays, il est impérieusement nécessaire que ces souverainetés s'inclinent devant l'intérêt international, qui rejoint d'ailleurs les intérêts nationaux, si l'on veut, d'une part, lutter contre le *dumping* économique dont les gouvernements se plaignent avec raison, d'autre part, instaurer une paix économique, base de la paix tout court.

La convention actuelle sur la liberté syndicale traduit, en réalité, toutes ces incompréhensions. Il est regrettable que nous ne soyons pas en présence d'un texte qui, constatant le développement économique et, conséquemment, le développement du droit syndical, l'enregistre comme un élément dynamique qui apporte son substratum à l'O.I.T. pour lui permettre de poursuivre son action. Si l'O.I.T. veut rester — et elle le doit — le promoteur du progrès social, il faut que, hardiment, audacieusement, elle prenne la tête du mouvement sans craindre les idées nouvelles; il faut qu'elle se détache des concepts révolus et rétrogrades pour essayer de préfigurer l'avenir.

Toutes ces considérations valent pour nous, travailleurs. Cependant, je le répète, nous voterons la convention, parce qu'elle est une condition première du progrès

indispensable et continu dans la voie où il appartient à l'O.I.T. de s'engager.

Il est du devoir des pays les plus évolués d'aider au développement des économies encore attardées; sinon, leurs propres réformes se trouveraient menacées. Il n'y a pas, dans l'O.I.T., de nations ou de groupes qui puissent s'exclure de l'ambiance générale; il y a des nations qui doivent épauler les autres sur le chemin difficile qu'elles ont à franchir avant de parvenir à une économie supérieure et à la libération du travail. Qui nous dit aujourd'hui que le terme même qui a été atteint par certains pays sera le prototype de l'avenir? Qui nous dit que ce n'est pas vers une forme intermédiaire, à l'heure présente exprimée par les nationalisations, que s'orientera l'évolution sociale de l'humanité — cette évolution progressiste, évoquée dès la naissance de l'industrialisme par un grand philosophe et économiste dont il est superflu de citer le nom et qui déclarait en substance: Si une théorie doit être absolue dans ses termes, son application doit tenir compte des réalités changeantes du milieu social? Nous sommes aujourd'hui en pleine révolution économique internationale. Ce que nous devons souhaiter, c'est que les efforts de tous, au sein de l'O.I.T., tendent au développement de cette révolution pacificatrice et émancipatrice; c'est qu'il soit compris que la base même de cette révolution est la collaboration consciente du travail, par ses organisations syndicales, dans l'exercice de la liberté. Car il ne saurait y avoir de devoirs sans droits.

Nous considérons que la liberté ne vaut pas seulement pour le plein développement de la personnalité humaine, mais que, dans les circonstances actuelles, elle doit être un aspect du droit public dans la complète indépendance de l'organisation syndicale. Si ce droit n'est pas écrit et respecté même dans la législation des économies les plus évoluées, un danger de régression sociale existera qui risquera de faire tourner le dos à l'émancipation recherchée.

Ainsi donc, les représentants des travailleurs voteront la convention actuelle, malgré toutes ses insuffisances, parce qu'elle représente, je le répète, un premier stade dans l'application d'une liberté indispensable au développement de l'humanité, parce qu'elle marque une première reconnaissance de l'impérieuse nécessité d'une participation des travailleurs, par l'intermédiaire de leurs organisations, à l'ensemble de l'évolution humaine et plus particulièrement de l'évolution économique. Nous la voterons parce qu'il est indispensable d'accorder cette liberté à ceux qui ne l'ont pas encore. Mais nous la voterons avec l'idée d'apporter dans la suite au développement de cette réforme toute la hardiesse qui convient afin que l'Organisation internationale du Travail prenne délibérément sa place à l'avant-garde de l'évolution.

M. CORNIL (*délégué des employeurs, Belgique; rapporteur de la Commission*)

de la liberté syndicale et des relations industrielles) — Le texte que vous avez sous les yeux traduit, aussi fidèlement qu'il est possible de le faire en raccourci, les débats qui se sont déroulés dans notre commission. Comme vous avez jugé bon de désigner trois rapporteurs, je me sens autorisé, comme l'a fait mon honorable prédécesseur, à me départir quelque peu de la stricte objectivité qui s'imposerait à un rapporteur unique.

Je me permettrai donc de vous préciser en quelques mots l'esprit dans lequel les employeurs ont participé à l'élaboration du texte de la convention concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical.

Je m'excuse d'avance auprès de mes collègues du groupe des employeurs pour les éléments strictement personnels que j'introduirai inévitablement dans mon exposé. Il serait impossible d'exprimer un point de vue parfaitement commun à tous les employeurs ici représentés.

Si conscients que nous soyons de la nécessité de nous syndiquer entre employeurs, nous avons trop le respect de nos libertés individuelles pour exiger que nous nous conformions tous à une opinion moyenne, qui, par sa neutralité, perdrait tout relief et toute valeur humaine. Albert Thomas rappelait souvent dans ses discours ce qu'il appelait la comparaison du train, le train que les patrons lui reprochaient de vouloir faire marcher trop vite et à bord duquel ils s'attribuaient les fonctions de serre-freins. Albert Thomas mécanicien protestait contre les initiatives intempestives de ses serre-freins, et cependant il en reconnaissait toute l'utilité.

Je vous ai rappelé cette comparaison non seulement parce qu'elle est séduisante, mais surtout parce qu'elle me permettra de mettre en relief les progrès réalisés par l'O.I.T. depuis l'époque glorieuse de son premier Directeur.

Le train a fait du chemin ; trop, au gré de certains ; pas assez, au gré des autres. Aucun d'entre nous ne pourrait nier cependant la grandeur de l'œuvre accomplie.

Au départ, l'équipe que nous formons tous ici manquait d'homogénéité. Les serre-freins, craintifs devant l'inconnu, s'agrippaient sans doute trop nerveusement à leur volant. Par contre, chauffeurs et mécaniciens, grisés par les espoirs que le départ avait fait naître, négligeaient les obstacles les plus évidents et auraient volontiers débarqué sans façon les serre-freins timorés.

Petit à petit, chacun s'est adapté à son rôle et a appris à connaître et respecter celui des autres. Les serre-freins ont pris goût au voyage, les chauffeurs ont reconnu la nécessité de contrôler la pression et les mécaniciens ont le souci de maintenir le convoi sur les rails. L'esprit d'équipe est né et les fonctions de chaque groupe, aussi contradictoires qu'elles puissent paraître, sont dominées par l'objectif commun.

Certes, les avis sont encore très divers. On reprochera toujours aux serre-freins d'être trop prudents et les chauffeurs menaceront de faire sauter la chaudière par représaille. Ces conflits sont inévitables et même nécessaires. Ils sont cependant sans danger lorsque chacun est bien décidé à faire le voyage. Voilà, me semble-t-il, le plus sûr garant de l'avenir de notre Organisation. Cette volonté commune de faire le voyage ensemble ne s'est jamais manifestée de façon aussi éclatante qu'à l'occasion de l'élaboration du texte de la convention sur la liberté syndicale.

Les joutes oratoires dont le rapport qui vous est soumis est un fidèle résumé furent inspirées par les nécessités tactiques habituelles. Faisant abstraction de certaines passes d'armes qui constituent des moyens parfois fort utiles pour préciser telle ou telle interprétation, mais qui parfois aussi sont d'ordre purement tactique, on est frappé par la force avec laquelle apparaît le désir unanime d'aboutir. Employeurs et travailleurs ont abordé la discussion de ce projet de convention avec la même volonté d'aboutir. Les concessions importantes qui ont été faites de part et d'autre révèlent une confiance réciproque qui n'avait jamais eu l'occasion, je pense, de se révéler de façon aussi éclatante.

Pour les pays semblables à celui auquel j'appartiens, cette convention n'apporte rien qui ne soit déjà admis et reconnu depuis longtemps.

Cela ne diminue en rien la signification profonde de ce document, qui traduit d'une façon indiscutable la volonté commune des organisations de travailleurs et d'employeurs de se reconnaître mutuellement, de se respecter et de s'épauler en vue de développer ensemble le véritable progrès social.

Interprétation : M. GUZMAN (délégué gouvernemental, Mexique ; rapporteur de la Commission de la liberté syndicale et des relations industrielles) — Il me serait difficile d'interpréter ici dans toute leur ampleur les différents points de vue exprimés par les délégués qui ont fait l'honneur à mon pays de me désigner comme rapporteur de cette importante Commission. Donc, sans prétendre vous exposer les différentes suggestions et propositions présentées par les membres de la Commission, en leur nom ou en celui de leur gouvernement, je voudrais faire remarquer que le gouvernement que je représente à cette Conférence n'avait pas d'autre désir que celui de voir concilier les intérêts des différents groupes.

On ne peut mettre en doute la bonne volonté des représentants gouvernementaux qui siègent à cette Conférence. Il y a eu ici certaines allusions au sujet de la souveraineté nationale ; or, nul n'ignore que le fait même d'assister à cette Conférence implique que l'on fait abstraction, dans un certain sens, d'une partie de la souveraineté nationale.

Quoi qu'il en soit, je veux faire remarquer que nous n'avons pas eu besoin de restreindre la souveraineté des gouvernements pour reconnaître aux classes travailleuses les droits et les privilèges qui leur sont dus.

En tant que représentant du gouvernement mexicain, je noterai simplement que la Constitution de mon pays a reconnu, avant même que soit fondée l'Organisation internationale du Travail, les droits que nous avons cherché à préciser ici, au sein de la Commission de la liberté syndicale. Cela dit, je veux croire que ni les employeurs ni les travailleurs ne mettront en doute la bonne volonté des délégués gouvernementaux à cette Conférence.

M. VEIGA (*délégué gouvernemental, Portugal*) — Le projet de convention concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical, tel qu'il a été adopté par la Commission de la liberté syndicale et des relations industrielles, suscite de la part de mon gouvernement des observations que je suis obligé de porter à la connaissance de la Conférence.

Bien que le Portugal ait été représenté à ladite Commission, des motifs de force majeure ont empêché ses délégués de prendre part à ses travaux. Je profite donc de l'occasion qui m'est offerte aujourd'hui pour vous présenter les considérations suivantes :

Le gouvernement portugais estime que le projet de convention sacrifie l'efficacité de l'action syndicale à une conception abstraite de la liberté d'association, conception d'ordre politique et non pas professionnel, qu'il considère comme absolument inopérante en tant qu'élément de progrès social. Déjà, dans leurs réponses au questionnaire sur la liberté syndicale, plusieurs gouvernements ont formulé des réserves de la plus haute signification. L'Autriche, le Chili, la Chine, l'Equateur, la Hongrie, le Pakistan, la Suisse et l'Union sud-africaine ont souligné la nécessité de tenir compte des exigences de l'ordre public dans chaque pays et de respecter les dispositions réglementaires nationales concernant la constitution des associations professionnelles. D'autre part, la Bolivie, l'Equateur et l'Union sud-africaine se sont nettement prononcés dans le sens de l'exclusion des fonctionnaires publics de l'association syndicale.

L'Autriche, la Belgique, le Canada, l'Egypte, l'Equateur, les Etats-Unis, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et l'Union sud-africaine ont affirmé, en outre, d'une façon plus ou moins expresse, qu'il fallait éviter toute rédaction qui pourrait insinuer l'idée d'une concession du droit de grève aux fonctionnaires.

Le gouvernement portugais ne pouvait manquer de s'associer à ces réserves, même s'il ne devait pas prendre, en face du problème, la position qu'il tient à assumer.

L'aspect fondamental du problème réside dans la confusion que le projet de conven-

tion établit entre liberté syndicale et pluralité syndicale, et cela en usant de la formule qui donne aux employeurs et aux travailleurs le droit de constituer des organisations de leur choix, selon l'expression de l'article 2 dudit projet.

A notre avis, la liberté syndicale n'entraîne pas la pluralité syndicale, c'est-à-dire la multiplicité d'organisations dans la même branche professionnelle et pour la même région. Par liberté syndicale, on doit entendre le droit, reconnu aux patrons et aux travailleurs, de s'organiser pour la défense de leurs intérêts professionnels en syndicats de libre affiliation ayant les pouvoirs requis à cet effet. Cela n'implique nullement la pluralité syndicale, qui est une chose bien différente, et en réalité incompatible avec les fins mêmes de l'organisation professionnelle. Cependant, c'est à cette pluralité que l'on aboutit lorsqu'on identifie la liberté syndicale au droit illimité et indéterminé, que l'on prétend reconnaître aux travailleurs et aux entreprises, de former des syndicats suivant leur libre arbitre et de s'y affilier selon leurs préférences d'ordre confessionnel ou politique.

