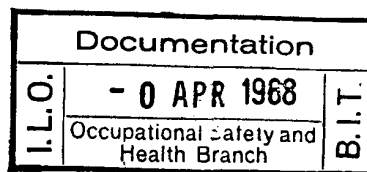


BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL



PROCÈS-VERBAUX

DE LA

121^{ME} SESSION

DU

CONSEIL D'ADMINISTRATION

GENÈVE — 3-6 MARS 1953



09626/1

tions qu'il convient d'apporter à ces problèmes lorsque la faiblesse des arguments opposés à ceux des plaignants est constatée. De telles mesures devront évidemment être approuvées ensuite par le Conseil d'administration, mais, tout en se conformant aux méthodes traditionnelles, il serait certainement possible d'aboutir à des solutions susceptibles de donner une plus grande confiance aux masses.