Ce qui compte effectivement pour la défense des intérêts professionnels, ce ne sont pas les associations multiples et fragmentaires. Ce qui importe vraiment, c'est la libre constitution d'associations qui soient réellement représentatives des catégories intéressées et qui jouissent de l'autorité et du prestige indispensables au progrès de la réglementation des relations industrielles.

C'est précisément l'un de ces cas où le politique et le social se contredisent dans la mesure où ils se proposent d'atteindre des objectifs divergents. Tandis que la première préoccupation du politique se trouve inspirée par la garantie du droit d'opinion, la préoccupation fondamentale du social ne peut être autre que la réalisation de la paix civile par la justice dans les rapports entre les différents éléments de la production.

Les observations de la Nouvelle-Zélande et de l'Union sud-africaine, dans leurs réponses au questionnaire, nous paraissent tout à fait justifiées quand elles attirent l'attention sur la nécessité de faire obstacle à la multiplicité des syndicats et sur les risques que celle-ci comporte. Dans son essence, le principe syndical ne peut s'accommoder de la pluralité syndicale. La pluralité écarte les associations de leurs objectifs professionnels pour y introduire l'esprit de parti, en les intégrant dans le mécanisme politique et en les transformant très souvent en éléments d'agitation dangereuse et stérile. Les syndicats doivent appartenir aux professions, aux travailleurs, aux entreprises et non pas aux partis. Et cela n'est pas possible quand on proclame une liberté syndicale qui impose, comme une servitude irrémédiable, la dispersion des efforts et l'émiettement des organisations.

Quant à nous, c'est sur le plan des conventions collectives du travail que nous voyons se projeter l'action constructive des syndicats. Et il est aisé de découvrir les difficultés insurmontables qui découlent de la multiplicité des organismes dans la même branche professionnelle, multiplicité qui limite la portée des instruments contractuels et leur efficacité, et entraîne l'indétermination du droit applicable. L'idée de la pluralité dans l'organisation syndicale répugne à l'essence, à l'esprit même de la convention collective. Le but du contrat collectif est de mettre le travailleur sur un pied d'égalité avec l'employeur, en le libérant de l'élément de faiblesse qui résulte de sa moindre capacité de résistance quand il agit individuellement. Il est évident que ce but n'est pas atteint lorsque les syndicats se multiplient.

Tandis que, du côté patronal, on constate une tendance générale et constante vers l'organisation unitaire, il n'en est pas de même pour les travailleurs, qui, sous l'influence des idées dont nous dénonçons le danger, auront toujours tendance à multiplier leurs organisations.

Ainsi, nous aurons, d'une part, des syndicats patronaux forts et unis, et, d'autre part, des syndicats ouvriers multiples et faibles. La question aura été seulement déviée et transférée du plan de la concurrence entre individus sur le plan de la concurrence entre organisations, aux dépens des intérêts réels des travailleurs.

C'est précisément l'observation des résultats du mouvement syndical dans le monde, auxquels je viens de faire allusion, et l'expérience acquise à cet égard dans mon pays, qui ont amené le Portugal à adopter un système réaliste, qui, d'une part, écarte les inconvénients de la formule abstraite de l'organisation professionnelle et, d'autre part, souvegarde le vrai principe de la liberté syndicale.

Ce système repose essentiellement sur trois principes :

D'abord, celui de la constitution des organisations professionnelles sur l'initiative des intéressés. Les employeurs et les travailleurs sont libres de constituer ou de ne pas constituer leurs syndicats, mais, une fois constitué un syndicat d'employeurs ou de travailleurs dans une branche d'activité ou profession et pour une région déterminée, un autre syndicat ne peut être légalement reconnu pour la même activité ou profession et dans la même région. C'est, au fond, en application d'un principe analogue que, dans d'autres pays, comme l'Australie, le Mexique, la Nouvelle-Zélande et l'Union sud-africaine, l'enregistrement des syndicats n'est accordé qu'à une seule organisation représentative dans chaque industrie, en vue de la conclusion de conventions collectives.

Deuxièmement, le système portugais consacre le principe de la liberté d'association, c'est-à-dire qu'il reconnaît à tous les employeurs et à tous les travailleurs la faculté de s'affilier ou de ne pas s'affilier

aux organisations constituées. La loi s'oppose expressément à toute clause ou mesure de nature à limiter cette liberté ou à entraver son exercice.

En troisième lieu, la loi portugaise reconnaît aux organisations la personnalité juridique et l'autonomie administrative. Les organisations ont le droit d'élaborer leurs propres statuts et règlements, d'élire leurs représentants et d'organiser leur gestion, pourvu qu'elles se conforment aux règles générales prescrites par la loi.

C'est grâce à ce système que nous avons aujourd'hui des organisations syndicales fortes et efficaces qui englobent la plupart des travailleurs portugais, et que, dans le domaine des conventions collectives, une œuvre hautement féconde et constructive a été accomplie, parce que les organisations se sont bornées à l'étude et à la défense des intérêts professionnels, sans préjugés d'ordre confessionnel ou politique.

En vérité, nous ne voulons pas imposer notre système aux autres peuples. Mais nous regrettons sincèrement que le projet de convention sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical tel qu'il est soumis à la Conférence ne soit pas suffisamment souple et équilibré, de façon à permettre son acceptation par le gouvernement portugais.

M. ALTMAN (*délégué gouvernemental, Pologne*) — La délégation polonaise regrette de ne pas pouvoir voter pour le projet de convention — bien entendu pour des raisons d'un tout autre ordre que celles qui ont été présentées tout à l'heure par le délégué du Portugal.

Je tiens à déclarer que la délégation polonaise s'abstiendra dans le vote sur l'ensemble du projet de convention concernant la liberté syndicale. Nous sommes d'avis que ce projet ne donne pas satisfaction aux revendications légitimes du mouvement syndical telles qu'elles ont été présentées au Conseil économique et social des Nations Unies par la Fédération syndicale mondiale, et nous pensons que c'était le devoir de l'Organisation internationale du Travail de donner pleine satisfaction à ces revendications.

Au cours des travaux de la Commission, la délégation polonaise a présenté quelques amendements de principe. La plupart de ces amendements ont été rejetés par la majorité de la Commission. En conséquence des travaux de la Commission, non seulement le texte du Bureau, qui nous paraissait insuffisant, n'a pas été amélioré, mais, au contraire, on a introduit dans le texte originel des modifications qui ont, de façon extrêmement nette, abouti à restreindre le principe même de la liberté syndicale.

C'est pour ces raisons que la délégation gouvernementale polonaise s'abstiendra dans le vote sur la convention. Le délégué ouvrier polonais et le délégué employeur polonais m'ont autorisé à vous faire savoir qu'ils s'associent à cette déclaration.

Interprétation : M. MESTITZ (conseiller technique gouvernemental, Tchécoslovaquie) — Après avoir consulté les membres employeurs et travailleurs de notre délégation, je voudrais déclarer ici, au nom du gouvernement tchécoslovaque, que, pour les raisons si importantes qui viennent d'être exposées par le délégué gouvernemental de Pologne, la délégation de Tchécoslovaquie a décidé de s'abstenir de voter sur la convention concernant la liberté syndicale.

Interprétation : M. AGUIRRE (délégué gouvernemental, Equateur) — Je voudrais ajouter quelques précisions à une déclaration faite précédemment par mon collègue de la délégation gouvernementale de l'Equateur. Il a pu dire que le gouvernement de l'Equateur avait apporté certaines limitations au droit d'organisation en ce qui concerne les fonctionnaires publics. En réalité, c'est le précédent gouvernement qui avait, dans une communication adressée au Bureau international du Travail, indiqué qu'il existait certaines limitations de cette nature. Le gouvernement actuel, que je représente au sein de cette Conférence, m'a donné toute autorité pour défendre et maintenir la liberté syndicale sous tous ses aspects, car cette liberté est entièrement reconnue par notre Constitution et par notre législation du travail.

Cette attitude de soutien absolu de la liberté syndicale est celle que nous avons adoptée au sein de la Commission. Nous aurions voulu, à vrai dire, que le projet de convention sur la liberté syndicale fût plus complet et ne comportât pas certains éléments d'imprécision qui permettent des interprétations diverses et peuvent entraver l'exercice effectif du droit syndical.

La délégation de l'Equateur aurait préféré un projet meilleur et plus complet. Mais puisque nous ne disposons pas de ce texte parfait, nous voterons pour celui qui a été élaboré, parce qu'il marque un premier pas dans la bonne voie. Pour nous, la liberté syndicale constitue un droit aussi sacré que le droit à la vie lui-même. C'est pourquoi nous sommes disposés à lutter de toute notre énergie pour l'application réelle, vivante de ce droit, pour son application effective et intégrale.

Interprétation : M. MONGE (délégué des travailleurs, Costa-Rica) — Bien que nous soyons convaincu que le projet de convention sur la liberté syndicale est imparfait, nous le voterons, car nous considérons qu'il constitue un pas en avant vers la garantie du droit de libre association pour les travailleurs. Nous désirons que ce droit puisse être garanti à l'avenir d'une façon plus effective, car il constitue un droit inaliénable des travailleurs.

Nous ne sommes pas d'accord sur la limitation du droit d'association des travailleurs des services publics. En effet, nous voulons garantir la liberté d'association non pas à tel ou tel travailleur, non

pas à tel ou tel individu, mais à l'homme en tant qu'homme.

Le PRÉSIDENT — Si personne ne demande plus la parole, je déclare close la discussion générale.

Nous allons procéder à l'adoption du projet de convention article par article. Nous commencerons par le préambule. Un amendement, présenté par M. Gemmill, délégué des employeurs de l'Union sud-africaine, propose de remplacer le quatrième paragraphe du préambule du projet de convention, ainsi libellé :

« Considérant 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 », »

par le paragraphe suivant :

« Considérant 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 également proclamé 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'en- » semble du monde civilisé »... »

Interprétation : M. GEMMILL (délégué des employeurs, Union sud-africaine) — Vous remarquerez que le quatrième paragraphe du préambule contient une brève citation de la Déclaration de Philadelphie. L'amendement que je propose tend à l'adjonction de toute la partie V de cette Déclaration. Je tiens à souligner que le libellé proposé dans cet amendement a été adopté à l'unanimité par la Conférence en 1947, à Genève. Il figurait dans la résolution sur la liberté syndicale, qui, adoptée l'année dernière, a été envoyée au Conseil économique et social, approuvée par ce dernier, puis transmise à l'Assemblée générale des Nations Unies, et approuvée par celle-ci. Ce texte se trouvait également dans l'introduction au questionnaire sur la liberté syndicale adressé aux gouvernements par le Bureau. Dans leurs réponses, les gouvernements n'ont fait aucune objection à l'inclusion de ce paragraphe dans le préambule, bien qu'il ait été proposé d'insérer cette partie V de la Déclaration dans le texte même de la convention plutôt que dans le préambule. Or elle ne figure ni dans le préambule ni dans le texte, et le moins qu'on puisse dire, c'est que cette omission de la part du Bureau paraît surprenante. Je présente donc cet amendement pour rétablir la partie V de la Déclaration de Philadelphie dans la con-

vention. Sans cela, la convention ne contiendra rien pour indiquer qu'« il doit être dûment tenu compte du degré social et économique de chaque peuple », et que l'application des mesures d'ordre international dans ce domaine doit être progressive, selon le degré de développement de chaque peuple. Je demande donc qu'il soit tenu compte de ces conditions économiques et sociales, grâce à l'insertion d'un paragraphe approprié dans le préambule. Lorsque j'ai soulevé cette question à la Commission de la liberté syndicale, on m'a accusé de faire intervenir des problèmes de discrimination raciale et on a dit que la partie V de la Déclaration de Philadelphie était en contradiction avec les principes de la convention. Je ne comprends pas cet argument, puisque la partie V de cette Déclaration fait partie intégrante de la Constitution de l'O.I.T. et qu'aucune convention ne peut être contraire à cette Constitution. De plus, le fait même que cette partie V ait été insérée dans la résolution adoptée l'année dernière par la Conférence et approuvée par le Conseil économique et social et par l'Assemblée générale des Nations Unies, puis ait été omise dans le nouveau texte de convention, semblerait indiquer que l'application progressive de la convention aux populations peu évoluées n'est pas autorisée. Auquel cas, il ne resterait plus aux pays intéressés qu'à refuser de ratifier cette convention.

Je soutiens qu'il n'y a rien d'irraisonnable dans la proposition que je soumets. Je ne cherche qu'à faire insérer dans la convention une disposition particulièrement pertinente de la Constitution. Telles sont les raisons qui me poussent à présenter cet amendement.

Le PRÉSIDENT — L'amendement est-il appuyé ?

M. OERSTED (*délégué des employeurs, Danemark*) — J'appuie l'amendement.

M. JOUHAUX (*délégué des travailleurs, France ; rapporteur de la Commission de la liberté syndicale*) — Je répondrai simplement que l'amendement, présenté devant la Commission, a été rejeté. Il l'a été parce qu'il n'est pas possible d'admettre dans une convention internationale des discriminations à l'intérieur de chaque Etat. En effet, une convention cesserait d'exister si chaque gouvernement pouvait opérer des discriminations en raison même de l'évolution de la population. C'est parce que cet amendement était contraire à la Constitution même du Bureau et au sens social de la convention que la Commission l'a rejeté.

Le PRÉSIDENT — Je mets aux voix l'amendement de M. Gemmill.

(*Il est procédé à un vote à main levée. L'amendement est rejeté par 85 voix contre 23.*)

Le PRÉSIDENT — J'appelle maintenant la Conférence à se prononcer sur le préambule et sur chacun des articles du projet de convention concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical.

(*Le préambule du projet de convention est approuvé.*)

(*Les articles 1, 2, 3, 4, 5, 6 et 7 sont approuvés successivement.*)

Le PRÉSIDENT — Nous passons à l'article 8.

M. RAPPARD (*délégué gouvernemental, Suisse*) — Mon intention n'est pas d'engager un long débat sur cet article central. Je voudrais simplement faire une déclaration pour donner tous apaisements aux membres de ma délégation et de mon gouvernement. Le premier paragraphe de cet article est ainsi conçu : « Dans l'exercice des droits qui leur sont reconnus par la présente convention, les travailleurs, les employeurs et leurs organisations respectives sont tenus, à l'instar des autres personnes ou collectivités organisées, de respecter la légalité. » Il va sans dire que dans un pays comme le mien, travailleurs, employeurs, comme tous les autres citoyens, sont toujours, en tout temps, tenus de respecter la légalité, et que c'est le gouvernement, l'Etat lui-même, qui est seul juge de cette légalité.

Je crois qu'il n'y a pas de malentendu à ce sujet, mais si l'on voulait apporter quelque esprit critique à l'examen de cette rédaction, on pourrait faire des réserves. Sans doute, « dans l'exercice des droits qui leur sont reconnus par la présente convention, les travailleurs, les employeurs et leurs organisations respectives sont tenus, à l'instar des autres personnes ou collectivités organisées, de respecter la légalité ». C'est dans cet esprit et sans, encore une fois, vouloir engager le débat que, pour qu'il n'y ait pas de malentendu possible, la Suisse votera, avec le reste de la convention, cette disposition.

(*L'article 8 est approuvé.*)

(*Les articles 9, 10, 11, 12 et 13 sont approuvés successivement.*)

Le PRÉSIDENT — Si personne ne demande plus la parole, je considérerai comme approuvé l'ensemble du projet de convention concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical.

Interprétation : M. GEMMILL (*délégué des employeurs, Union sud-africaine*) — Je demande qu'il soit fait état de mon abstention.

M. VEIGA (*délégué gouvernemental, Portugal*) — La délégation gouvernementale du Portugal vote contre ce projet de convention.

M. ALTMAN, (*délégué gouvernemental, Pologne*) — La délégation gouvernementale de Pologne s'abstient.

M. KRAUS (*délégué gouvernemental, Tchécoslovaquie*) — La délégation gouvernementale tchécoslovaque s'abstient également.

Le PRÉSIDENT — Nous avons enregistré des abstentions et deux votes contre l'adoption de ce projet de convention. Sous réserve de ces observations, l'ensemble du projet est approuvé. Le texte en sera renvoyé au Comité de rédaction.

(*L'ensemble du projet de convention est approuvé.*)

RATIFICATION DE L'INSTRUMENT
D'AMENDEMENT A LA CONSTITUTION
PAR LES ETATS-UNIS

Le PRÉSIDENT — Je donne la parole à M. Morse, délégué gouvernemental des Etats-Unis, pour une brève communication.

Interprétation : M. MORSE (*délégué gouvernemental, Etats-Unis*) — Je voudrais simplement annoncer à la Conférence que le Président des Etats-Unis a approuvé l'Instrument d'amendement à la Constitution de l'Organisation internatio-

nale du Travail. Je suis particulièrement heureux de pouvoir faire cette communication.

VOTE PAR APPEL NOMINAL SUR L'AUTO-
RISATION A DONNER A LA BULGARIE DE
PARTICIPER AUX VOTES A LA PRÉSENTE
SESSION DE LA CONFÉRENCE

Le PRÉSIDENT — Nous allons procéder au vote par appel nominal sur l'autorisation à donner à la Bulgarie de participer aux votes. Ceux qui sont en faveur de cette autorisation voteront oui. Ceux qui sont contre cette autorisation voteront non.

M. OERSTED (*délégué des employeurs, Danemark*) — J'attire l'attention de la Conférence sur les dispositions de la Constitution aux termes desquelles le budget de l'Organisation internationale du Travail doit être adopté à la majorité des deux tiers des membres présents. Je crois que nous devons tout d'abord procéder à ce vote avant de passer à celui qui concerne l'autorisation à donner à la Bulgarie.

Le PRÉSIDENT — Je crois devoir faire observer à M. Oersted que le Rapport sur l'approbation du budget ne viendra en discussion devant la Conférence que samedi.

Nous passons donc maintenant au vote sur l'autorisation à donner à la Bulgarie.

ANNEXE X

Septième question à l'ordre du jour : Liberté syndicale et protection du droit syndical

- 1) **Texte du projet de convention concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical, préparé par le Bureau international du Travail.**

(On trouvera le texte du projet de convention dans le premier rapport de la Commission de la liberté syndicale et des relations industrielles, voir 2) ci-dessous.)

- 2) **Premier rapport de la Commission de la liberté syndicale et des relations industrielles¹.**

PROJET DE CONVENTION CONCERNANT LA LIBERTÉ SYNDICALE ET LA PROTECTION DU DROIT SYNDICAL

La Commission de la liberté syndicale et des relations industrielles, instituée par la Conférence à sa troisième séance le 18 juin 1948, était composée de 80 membres (40 membres gouvernementaux, 20 membres employeurs et 20 membres travailleurs).

Chaque membre gouvernemental disposait d'une voix et chaque membre travailleur et employeur de deux voix.

Le bureau de la Commission était constitué comme suit :

Président : M. Thorn (membre gouvernemental, Nouvelle-Zélande).

Vice-présidents : M. Taylor (membre employeur, Canada) et M. Roberts (membre travailleur, Royaume-Uni).

Rapporteurs : M. Guzmán Neira (membre gouvernemental, Mexique), M. Jouhaux (membre travailleur, France) et M. Cornil (membre employeur, Belgique).

Représentants du Secrétaire général :
M. Rens, M. Bessling, M. Herz.

Expert : M. Lawyer.

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

Le Comité de rédaction comprenait les membres suivants : le président, les vice-présidents, les rapporteurs, ainsi que Sir Guildhaume Myrddin-Evans, membre gouvernemental du Royaume-Uni, et M. Henry Hauck, membre gouvernemental de la France.

La Commission était chargée d'examiner les textes suivants :

1. Le projet de convention concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical proposé dans le rapport VII ;

2. Le rapport du Conseil d'administration sur la suite à donner à la résolution concernant un organisme international de sauvegarde de la liberté syndicale, adoptée par la Conférence internationale du Travail à sa 30^{me} session, à Genève (annexe au rapport VII) ;

3. Les projets de conclusions relatives aux relations industrielles, contenus dans le chapitre III du rapport VIII (2).

La Commission décida d'examiner en premier lieu le projet de convention sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical. Elle prit pour base de ses délibérations le texte soumis par le Bureau et en aborda l'examen article par article.

Préambule

Le texte du Bureau était le suivant :

La Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail,

Convoquée à San-Francisco par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail et s'y étant réunie le 17 juin 1948, en sa trente et unième session, Après avoir décidé d'adopter sous forme d'une convention diverses propositions relatives à la liberté syndicale et la protection du droit syndical, question qui constitue le septième point à l'ordre du jour de la session,

¹ Voir *Deuxième partie*, pp. 238, 280.

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

Considérant 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 » ;

Considérant que la Conférence internationale du Travail, à sa trentième session, a adopté à l'unanimité les principes qui doivent être à la base de la réglementation internationale ;

Considérant que l'Assemblée des Nations Unies, à sa deuxième session, a fait siens ces principes et a invité l'Organisation internationale du Travail à poursuivre tous ses efforts afin qu'il soit possible d'adopter une ou plusieurs conventions internationales ;

Considérant que le principe de l'égalité devant la loi implique qu'à l'instar des autres personnes ou collectivités organisées, les travailleurs, les employeurs et leurs organisations respectives sont tenus, dans l'exercice de leur droit syndical, au respect de la légalité,

adopte, ce jour de juillet 1948, la convention ci-après, qui sera dénommée « Convention sur la liberté syndicale, 1948 ».

Les considérants 2 et 5, ainsi que le paragraphe final du préambule, ont fait l'objet de plusieurs amendements.

Deuxième considérant.

Le membre employeur de l'Union sud-africaine proposa de compléter ce considérant par l'adjonction de la partie V de la Déclaration de Philadelphie. Cet amendement, fit observer son auteur, ne comporte aucune discrimination raciale ou autre, mais est destiné à faciliter la ratification de la convention aux pays dans le territoire desquels vivent des groupes de population moins avancés dans leur développement culturel et social que d'autres groupes de la population.

Les membres employeurs appuyèrent l'amendement. Ils rappelèrent que le texte de l'amendement figurait dans la résolution sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, adoptée à l'unanimité par la 30^{me} session de la Conférence. Par la suite, cette même résolution fut approuvée par le Conseil économique et social ainsi que par l'Assemblée des Nations Unies. Elle figurait également dans l'introduction au questionnaire sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, adressé aux gouvernements. Ils firent en outre valoir que bien des conventions, y compris celle sur la liberté syndicale, ne peuvent être appliquées que progressivement. Il importe de tenir compte de la situation propre à certains pays et d'adopter un texte susceptible de rallier le plus grand nombre de ratifications.

Le membre employeur du Pakistan, ainsi que les membres gouvernementaux de la Birmanie et du Pakistan et les membres travailleurs s'opposèrent à l'amendement. Si la clause était adoptée, elle permettrait à un gouvernement de mauvaise foi de mettre en cause la garantie de la liberté

syndicale. L'amendement peut en outre paraître inutile, parce qu'il ne fait que reproduire la partie V de la Déclaration de Philadelphie, qui fait partie intégrante de la Constitution.

La Commission rejeta l'amendement par 63 voix contre 55.

Cinquième considérant.

Le problème de la « légalité » visé par cette clause, qui a fait l'objet de longs débats lors de la 30^{me} session de la Conférence internationale du Travail, était, de l'avis de la Commission, d'une importance capitale.

De nombreux amendements ayant trait au problème de la légalité furent soumis à la Commission, se référant soit directement à la dernière clause du préambule, soit aux articles 2, 3, 4 et 5 du projet de convention. A l'exception de l'amendement présenté par le membre gouvernemental de la Pologne, qui estimait superflue, parce qu'évidente, toute référence à cette question, tous les autres amendements tendaient à introduire une réserve concernant la légalité dans le corps même de la convention.

Le membre gouvernemental de l'Inde a fait notamment observer — à propos de l'amendement qu'il a présenté à cet effet — que la référence au principe de la légalité dans le préambule n'a qu'une valeur d'interprétation.

Les membres travailleurs, par contre, estimèrent inacceptable une clause qui tendrait à placer la législation nationale au-dessus de la législation internationale. Ils ne réclament pas, déclara notamment le membre travailleur de la France, des droits spéciaux ou des privilèges, mais demandent simplement le droit d'exercer la liberté syndicale. Ils n'acceptent pas que la convention devienne un règlement tutélaire, destiné à restreindre les libertés ouvrières.

De même, plusieurs membres gouvernementaux se prononcèrent contre toute disposition susceptible de limiter la liberté syndicale.

A titre de compromis, le membre gouvernemental de l'Inde retira son amendement et proposa à sa place le texte suivant :

1. Dans l'exercice des droits prévus par la présente convention, les organisations de travailleurs et d'employeurs sont tenues de respecter la légalité.

2. La législation nationale ne devra pas porter atteinte, ou être interprétée de manière à porter atteinte, aux garanties prévues par la présente convention.

Les membres travailleurs proposèrent de rédiger comme suit le premier paragraphe de cet article :

1. Dans l'exercice des droits qui leur sont reconnus par les présentes conventions, les travailleurs, les employeurs et leurs organisations respectives sont tenus, à l'instar des autres personnes ou collectivités organisées, de respecter la légalité.

Les membres employeurs acceptèrent la modification proposée par les membres travailleurs quant au premier paragraphe, mais proposèrent la rédaction suivante pour le deuxième paragraphe :

2. La législation nationale ne devra pas... porter atteinte au droit syndical et aux activités légales garantis par la présente convention.

La Commission rejeta l'amendement présenté par les membres employeurs par 72 voix contre 48.

Le membre gouvernemental du Royaume-Uni proposa de supprimer, dans le paragraphe 2 du texte de compromis, les termes « ou être interprétée de manière à porter atteinte ». A son avis, ces mots ne sont pas nécessaires, mais il importerait de reconnaître que l'interprétation des lois est du ressort de tribunaux indépendants du pouvoir exécutif. A défaut d'une suppression pure et simple de ces mots, il proposa la rédaction suivante : « ... ou être interprétée par l'autorité administrative de manière à porter atteinte... »

Le membre gouvernemental du Mexique, estimant cette rédaction par trop restrictive, proposa la rédaction suivante : « La législation nationale ne devra pas... être interprétée par le gouvernement de manière à... »

Par 71 voix contre 0, 19 membres employeurs s'étant abstenus, la Commission décida de supprimer le dernier considérant du préambule proposé par le Bureau et de le remplacer par un article nouveau dont elle chargea le Comité de rédaction d'élaborer le texte, compte tenu de toutes les observations présentées.

Le Comité de rédaction soumit à la Commission un texte ainsi conçu :

1. Dans l'exercice des droits qui leur sont reconnus par la présente convention, les travailleurs, les employeurs et leurs organisations respectives sont tenus, à l'instar des autres personnes ou collectivités organisées, de respecter la légalité.

2. La législation nationale ne devra pas porter atteinte ni être appliquée de manière à porter atteinte aux garanties prévues par la présente convention.

La Commission adopta l'article ainsi révisé, étant entendu que le paragraphe 2 de cet article ne saurait être interprété de manière à mettre en cause l'indépendance et l'autorité des tribunaux.

Les amendements se référant au problème de la légalité avaient été successivement retirés par leurs auteurs.

Le membre gouvernemental de la Pologne proposa de substituer au cinquième considérant supprimé par la Commission le texte suivant :

Considérant le rôle toujours grandissant des syndicats de travailleurs qui tendent à assumer des responsabilités dans différents domaines de la vie économique et sociale de leurs pays respectifs et à devenir un facteur puissant du progrès social, de la consolidation de la paix mondiale et d'une évolution prospère du monde.

A l'appui de son amendement, le membre gouvernemental de la Pologne fit notam-

ment valoir qu'il serait opportun de souligner dans le préambule de la convention le rôle toujours grandissant que le syndicalisme ouvrier joue dans la vie économique et sociale de nombreux pays.

Les membres travailleurs, tout en exprimant leur sympathie pour le principe de cet amendement, estimèrent cependant que celui-ci ne peut guère trouver de place dans le préambule qui a essentiellement pour but de rappeler les antécédents du problème et que, d'autre part, il ne correspond pas à l'objet de la convention qui couvre les organisations d'employeurs aussi bien que les organisations de travailleurs. Les membres travailleurs trouvent en effet étrange qu'on puisse songer à dénier la liberté syndicale à un groupe quelconque de la communauté nationale, y compris les employeurs.

La Commission rejeta l'amendement par 54 voix contre 3.

Paragraphe final du préambule.

La Commission adopta par 52 voix contre 41 un amendement proposé également par le membre gouvernemental de la Pologne, tendant à substituer aux mots « Convention sur la liberté syndicale, 1948 », les mots « Convention sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948 ».

PARTIE I. LIBERTÉ SYNDICALE

Article premier

Le texte du Bureau était conçu comme suit :

Tout Membre de l'Organisation internationale du Travail pour lequel la présente convention est en vigueur s'engage à donner effet aux dispositions suivantes.

Cet article fut adopté sans discussion.

Article 2

Le texte du Bureau avait la teneur suivante :

Les travailleurs et les employeurs, sans distinction d'aucune sorte, ont le droit inaliénable de constituer des organisations de leur choix, sans autorisation préalable, ainsi que celui de s'affilier à ces organisations.

Un amendement présenté par le membre gouvernemental du Royaume-Uni tendait — à part une modification de forme qui ne visait que le texte anglais — à :

- 1) supprimer le mot « inaliénable » ;
- 2) ajouter après les mots « des organisations » la phrase suivante : « à la seule condition de se conformer aux statuts de ces dernières » ;
- 3) ajouter après les mots « de leur choix » la phrase suivante : « pour défendre leurs intérêts en tant que travailleurs et employeurs respectivement ».

Après discussion, le point 1) de l'amendement tendant à supprimer le terme « inaliénable » fut adopté par 54 voix contre 46. Il en fut de même pour le point

2) de l'amendement qui fut adopté par 87 voix contre 16.

Le point 3) de l'amendement fut discuté en même temps que d'autres propositions tendant à insérer dans la convention une définition des organisations de travailleurs et d'employeurs. Certains de ces amendements se bornaient à dire que les travailleurs et les employeurs devraient avoir le droit de s'organiser « en vue de la défense de leurs intérêts » ; d'autres entendaient préciser que la garantie de la liberté syndicale devrait être limitée aux relations entre employeurs et travailleurs ou à la défense des intérêts sociaux et économiques des deux parties intéressées.

Les membres travailleurs s'opposèrent à toute modification du texte susceptible de restreindre l'action syndicale au seul domaine professionnel.

De même, plusieurs membres gouvernementaux déclarèrent ne pas pouvoir accepter une définition qui pourrait être interprétée comme limitant le droit des organisations syndicales de prendre part à des activités politiques.

En vue de concilier les points de vue divergents, le membre gouvernemental du Royaume-Uni proposa de remplacer le paragraphe de son amendement relatif à la définition des organisations de travailleurs et d'employeurs par le texte suivant :

Dans cette convention, le terme « organisation » signifie toute organisation de travailleurs ou d'employeurs tendant à promouvoir et à défendre les intérêts des travailleurs et des employeurs respectivement, à l'exception des trusts ou cartels tels qu'ils sont définis par les lois ou règlements nationaux.

Etant donné la législation en vigueur aux Etats-Unis, expliqua l'auteur de l'amendement, il a semblé nécessaire d'introduire une référence aux trusts et cartels dans le texte de la convention.

Les membres travailleurs estimaient superflue toute définition, puisque le nouvel article relatif au principe de la légalité trace les limites dans lesquelles une organisation peut déployer son activité. Ils acceptèrent toutefois la formule de conciliation, sous deux réserves : 1) qu'on supprime les mots « de travailleurs ou d'employeurs » après les mots « toute organisation », et 2) qu'on limite la clause concernant les trusts et les cartels aux seules organisations d'employeurs.

Quant au premier point, ils firent observer que dans certains pays, les travailleurs n'ont pas le droit, soit individuellement, soit à travers leurs syndicats, de s'affilier à des organisations politiques. En ce qui concerne les trusts et les cartels, ils rappelèrent que les syndicats sont parfois accusés, à tort dans leur esprit, de former des monopoles.

Les membres employeurs, tout en se déclarant disposés à accepter la première partie de l'amendement du membre gouvernemental du Royaume-Uni, s'opposèrent à la partie ayant trait aux trusts et cartels. Ils firent remarquer qu'une telle

clause est en dehors du domaine de l'O.I.T., dépasse le cadre de la convention, et ne devrait pas être limitée aux seules organisations des employeurs.

Le membre gouvernemental des Etats-Unis déclara ne pas s'opposer à ce que la référence aux trusts et cartels fût supprimée, étant bien entendu que la convention ne les vise pas.

Les membres travailleurs consentirent à éliminer et à maintenir par ailleurs la proposition dans sa forme primitive, étant bien entendu également que les travailleurs et les employeurs, ainsi que leurs organisations, ont le droit, dans les limites de la légalité prévues par le nouvel article, de s'affilier à toute organisation d'ordre politique ou autre.

La Commission se mit d'accord pour omettre cette clause. Afin de donner à la disposition en discussion une plus large portée, elle supprima également le mot « respectivement ».

La Commission adopta par 102 voix contre 4 l'amendement révisé présenté par le membre gouvernemental du Royaume-Uni.

A la suite de ce vote, tous les autres amendements relatifs à la définition des organisations de travailleurs et d'employeurs furent retirés par leurs auteurs, le président de la Commission ayant réitéré la déclaration que le texte adopté n'a pas un sens restrictif.

Le membre gouvernemental de la Pologne proposa un amendement, appuyé par le membre gouvernemental de la Tchécoslovaquie, à l'effet d'éliminer le terme « employeurs » dans les articles 2 à 8 du texte du Bureau.

Les membres employeurs s'opposèrent à l'unanimité à cet amendement et firent valoir que son adoption affecterait la structure tripartite de l'Organisation internationale du Travail. Ils soutinrent en outre que la liberté syndicale ne saurait être pleinement effective si un groupe aussi important que celui des employeurs en était exclu.

Les membres travailleurs appuyèrent le point de vue des employeurs, mettant en évidence le fait que des droits égaux aux leurs devraient être accordés aux employeurs, ce qui aurait pour effet de renforcer la position même des travailleurs.

L'amendement fut rejeté par 101 voix contre 6 avec une abstention.

La Commission adopta par 99 voix contre 3, avec une abstention, l'article 2 sous la forme suivante :

Les travailleurs et les employeurs, sans distinction d'aucune sorte, ont le droit, sans autorisation préalable, de constituer des organisations de leur choix ainsi que celui de s'affilier à ces organisations à la seule condition de se conformer aux statuts de ces dernières.

Dans la présente convention, le terme « organisation » signifie toute organisation de travailleurs ou d'employeurs tendant à promouvoir et à défendre les intérêts des travailleurs et des employeurs.

Il fut entendu que le deuxième paragraphe de cet article pourra être inséré

dans le texte de la convention à l'endroit où le Comité de rédaction le jugera le plus utile.

Article 3

Le texte du Bureau était conçu comme suit :

1. Les organisations de travailleurs et d'employeurs ont le droit d'élaborer leurs statuts et règlements administratifs, d'élire librement leurs représentants, d'organiser leur gestion et leur activité, et de formuler leur programme d'action.

2. Les autorités publiques doivent s'abstenir de toute intervention de nature à limiter ce droit ou à en entraver l'exercice légal.

Plusieurs amendements tendaient à faire insérer dans le texte une référence à la législation nationale sur les organisations professionnelles, en vue de permettre aux Etats de prévoir certaines règles qui, tout en ne restreignant pas les droits des organisations, fixeraient pourtant les conditions indispensables à la constitution et au fonctionnement de celles-ci.

Le président de la Commission déclara à ce propos que la convention ne prétend pas être un « code de réglementation » du droit syndical, mais se borne à énoncer dans un texte succinct certains principes fondamentaux. Les Etats restent libres de prévoir dans leur législation telles formalités qui leur semblent propres à assurer le fonctionnement normal des organisations professionnelles. Par conséquent, les formalités prévues par les réglementations nationales concernant la constitution et le fonctionnement des organisations de travailleurs et d'employeurs sont compatibles avec les dispositions de la convention, à condition bien entendu que ces dispositions réglementaires ne mettent pas en cause les garanties prévues par la convention.

A la suite de cette déclaration, tous les amendements relatifs à cette question furent retirés. Il en fut de même d'un amendement présenté par le membre gouvernemental de l'Argentine, étant entendu que son auteur pourrait le reprendre lors de la discussion de la question VIII de l'ordre du jour.

L'article 3 fut adopté dans la forme présentée par le Bureau.

Article 4

Le texte du Bureau avait la teneur suivante :

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

Plusieurs membres gouvernementaux proposèrent d'amender le texte de manière à permettre aux gouvernements la dissolution ou la suspension d'une organisation, par voie administrative, lorsque celle-ci exerce une activité illégale. Le droit de recourir sans retard devant les tribunaux devrait être expressément accordé aux intéressés.

Les membres travailleurs, aussi bien que les membres employeurs, s'opposèrent à cet amendement. Une telle disposition permettrait, comme l'a notamment souligné le membre gouvernemental de la France, de dissoudre les organisations par mesure administrative avant que celles-ci aient été poursuivies devant les tribunaux, alors que, selon la procédure normale, l'organisation doit d'abord être poursuivie avant d'être dissoute.

Le membre gouvernemental de la Belgique fit observer de son côté qu'aucune procédure administrative ne saurait être assimilée à la procédure judiciaire.

L'amendement fut rejeté par 101 voix contre 5 et le texte proposé par le Bureau fut adopté sans modification.

Article 5

Le texte du Bureau était le suivant :

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

Un amendement présenté par le membre gouvernemental de l'Union sud-africaine tendait à subordonner le droit de constituer des fédérations et des confédérations, ainsi que celui de s'y affilier, à la double condition : 1) que ces organismes ne limitent pas l'autonomie des associations membres, et 2) que les organismes internationaux, en particulier, poursuivent les mêmes fins que les organisations nationales.

Après discussion, l'amendement fut rejeté par 60 voix contre 5, 19 membres employeurs s'étant abstenus.

Après s'être ralliée par 100 voix contre 0 à un amendement du membre gouvernemental du Royaume-Uni tendant à mieux préciser la portée de la disposition, la Commission adopta à l'unanimité l'article 5 dans la teneur suivante :

Les organisations de travailleurs et d'employeurs ont le droit de constituer des fédérations et des confédérations, ainsi que celui de s'y affilier, et toute organisation, fédération ou confédération a le droit de s'affilier à des organisations internationales de travailleurs et d'employeurs.

Article 6

La Commission adopta sans discussion le texte du Bureau ainsi conçu :

Les dispositions des articles 2, 3 et 4 ci-dessus s'appliquent aux fédérations et aux confédérations des organisations de travailleurs et d'employeurs.

Article 7

Le texte du Bureau était le suivant :

L'acquisition de la personnalité juridique par les organisations de travailleurs et d'employeurs, leurs fédérations et confédérations, ne peut être subordonnée à des conditions de nature à mettre en cause l'application des dispositions prévues aux articles 2, 3 et 4 ci-dessus.

La Commission adopta ce texte sans discussion.

PARTIE II. PROTECTION DU DROIT SYNDICAL

Article 8

Le texte du Bureau était le suivant :

Tout Membre de l'Organisation internationale du Travail pour lequel la présente convention est en vigueur s'engage à prendre toutes mesures nécessaires et appropriées en vue d'assurer l'exercice du droit syndical des travailleurs et des employeurs.

Le membre gouvernemental de la Pologne proposa de remplacer l'article 8 par un texte d'après lequel tout Membre de l'Organisation internationale du Travail pour lequel la présente convention est en vigueur devrait reconnaître comme contraire aux principes de coopération économique et sociale définis par la Charte des Nations Unies toute législation restreignant les principes énoncés dans la convention.

L'auteur de l'amendement déclara que la convention ne ferait ainsi que se conformer à un des principes fondamentaux des Nations Unies.

Les membres travailleurs, tout en étant pleinement d'accord avec l'idée exprimée dans l'amendement, estimèrent cependant qu'une telle disposition n'aurait qu'une simple valeur déclaratoire et ne comporterait aucune obligation précise.

L'amendement fut rejeté par 70 voix contre 5.

Un autre amendement portant sur l'application du principe du droit d'organisation et de négociation collective fut retiré par son auteur, le membre travailleur uruguayen, étant entendu que celui-ci pourrait le reprendre lors de la discussion du point VIII à l'ordre du jour.

Enfin, deux autres amendements, l'un proposé par le membre gouvernemental d'Australie, l'autre par les membres employeurs, tendaient à préciser la portée de l'article 8. Les auteurs étaient d'accord pour confier au Comité de rédaction le soin de trouver la rédaction la plus appropriée de la disposition.

Le texte adopté par le Comité de rédaction et approuvé par la Commission est ainsi conçu :

Tout Membre de l'Organisation internationale du Travail pour lequel la présente convention est en vigueur s'engage à prendre toutes mesures nécessaires et appropriées en vue d'assurer aux travailleurs et aux employeurs le libre exercice du droit syndical.

Nouvel article

Deux amendements, l'un présenté par le membre gouvernemental de l'Inde, l'autre par le membre gouvernemental du Royaume-Uni, tendaient à exclure les forces armées et la police du champ d'application de la convention.

A l'appui de ces amendements, le membre gouvernemental du Royaume-Uni fit valoir que la plupart des Etats Membres ne seraient pas en mesure de ratifier une convention aux termes de laquelle la liberté syndicale serait accordée sans réserve aux membres des forces armées et de la police, étant donné qu'il incombe aux gouvernements de défendre la loi et de maintenir l'ordre public.

Tenant compte cependant du fait que dans plusieurs pays les membres de la police, et parfois même des membres des forces armées, ont le droit de se syndiquer, le membre gouvernemental du Royaume-Uni proposa de compléter la disposition par une clause réservant les cas où les lois nationales ou la coutume nationale accordent déjà la liberté syndicale à ces catégories de personnes.

Ainsi modifié, l'amendement aurait eu la teneur suivante :

Les dispositions de cette convention ne s'appliqueront ni aux forces armées ni à la police, exception faite des dispositions déjà prévues par la loi nationale ou par les coutumes nationales établies.

Estimant que la disposition, par son caractère restrictif, pourrait donner lieu à des difficultés d'application, le membre travailleur de la France déclara voter contre. Le membre travailleur d'Italie s'opposa à l'amendement, qui, à son avis, pourrait avoir une influence défavorable sur le développement de la législation syndicale. Toutefois, la majorité des membres travailleurs, tout en doutant de l'utilité de la nouvelle disposition, ne s'opposèrent pas à l'amendement révisé, sous réserve toutefois de lui donner une forme plus adéquate.

Ils proposèrent à cette fin de rédiger la clause de la manière suivante :

Les dispositions de la présente convention s'appliquent aux forces armées et à la police pour autant que les réglementations nationales et la coutume nationale ne s'y opposent pas.

Plusieurs membres gouvernementaux s'opposèrent à la disposition, qui, dans leur esprit, serait susceptible de créer des incertitudes plutôt que de la clarté. D'autres l'estimèrent superflue, parce que la convention, s'appliquant aux employeurs et aux travailleurs, ne pourrait viser les personnes qui ne sont pas liées par un contrat de travail.

La Commission se prononça par 78 voix contre 22 en faveur du principe de l'amendement, sous réserve toutefois des modifications de forme que le Comité de rédaction pourrait y apporter afin de tenir compte des diverses propositions soumises à la Commission pendant le débat sur cette question.

Le nouvel article adopté par le Comité de rédaction a la teneur suivante :

1. La mesure dans laquelle les garanties prévues par la présente convention s'appliqueront aux forces armées et à la police sera déterminée par la législation nationale.

2. Conformément aux principes établis par le paragraphe 8 de l'article 19 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, la ratification de cette convention par un Membre ne devra pas être considérée comme affectant toute loi, toute sentence, toute coutume ou tout accord déjà existants qui accordent aux membres des forces armées et de la police des garanties prévues par la présente convention.

La Commission adopta le nouvel article, étant entendu que dans l'expression « législation nationale » le terme « national » est employé par opposition au terme « international » et que, partant, dans le cas des Etats fédéraux, l'expression « législation nationale » englobe aussi bien la législation fédérale que celle des Etats constitutifs.

PARTIE III. MESURES DIVERSES

Articles 9 et 10

Le texte du Bureau avait la teneur suivante :

Article 9

1. En ce qui concerne les territoires mentionnés par l'article 35 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail telle qu'elle a été amendée par l'Instrument d'amendement à la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, 1946, à l'exclusion des territoires visés par les paragraphes 4 et 5 dudit article ainsi amendé, tout Membre de l'Organisation qui ratifie la présente convention doit communiquer au Directeur général du Bureau international du Travail, en même temps que sa ratification, ou dans le plus bref délai possible après sa ratification, une déclaration faisant connaître :

- a) les territoires pour lesquels il s'engage à ce que les dispositions de la convention soient appliquées sans modification ;
- b) les territoires pour lesquels il s'engage à ce que les dispositions de la convention soient appliquées avec des modifications et en quoi consistent lesdites modifications ;
- c) les territoires auxquels la convention est inapplicable et, dans ces cas, les raisons pour lesquelles elle est inapplicable ;
- d) les territoires pour lesquels il réserve sa décision.

2. Les engagements mentionnés aux alinéas a) et b) du premier paragraphe du présent article seront réputés parties intégrantes de la ratification et porteront des effets identiques.

3. Tout Membre pourra renoncer par une nouvelle déclaration à tout ou partie des réserves contenues dans sa déclaration antérieure en vertu des alinéas b), c) et d) du paragraphe 1 du présent article.

4. Tout Membre pourra, pendant les périodes au cours desquelles la présente convention peut être dénoncée conformément aux dispositions de l'article x, communiquer au Directeur général une nouvelle déclaration modifiant à tout autre égard les termes de toute déclaration antérieure et faisant connaître la situation en ce qui concerne les territoires déterminés.

Article 10

1. Lorsque les questions traitées par la présente convention entrent dans le cadre de la compétence propre des autorités d'un territoire non métropolitain, le Membre responsable des relations internationales de ce territoire, en accord avec le gouvernement dudit territoire, pourra communiquer au Directeur général du Bureau international du Travail une déclaration d'acceptation au nom de ce territoire, des obligations de la présente convention.

2. Une déclaration d'acceptation des obligations de la présente convention peut être communiquée au Directeur général du Bureau international du Travail :

- a) par deux ou plusieurs Membres de l'Organisation pour un territoire placé sous leur autorité conjointe ;
- b) par toute autorité internationale responsable de l'administration d'un territoire en vertu des dispositions de la Charte des Nations Unies ou de toute autre disposition en vigueur à l'égard de ce territoire.

3. Les déclarations communiquées au Directeur général du Bureau international du Travail conformément aux dispositions des paragraphes précédents du présent article doivent indiquer si les dispositions de la convention seront appliquées dans le territoire avec ou sans modifications ; lorsque la déclaration indique que les dispositions de la convention s'appliquent sous réserve de modifications, elle devra spécifier en quoi consistent lesdites modifications.

4. Le Membre ou les Membres ou l'autorité internationale intéressée pourront renoncer entièrement ou partiellement par une déclaration ultérieure au droit d'invoquer une modification indiquée dans une déclaration antérieure.

5. Le Membre ou les Membres ou l'autorité internationale intéressée pourront, pendant les périodes au cours desquelles la convention peut être dénoncée conformément aux dispositions de l'article x, communiquer au Directeur général du Bureau international du Travail une nouvelle déclaration modifiant à tout autre égard les termes de toute déclaration antérieure en faisant connaître la situation en ce qui concerne l'application de cette convention.

Ces deux articles faisaient l'objet de deux amendements. Un premier amendement, présenté par le membre gouvernemental de l'Argentine, tendait à supprimer les deux articles. Il estimait que ceux-ci risqueraient de priver un nombre considérable de travailleurs résidant dans les territoires non métropolitains des droits garantis par des articles précédents et qu'une situation d'infériorité injustifiée contraire aux principes essentiels de l'Organisation internationale du Travail en résulterait. Le second amendement, présenté par le membre travailleur du Venezuela, tendait à obliger tout Membre de l'Organisation ratifiant la présente convention à la mettre immédiatement en vigueur dans les territoires non métropolitains sous son autorité. L'Organisation internationale du Travail, ou tout organisme qu'elle pourrait créer à cet effet, devrait veiller à l'application des dispositions de la présente convention.

Le conseiller juridique du Bureau international du Travail expliqua qu'aux termes de la Constitution amendée, les Membres jouissent d'une certaine liberté d'appréciation quant aux délais et aux conditions dans lesquelles ils peuvent appliquer une convention internationale du travail aux territoires non métropolitains sous leur autorité. Cette disposition constitutionnelle ne peut être mise en cause par voie de convention internationale du travail.

D'autre part, les articles 9 et 10, tout en étant calqués sur les dispositions correspondantes de la Constitution, spécifient certains détails relatifs à l'application de ces dispositions. De là l'utilité de les maintenir.

Après discussion, l'amendement présenté par le membre gouvernemental de l'Argentine fut mis aux voix et rejeté par 88 voix contre 13.

A la suite de ce vote, l'amendement présenté par le membre travailleur du Venezuela fut retiré par son auteur.

Les articles 9 et 10 du texte proposé par le Bureau furent approuvés sans modification.

Le membre gouvernemental de l'Union sud-africaine fit une proposition tendant à faire appliquer les principes de l'article 35 de la Constitution, concernant les territoires non métropolitains, au territoire métropolitain d'un Membre où existent des groupes de population d'un caractère culturel et social analogue à celui des populations des territoires non métropolitains.

A l'appui de cette proposition, son auteur précisa que celle-ci n'était point inspirée d'un esprit de discrimination raciale. Il expliqua qu'il serait impossible d'appliquer la convention intégralement et immédiatement à des groupes de personnes, qui, en raison de leur niveau culturel et social, ne sont pas en mesure de faire plein usage de la liberté syndicale et d'engager notamment de véritables négociations collectives. Etant inexpérimentées, voire illettrées, ces personnes deviennent facilement les victimes de prétendus chefs syndicalistes qui risquent de les exploiter.

De plus, l'auteur de la proposition indiqua que cette dernière n'est pas dirigée contre le principe de la liberté syndicale. Les organisations des employeurs et des travailleurs dans l'Union sud-africaine jouissent d'une pleine autonomie pour régler les conditions d'admission des membres, mais l'Etat doit avoir les moyens de prévoir des règles spéciales pour ces masses illettrées, précisément en vue de les protéger. Il s'agit là d'un problème que la partie V de la Déclaration de Philadelphie a pour but de résoudre.

D'autres Etats Membres connaissent les mêmes difficultés dans les territoires non métropolitains sous leur autorité, mais l'article 35 de la Constitution auquel se réfèrent les articles 9 et 10 de la présente convention leur permet de les résoudre. Dans l'Union sud-africaine, le problème se pose exactement dans les mêmes termes à l'intérieur même du territoire métropolitain. Or, en ce cas, l'article 35 n'est pas applicable. Pour prévenir une véritable discrimination entre les différents Etats Membres de l'Organisation, il convient donc d'étendre le bénéfice de l'application de l'article 35 de la Constitution à ces pays.

Un grand nombre de membres gouvernementaux ainsi que les membres travailleurs s'opposèrent à cette proposition. Ils firent notamment valoir les arguments suivants :

La liberté syndicale constitue un principe universel et indivisible. Alors que certaines institutions, comme, par exemple, les assurances sociales ou la réglementation de la durée du travail, peuvent être gra-

duellement introduites dans un pays, il n'en est pas de même de la liberté syndicale. Si la proposition était adoptée, un Etat pourrait librement déterminer à quel groupe de la population la convention serait applicable et dans quelles conditions. La convention serait ainsi privée de toute sa valeur ; elle pourrait même servir de prétexte à certaines discriminations raciales.

La partie V de la Déclaration de Philadelphie ne tend pas à mettre en cause les principes fondamentaux qui sont à la base même de l'Organisation internationale du Travail. La proposition aurait donc pour effet d'introduire par un biais un amendement dans la Constitution.

Enfin, l'état culturel d'un groupe de population ne saurait être considéré comme une raison suffisante pour restreindre la liberté syndicale de celui-ci. Les syndicats, au contraire, jouent un rôle éminemment éducatif. Dans plusieurs pays, ils contribuent effectivement à relever le niveau culturel des masses.

La Commission rejeta l'amendement par 75 voix contre 9.

La Commission adopta le projet de convention sans opposition, le membre gouvernemental ainsi que le membre employeur de l'Union sud-africaine s'étant abstenus.

San-Francisco, le 3 juillet 1948.

(Signé) JAMES THORN, *président*.

ALFONSO GUZMAN NEIRA,

LÉON JOUHAUX,

L. E. CORNIL, *rapporteurs*.

PROJET DE CONVENTION CONCERNANT LA LIBERTÉ SYNDICALE ET LA PROTECTION DU DROIT SYNDICAL

La Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail,

Convoquée à San-Francisco par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail et s'y étant réunie le 17 juin 1948, en sa trente et unième session ;

Après avoir décidé d'adopter sous forme d'une convention diverses propositions relatives à la liberté syndicale et la protection du droit syndical, question qui constitue le septième point à l'ordre du jour de la session ;

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

Considérant 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 » ;

Considérant que la Conférence internationale du Travail, à sa trentième session, a adopté à l'unanimité les principes qui doivent être à la base de la réglementation internationale ;
 Considérant que l'Assemblée générale des Nations Unies, à sa deuxième session, a fait siens ces principes et a invité l'Organisation internationale du Travail à poursuivre tous ses efforts afin qu'il soit possible d'adopter une ou plusieurs conventions internationales,

adopte, ce jour de juillet 1948, la convention ci-après, qui sera dénommée « Convention sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948 ».

PARTIE I. LIBERTÉ SYNDICALE

Article premier

Tout Membre de l'Organisation internationale du Travail pour lequel la présente convention est en vigueur s'engage à donner effet aux dispositions suivantes.

Article 2

Les travailleurs et les employeurs, sans distinction d'aucune sorte, ont le droit, sans autorisation préalable, de constituer des organisations de leur choix, ainsi que celui de s'affilier à ces organisations, à la seule condition de se conformer aux statuts de ces dernières.

Article 3

1. Les organisations de travailleurs et d'employeurs ont le droit d'élaborer leurs statuts et règlements administratifs, d'élire librement leur représentants, d'organiser leur gestion et leur activité, et de formuler leur programme d'action.

2. Les autorités publiques doivent s'abstenir de toute intervention de nature à limiter ce droit ou à en entraver l'exercice légal.

Article 4

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

Article 5

Les organisations de travailleurs et d'employeurs ont le droit de constituer des fédérations et des confédérations ainsi que celui de s'y affilier, et toute organisation, fédération ou confédération a le droit de s'affilier à des organisations internationales de travailleurs et d'employeurs.

Article 6

Les dispositions des articles 2, 3 et 4 ci-dessus s'appliquent aux fédérations et aux confédérations des organisations de travailleurs et d'employeurs.

Article 7

L'acquisition de la personnalité juridique par les organisations de travailleurs et d'employeurs, leurs fédérations et confédérations, ne peut pas être subordonnée à des conditions de nature à mettre en cause l'application des dispositions des articles 2, 3 et 4 ci-dessus.

Article 8

1. Dans l'exercice des droits qui leur sont reconnus par la présente convention, les travailleurs, les employeurs et leurs organisations respectives sont tenus, à l'instar des autres personnes ou collectivités organisées, de respecter la légalité.

2. La législation nationale ne devra porter atteinte ni être appliquée de manière à porter atteinte aux garanties prévues par la présente convention.

Article 9

1. La mesure dans laquelle les garanties prévues par la présente convention s'appliqueront aux forces armées et à la police sera déterminée par la législation nationale.

2. Conformément aux principes établis par le paragraphe 8 de l'article 19 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, la ratification de cette convention par un Membre ne devra pas être considérée comme affectant toute loi, toute sentence, toute coutume ou tout accord déjà existants qui accordent aux membres des forces armées et de la police des garanties prévues par la présente convention.

Article 10

Dans la présente convention le terme « organisation » signifie toute organisation de travailleurs ou d'employeurs ayant pour but de promouvoir et de défendre les intérêts des travailleurs ou des employeurs.

PARTIE II. PROTECTION DU DROIT SYNDICAL

Article 11

Tout Membre de l'Organisation internationale du Travail pour lequel la présente convention est en vigueur s'engage à prendre toutes mesures nécessaires et appropriées en vue d'assurer aux travailleurs et aux employeurs le libre exercice du droit syndical.

PARTIE III. MESURES DIVERSES

Article 12

1. En ce qui concerne les territoires mentionnés par l'article 35 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail telle qu'elle a été amendée par l'Instrument d'amendement à la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, 1946, à l'exclusion des territoires

visés par les paragraphes 4 et 5 dudit article ainsi amendé, tout Membre de l'Organisation qui ratifie la présente convention doit communiquer au Directeur général du Bureau international du Travail, en même temps que sa ratification, ou dans le plus bref délai possible après sa ratification, une déclaration faisant connaître :

- a) les territoires pour lesquels il s'engage à ce que les dispositions de la convention soient appliquées sans modification ;
- b) les territoires pour lesquels il s'engage à ce que les dispositions de la convention soient appliquées avec des modifications et en quoi consistent lesdites modifications ;
- c) les territoires auxquels la convention est inapplicable et, dans ces cas, les raisons pour lesquelles elle est inapplicable ;
- d) les territoires pour lesquels il réserve sa décision.

2. Les engagements mentionnés aux alinéas a) et b) du premier paragraphe du présent article seront réputés parties intégrantes de la ratification et porteront des effets identiques.

3. Tout Membre pourra renoncer par une nouvelle déclaration à tout ou partie des réserves contenues dans sa déclaration antérieure en vertu des alinéas b), c) et d) du paragraphe 1 du présent article.

4. Tout Membre pourra, pendant les périodes au cours desquelles la présente convention peut être dénoncée conformément aux dispositions de l'article x, communiquer au Directeur général une nouvelle déclaration modifiant à tout autre égard les termes de toute déclaration antérieure et faisant connaître la situation en ce qui concerne les territoires déterminés.

Article 13

1. Lorsque les questions traitées par la présente convention entrent dans le cadre de la compétence propre des autorités d'un territoire non métropolitain, le Membre responsable des relations internationales de ce territoire, en accord avec le gouvernement dudit territoire, pourra communiquer au Directeur général du Bureau international du Travail une déclaration d'acceptation, au nom de ce territoire, des obligations de la présente convention.

2. Une déclaration d'acceptation des obligations de la présente convention peut être communiquée au Directeur général du Bureau international du Travail :

- a) par deux ou plusieurs Membres de l'Organisation pour un territoire placé sous leur autorité conjointe ;
- b) par toute autorité internationale responsable de l'administration d'un territoire en vertu des dispositions de la Charte des Nations Unies ou de toute autre disposition en vigueur à l'égard de ce territoire.

3. Les déclarations communiquées au Directeur général du Bureau international du Travail conformément aux dispositions des paragraphes précédents du présent article doivent indiquer si les dispositions de la convention seront appliquées dans le territoire avec ou sans modifications ; lorsque la déclaration indique que les dispositions de la convention s'appliquent sous réserve de modifications, elle devra spécifier en quoi consistent lesdites modifications.

4. Le Membre ou les Membres ou l'autorité internationale intéressés pourront renoncer entièrement ou partiellement par une déclaration ultérieure au droit d'invoquer une modification indiquée dans une déclaration antérieure.

5. Le Membre ou les Membres ou l'autorité internationale intéressés pourront, pendant les périodes au cours desquelles la convention peut être dénoncée conformément aux dispositions de l'article x, communiquer au Directeur général du Bureau international du Travail une nouvelle déclaration modifiant à tout autre égard les termes de toute déclaration antérieure en faisant connaître la situation en ce qui concerne l'application de cette convention.

3) Deuxième rapport de la Commission de la liberté syndicale et des relations industrielles¹.

RÉSOLUTION CONCERNANT UN ORGANISME INTERNATIONAL DE SAUVEGARDE DE LA LIBERTÉ SYNDICALE

Comme il est signalé dans le premier rapport de la Commission de la liberté syndicale et des relations industrielles, trois textes étaient soumis à l'appréciation de la Commission. Après avoir terminé la discussion du premier de ces textes, à savoir le projet de convention concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical, la Commission a décidé de passer à l'examen du rapport du Conseil d'administration sur la suite à donner à la résolution concernant un organisme international de sauvegarde de la liberté syndicale, adoptée par la Conférence internationale du Travail à sa 30^{me} session, à Genève (Rapport VII, Annexe). Elle a pris pour base de ses discussions le rapport du Conseil d'administration.

Les membres travailleurs ont présenté à la Commission un projet de résolution concernant un organisme international de sauvegarde de la liberté syndicale, qui a la teneur suivante :

La Conférence,

Rappelant la résolution concernant un organisme international de sauvegarde de la liberté syndicale adoptée par la Conférence à sa 30^{me} session (juillet 1947) et aux termes de laquelle le Conseil d'administration avait été invité à

¹ Voir *Deuxième partie*, p. 270.

examiner cette question sous tous ses aspects et à faire rapport à la Conférence lors de sa 31^{me} session,

Ayant pris connaissance du rapport présenté par le Conseil d'administration conformément à la résolution mentionnée ci-dessus,

Ayant pris connaissance également de la résolution adoptée par le Conseil économique et social des Nations Unies à sa 5^{me} session (août 1947), aux termes de laquelle le Secrétaire général des Nations Unies a été invité à prendre telles dispositions qui permettront à l'Organisation internationale du Travail et à la Commission des droits de l'homme de collaborer dans la question de la mise en vigueur des droits syndicaux,

Ayant pris en outre connaissance de la résolution adoptée par l'Assemblée des Nations Unies à sa 2^{me} session (septembre-novembre 1947) recommandant à l'Organisation internationale du Travail de poursuivre d'urgence, en collaboration avec les Nations Unies et conformément à la résolution de la Conférence internationale du Travail, l'étude des questions concernant le contrôle de l'application des droits syndicaux,

Considérant que la Constitution de l'Organisation internationale du Travail offre des garanties adéquates pour l'application des conventions internationales du travail en général,

Reconnaissant toutefois que l'exercice de la liberté syndicale par les travailleurs et les employeurs pourrait être mise en cause par une atteinte portée à d'autres libertés fondamentales dont la sauvegarde relève de la compétence des Nations Unies, notamment de la Commission des droits de l'homme,

Estime qu'un organisme international de sauvegarde de la liberté syndicale institué en collaboration avec les Nations Unies, pourra effectivement compléter les garanties offertes par la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, garanties qui ne sauraient être ni abrogées ni suspendues,

Invite en conséquence le Conseil d'administration à engager des consultations avec les organes compétents des Nations Unies, en vue de faire des propositions tendant à instituer un organisme international chargé d'assurer la sauvegarde de la liberté syndicale et à faire rapport à la Conférence lors d'une prochaine session.

En présentant cette résolution les membres travailleurs déclarèrent qu'il n'y avait pas de danger, comme certains paraissaient le croire, que le projet de résolution menace l'autorité de l'Organisation internationale du Travail étant donné que cette autorité était déjà clairement définie par l'accord existant entre l'Organisation internationale du Travail et les Nations Unies. Ils estimaient au contraire nécessaire de consulter les Nations Unies et de collaborer avec elles. On pourrait prétendre, comme cela est signalé dans le rapport, que dès que la convention serait entrée en vigueur le système de contrôle prévu dans la Constitution de l'O.I.T. s'appliquerait automatiquement, rendant par là inutile tout autre organisme de contrôle, mais ils n'estiment pas que ceci puisse être vrai d'une manière générale puisque certains pays, membres des Nations Unies, ne sont pas membres de l'O.I.T. Pour qu'une convention soit une réalité vivante il leur semble nécessaire qu'elle soit appliquée d'une manière aussi large que possible. En outre l'exercice de la liberté syndicale par les employeurs et les travailleurs pourrait être mis en danger par des atteintes portées à d'autres libertés fondamentales telles que la liberté

de tenir des réunions publiques, la liberté de parole, la liberté de distribuer des documents imprimés, etc. Comme l'a signalé le membre travailleur français, la sauvegarde de ces libertés rentre dans la compétence des Nations Unies et il semble donc évident qu'il doive y avoir une consultation et une collaboration entre l'O.I.T. et les organes des Nations Unies.

Le membre gouvernemental suisse attira d'autre part l'attention de la Commission sur la nécessité de sauvegarder les intérêts des pays, qui, comme le sien, sont membres de l'O.I.T. mais non pas des Nations Unies.

Divers amendements ont été présentés à cette résolution.

Le membre gouvernemental italien estima que l'O.I.T. était, en raison de sa nature, tout à fait qualifiée pour traiter des problèmes qui pourraient découler de l'application d'une convention sur la liberté syndicale et proposa d'amender la résolution présentée par les membres travailleurs en insérant avant le dernier paragraphe de celle-ci un nouveau paragraphe ainsi conçu :

L'action de l'organisme international de sauvegarde de la liberté syndicale devra être limitée aux cas où l'O.I.T. ne peut pas intervenir ou au cas où son intervention n'aurait pas été efficace.

Le membre gouvernemental italien retira cependant son amendement étant entendu que le Conseil d'administration tiendrait compte de ses observations dans les discussions avec les Nations Unies.

Les membres employeurs approuvèrent le rapport du Conseil d'administration mais en ce qui concerne la résolution des travailleurs, ils estimèrent que son adoption impliquerait au moins une sorte d'engagement moral de la part de la Conférence quant à la proposition contenue dans le dernier paragraphe de la résolution. Ceci semblait inopportun et prématuré tant qu'on ne savait pas quelle était la nature de l'organisme qui pourrait être constitué. De leur point de vue, il serait préférable de confirmer seulement le principe suivant lequel le Conseil d'administration devrait procéder à des consultations avec les Nations Unies sans donner au Conseil d'administration de mandat formel de souscrire à des propositions concrètes. La Conférence ne s'engagerait pas ainsi d'une manière définitive tant qu'elle n'aurait pas reçu le rapport du Conseil d'administration sur le résultat de ses consultations. Ce rapport pourrait être négatif ou pourrait contenir des propositions tendant à opérer des changements dans le cadre général de l'Organisation internationale du Travail mais il ne lierait aucunement la Conférence. Pour ces raisons les membres employeurs proposèrent de remplacer les trois derniers paragraphes de la résolution des travailleurs par le texte suivant :

Reconnaissant toutefois que l'exercice de la liberté syndicale tel qu'il est prévu dans la convention (adoptée à la 31^{me} session de la Conférence), pourrait être mis en cause par une

atteinte portée à d'autres libertés fondamentales dont la sauvegarde ne relève pas de la compétence de l'O.I.T. mais de celle des Nations Unies, notamment de la Commission des droits de l'homme,

Confirme et adopte la recommandation du Conseil d'administration tendant à engager des consultations avec les Nations Unies, recommandation qui figure au rapport du Conseil d'administration adopté lors de sa 104^{me} session et invite le Conseil d'administration à faire rapport à la Conférence lors d'une prochaine session.

Le membre gouvernemental du Royaume-Uni souligna l'importance d'obtenir sur ce point une unanimité totale, tant au sein de la Commission qu'au sein de la Conférence elle-même. Il estima également que le fond même de la question était d'une telle portée qu'il fallait faire très attention à ce que les propositions faites à la Conférence soient correctement formulées. Il était dans l'ensemble d'accord sur la résolution présentée par les membres travailleurs, mais reconnaissait que les appréhensions des membres employeurs n'étaient pas injustifiées. Il ne fallait pas donner l'impression que l'O.I.T. abandonnait certaines de ses attributions. Toutefois il était aussi important que le texte n'impliquât aucune réticence de la part de l'O.I.T. de collaborer avec les Nations Unies puisqu'elle s'est engagée à le faire aux termes de l'accord en vigueur entre les deux organisations.

En ce qui concerne l'amendement présenté par les employeurs, il ne voyait pas de différence importante entre les deux rédactions se rapportant au premier paragraphe ; il préférait cependant la rédaction des employeurs moyennant une légère modification. Mais il estimait que le dernier paragraphe de la proposition des employeurs n'était pas suffisamment précis notamment lorsqu'il se référait simplement aux recommandations et au rapport du Conseil d'administration. Ce manque de précision venait peut-être de ce que le rapport du Conseil d'administration était lui-même un peu imprécis dans ses conclusions. Les membres travailleurs avaient essayé d'y remédier et, ce faisant, avaient peut-être donné l'impression de préjuger les résultats. Il proposa donc l'amendement suivant :

Retenir le premier paragraphe de l'amendement présenté par les membres employeurs à l'exception des mots « adopté à la 30^{me} session de la Conférence » et les faire suivre des deux derniers paragraphes de la résolution présentée par les membres travailleurs avec les modifications suivantes :

« Estime qu'un organisme international complémentaire de sauvegarde de la liberté syndicale sous tous ses aspects, institué en collaboration avec les Nations Unies, peut être nécessaire pour compléter effectivement les garanties offertes par la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, garanties qui ne sauraient être ni abrogées ni suspendues,

Invite en conséquence le Conseil d'administration à engager les consultations avec les organes compétents des Nations Unies en vue d'examiner la question de savoir quels amendements et additions (s'il en faut) aux organismes internationaux existants, sont néces-

saies pour assurer la sauvegarde de la liberté syndicale et à faire rapport à la Conférence lors d'une prochaine session. »

Le membre gouvernemental mexicain déclara qu'il lui serait difficile, sinon impossible, d'accepter la résolution des membres travailleurs telle qu'elle était rédigée, car elle paraissait tendre à créer un troisième organisme international ; les instructions qu'il tenait de son gouvernement ne lui permettaient pas de prendre position à cet égard, étant donné que la création de cet organisme international pourrait restreindre la souveraineté nationale.

M. Egon Schwelb, représentant des Nations Unies, déclara à la Commission qu'il avait suivi les débats tendant à la préparation d'une convention internationale du travail sur la liberté syndicale, ce qui, à son avis, constitue un événement d'une importance considérable dont les répercussions s'étendront bien au delà du domaine des relations du travail. Au cours de ces débats il s'est abstenu d'utiliser la possibilité qui lui était offerte, en vertu de l'accord conclu entre les deux organisations, de prendre part aux délibérations de la Commission. Mais les débats relatifs au rapport du Conseil d'administration sur un organisme international l'ont incité à demander la parole en vue de dissiper les appréhensions et les doutes qui se sont manifestés dans l'esprit de certains membres de la Commission et de contribuer ainsi à ce que des résultats satisfaisants soient obtenus.

A son avis le remarquable rapport du Conseil d'administration expose de manière appropriée les pouvoirs et les mécanismes de l'Organisation internationale du Travail et des différents organes des Nations Unies. Il est évident que la liberté syndicale et la protection internationale de cette liberté rentrent dans la compétence de l'O.I.T. Ce fait a été reconnu dans deux résolutions du Conseil économique et social et dans une résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies. En réalité les débats qui se déroulent actuellement sont dus en partie à la requête adressée à l'O.I.T. par le Conseil économique et social, qui, de son côté, avait été saisi de la question à la suite de suggestions présentées par la Fédération syndicale mondiale et la Fédération américaine du travail. La compétence de l'Organisation internationale du Travail ne peut donc pas être mise en doute.

Cependant on ne peut pas mettre d'avantage en doute le fait que la liberté qu'ont les employeurs et les travailleurs de s'associer, comme la liberté qu'a toute autre personne de s'associer, constitue l'une des libertés humaines fondamentales. Les Nations Unies ont au nombre de leurs objectifs celui de favoriser et d'encourager le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous. Tous les Membres des Nations Unies se sont engagés à agir tant conjointement que séparément en coopération avec les Nations Unies pour obtenir le respect universel et

effectif des droits de l'homme. Les Nations Unies et les organismes appropriés qu'elles ont établis, notamment la Commission des droits de l'homme, ont donc nettement le droit de s'occuper du problème de la liberté syndicale.

Il indiqua que le Conseil économique et social et la Commission des droits de l'homme avaient fait preuve de beaucoup de prudence en interprétant les pouvoirs que leur donne la Charte de sorte que la procédure en vigueur actuellement n'est encore qu'à un stade rudimentaire. Les plaintes concernant les prétendues violations des droits de l'homme sont résumées par le Secrétariat et soumises à la Commission en séance privée. Ces résumés sont également envoyés aux gouvernements intéressés, qui ont le droit de répandre ces plaintes et de faire porter leur réponse à la connaissance de la Commission des droits de l'homme.

Les organes de contrôle des Nations Unies chargés d'examiner les plaintes concernant les droits de l'homme sont encore en voie d'élaboration, en tant qu'il s'agit de la procédure prévue dans la Charte. Ceci ne s'applique pas aux dispositions élaborées en vue d'une application internationale des droits de l'homme qui sont envisagées dans les propositions tendant à la mise en œuvre du pacte international des droits de l'homme. A cet égard, la Commission des droits de l'homme a décidé, lors de sa session du mois dernier, qu'elle devrait, à sa quatrième session, continuer à étudier cette importante question de l'application, sur la base du rapport du groupe de travail de la mise en œuvre, rapport très complètement résumé dans le rapport du Conseil d'administration en tenant compte d'autres propositions présentées depuis lors par plusieurs Etats Membres.

En vertu de la procédure actuelle réglementée par le Conseil économique et social dans sa résolution d'août 1947, des centaines de communications concernant de prétendues violations des droits de l'homme y compris les droits syndicaux sont actuellement reçues et examinées par les Nations Unies. Si, en vertu des règles actuelles, les Nations Unies reçoivent des plaintes concernant la violation de la liberté syndicale, elles continueront à en recevoir en vertu des mécanismes que l'on envisage pour l'avenir.

L'orateur signala également qu'en vertu de la Charte les habitants des territoires sous tutelle jouissaient d'un droit de pétition au Conseil de tutelle, notamment en ce qui concerne la violation des droits de l'homme, ce qui comprend évidemment la violation de la liberté syndicale. Le Conseil de tutelle a compétence pour recevoir ces pétitions et les examiner en accord avec l'autorité administrative.

D'après ces remarques, il semblait clair à l'orateur que la résolution présentée à la Conférence n'était pas une résolution impliquant que les pouvoirs de l'O.I.T. pourraient être délégués aux Nations Unies ou

devraient lui être délégués. Une telle délégation, dit-il, n'est certainement pas nécessaire pour conférer aux Nations Unies une compétence appropriée. Les Nations Unies ont le droit de traiter ce problème en vertu de la Charte et leurs attributions à cet égard seront réglementées dans le pacte international des droits de l'homme, qui, on l'espère, contiendra des dispositions relatives à son application internationale. Ce que l'O.I.T. est invitée à faire et ce que le Conseil d'administration a proposé, c'est que la Conférence devrait habiliter le Conseil à examiner conjointement avec les organes appropriés des Nations Unies les problèmes qui se posent mutuellement aux deux Organisations du fait de leur commune compétence en ce domaine et à consulter les Nations Unies sur les moyens de coordonner l'activité des deux Organisations.

L'orateur exprima donc l'espoir que la Commission arriverait à une décision unanime sur la suite à donner à la recommandation adressée à l'Organisation internationale du Travail par l'Assemblée générale des Nations Unies. Il n'y a aucun doute que le Secrétaire général des Nations Unies fera tout ce qui est en son pouvoir pour assister à ces consultations et pour faire aboutir l'action commune des deux Organisations à des résultats satisfaisants.

A la fin de la déclaration résumée ci-dessus, le membre gouvernemental du Royaume-Uni fit remarquer à la Commission qu'il paraissait y avoir un accord total sur les deux premiers paragraphes de l'amendement qu'il avait antérieurement déposé. A son avis, le Conseil d'administration examinerait avec grand soin toute cette question avec les Nations Unies. Il proposa alors de modifier le troisième paragraphe en tenant compte de certaines objections soulevées par les membres travailleurs et employeurs et soumit à la Commission le texte suivant :

Invite en conséquence le Conseil d'administration à engager des consultations avec les organes compétents des Nations Unies en vue d'examiner les améliorations qu'il y aurait lieu d'apporter aux organismes internationaux existants pour assurer la sauvegarde de la liberté syndicale et à faire rapport à la Conférence à l'une de ses prochaines sessions.

L'amendement ainsi modifié a été accepté par les membres employeurs.

Le membre gouvernemental mexicain a retiré la réserve qu'il avait précédemment formulée et a pareillement accepté le texte proposé.

La Commission a adopté à l'unanimité le texte de la résolution présentée par les membres travailleurs ainsi amendé d'après les propositions des membres employeurs et du membre gouvernemental du Royaume-Uni.

San-Francisco, le 7 juillet 1948.

(Signé) JAMES THORN, *président*.

ALFONSO GUZMAN NEIRA,

LÉON JOUHAUX,

L. E. CORNIL, *rapporteurs*.

PROJET DE RÉSOLUTION CONCERNANT UN ORGANISME INTERNATIONAL DE SAUVEGARDE DE LA LIBERTÉ SYNDICALE

La Conférence,

Rappelant la résolution concernant un organisme international de sauvegarde de la liberté syndicale adoptée par la Conférence à sa 30^{me} session (juillet 1947) et aux termes de laquelle le Conseil d'administration avait été invité à examiner cette question sous tous ses aspects et à faire rapport à la Conférence lors de sa 31^{me} session,

Ayant pris connaissance du rapport présenté par le Conseil d'administration conformément à la résolution mentionnée ci-dessus,

Ayant pris connaissance également de la résolution adoptée par le Conseil économique et social des Nations Unies à sa 5^{me} session (août 1947), aux termes de laquelle le Secrétaire général des Nations Unies a été invité à prendre telles dispositions qui permettront à l'Organisation internationale du Travail et à la Commission des droits de l'homme de collaborer dans la question de la mise en vigueur des droits syndicaux,

Ayant pris en outre connaissance de la résolution adoptée par l'Assemblée des Nations Unies à sa 2^{me} session (septembre-novembre 1947) recommandant à l'Organisation internationale du Travail de poursuivre d'urgence, en collaboration avec les Nations Unies et conformément à la résolution de la Conférence internationale du Travail, l'étude des questions concernant le contrôle de l'application des droits syndicaux,

Considérant que la Constitution de l'Organisation internationale du Travail offre des garanties adéquates pour l'application des conventions internationales du travail en général,

Reconnaissant toutefois que l'exercice de la liberté syndicale, tel qu'il est prévu dans la convention, pourrait être mis en cause par une atteinte portée à d'autres libertés fondamentales dont la sauvegarde ne relève pas de la compétence de l'O.I.T. mais de celle des Nations Unies, notamment de la Commission des droits de l'homme,

Considérant qu'un organisme international complémentaire de sauvegarde de la liberté syndicale sous tous ses aspects, institué en collaboration avec les Nations Unies peut être nécessaire pour compléter effectivement les garanties offertes par la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, garanties qui ne sauraient être ni abrogées ni suspendues,

Invite en conséquence le Conseil d'administration à engager des consultations avec les organes compétents des Nations Unies en vue d'examiner les améliorations qu'il y aurait lieu d'apporter aux organismes internationaux existants pour assurer la sauvegarde de la liberté syndicale et à faire rapport à la Conférence à l'une de ses prochaines sessions.

4) Texte de la convention (n°) concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical, soumis par le Comité de rédaction ¹.

La Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail,

Convoquée à San-Francisco par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail et s'y étant réunie le 17 juin 1948, en sa trente et unième session ;

Après avoir décidé d'adopter sous forme d'une convention diverses propositions relatives à la liberté syndicale et la protection du droit syndical, question qui constitue le septième point à l'ordre du jour de la session ;

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

Considérant 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 » ;

Considérant que la Conférence internationale du Travail, à sa trentième session, a adopté à l'unanimité les principes qui doivent être à la base de la réglementation internationale ;

Considérant que l'Assemblée générale des Nations Unies, à sa deuxième session, a fait siens ces principes et a invité l'Organisation internationale du Travail à poursuivre tous ses efforts afin qu'il soit possible d'adopter une ou plusieurs conventions internationales ;

adopte, ce jour de juillet mil neuf cent quarante-huit, la convention ci-après, qui sera dénommée Convention sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948.

PARTIE I. LIBERTÉ SYNDICALE

Article premier

Tout Membre de l'Organisation internationale du Travail pour lequel la présente convention est en vigueur s'engage à donner effet aux dispositions suivantes.

Article 2

Les travailleurs et les employeurs, sans distinction d'aucune sorte, ont le droit, sans autorisation préalable, de constituer des organisations de leur choix, ainsi que celui de s'affilier à ces organisations, à la seule condition de se conformer aux statuts de ces dernières.

¹ Pour le texte final de cette convention, voir annexe XIX, p. 574.

Article 3

1. Les organisations de travailleurs et d'employeurs ont le droit d'élaborer leurs statuts et règlements administratifs, d'élire librement leurs représentants, d'organiser leur gestion et leur activité, et de formuler leur programme d'action.

2. Les autorités publiques doivent s'abstenir de toute intervention de nature à limiter ce droit ou à en entraver l'exercice légal.

Article 4

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

Article 5

Les organisations de travailleurs et d'employeurs ont le droit de constituer des fédérations et des confédérations ainsi que celui de s'y affilier, et toute organisation, fédération ou confédération a le droit de s'affilier à des organisations internationales de travailleurs et d'employeurs.

Article 6

Les dispositions des articles 2, 3 et 4 ci-dessus s'appliquent aux fédérations et aux confédérations des organisations de travailleurs et d'employeurs.

Article 7

L'acquisition de la personnalité juridique par les organisations de travailleurs et d'employeurs, leurs fédérations et confédérations, ne peut pas être subordonnée à des conditions de nature à mettre en cause l'application des dispositions des articles 2, 3 et 4 ci-dessus.

Article 8

1. Dans l'exercice des droits qui leur sont reconnus par la présente convention, les travailleurs, les employeurs et leurs organisations respectives sont tenus, à l'instar des autres personnes ou collectivités organisées, de respecter la légalité.

2. La législation nationale ne devra porter atteinte ni être appliquée de manière à porter atteinte aux garanties prévues par la présente convention.

Article 9

1. La mesure dans laquelle les garanties prévues par la présente Convention s'appliqueront aux forces armées et à la police sera déterminée par la législation nationale.

2. Conformément aux principes établis par le paragraphe 8 de l'article 19 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, la ratification de cette convention par un Membre ne devra pas être considérée comme affectant toute loi, toute sentence, toute coutume ou tout accord déjà existants qui accordent aux

membres des forces armées et de la police des garanties prévues par la présente convention.

Article 10

Dans la présente convention le terme « organisation » signifie toute organisation de travailleurs ou d'employeurs ayant pour but de promouvoir et de défendre les intérêts des travailleurs ou des employeurs.

PARTIE II. PROTECTION DU DROIT SYNDICAL

Article 11

Tout Membre de l'Organisation internationale du Travail pour lequel la présente convention est en vigueur s'engage à prendre toutes mesures nécessaires et appropriées en vue d'assurer aux travailleurs et aux employeurs le libre exercice du droit syndical.

PARTIE III. MESURES DIVERSES

Article 12

1. En ce qui concerne les territoires mentionnés par l'article 35 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail telle qu'elle a été amendée par l'Instrument d'amendement à la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, 1946, à l'exclusion des territoires visés par les paragraphes 4 et 5 dudit article ainsi amendé, tout Membre de l'Organisation qui ratifie la présente convention doit communiquer au Directeur général du Bureau international du Travail, en même temps que sa ratification, ou dans le plus bref délai possible après sa ratification, une déclaration faisant connaître :

- a) les territoires pour lesquels il s'engage à ce que les dispositions de la convention soient appliquées sans modification ;
- b) les territoires pour lesquels il s'engage à ce que les dispositions de la convention soient appliquées avec des modifications et en quoi consistent lesdites modifications ;
- c) les territoires auxquels la convention est inapplicable et, dans ces cas, les raisons pour lesquelles elle est inapplicable ;
- d) les territoires pour lesquels il réserve sa décision.

2. Les engagements mentionnés aux alinéas a) et b) du premier paragraphe du présent article seront réputés parties intégrantes de la ratification et porteront des effets identiques.

3. Tout Membre pourra renoncer par une nouvelle déclaration à tout ou partie des réserves contenues dans sa déclaration antérieure en vertu des alinéas b), c) et d) du paragraphe 1 du présent article.

4. Tout Membre pourra, pendant les périodes au cours desquelles la présente convention peut être dénoncée conformément aux dispositions de l'article 16, communiquer au Directeur général une nouvelle déclaration modifiant à tout autre égard les termes de toute déclaration antérieure et faisant connaître la situation dans des territoires déterminés.

Article 13

1. Lorsque les questions traitées par la présente convention entrent dans le cadre de la compétence propre des autorités d'un territoire non métropolitain, le Membre responsable des relations internationales de ce territoire, en accord avec le gouvernement dudit territoire, pourra communiquer au Directeur général du Bureau international du Travail une déclaration d'acceptation, au nom de ce territoire, des obligations de la présente convention.

2. Une déclaration d'acceptation des obligations de la présente convention peut être communiquée au Directeur général du Bureau international du Travail :

- a) par deux ou plusieurs Membres de l'Organisation pour un territoire placé sous leur autorité conjointe ;
- b) par toute autorité internationale responsable de l'administration d'un territoire en vertu des dispositions de la Charte des Nations Unies ou de toute autre disposition en vigueur à l'égard de ce territoire.

3. Les déclarations communiquées au Directeur général du Bureau international du Travail conformément aux dispositions des paragraphes précédents du présent article doivent indiquer si les dispositions de la convention seront appliquées dans le territoire avec ou sans modifications ; lorsque la déclaration indique que les dispositions de la convention s'appliquent sous réserve de modifications, elle doit spécifier en quoi consistent lesdites modifications.

4. Le Membre ou les Membres ou l'autorité internationale intéressés pourront renoncer entièrement ou partiellement par une déclaration ultérieure au droit d'invoquer une modification indiquée dans une déclaration antérieure.

5. Le Membre ou les Membres ou l'autorité internationale intéressés pourront, pendant les périodes au cours desquelles la convention peut être dénoncée conformément aux dispositions de l'article 16, communiquer au Directeur général du Bureau international du Travail une nouvelle déclaration modifiant à tout autre égard les termes de toute déclaration antérieure en faisant connaître la situation en ce qui concerne l'application de cette convention.

PARTIE IV. DISPOSITIONS FINALES

Article 14

Les ratifications formelles de la présente convention seront communiquées au Direc-

teur général du Bureau international du Travail et par lui enregistrées.

Article 15

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

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

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

Article 16

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

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

Article 17

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

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

Article 18

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

Article 19

A l'expiration de chaque période de dix années à compter de l'entrée en vigueur

de la présente convention, le Conseil d'administration du Bureau international du Travail devra présenter à la Conférence générale un rapport sur l'application de la présente convention et décidera s'il y a lieu d'inscrire à l'ordre du jour de la Conférence la question de sa revision totale ou partielle.

Article 20

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

a) la ratification par un Membre de la nouvelle convention portant revision entraînerait de plein droit, nonobstant l'article 16 ci-dessus, dénonciation immédiate de la

présente convention, sous réserve que la nouvelle convention portant revision soit entrée en vigueur ;

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

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

Article 21

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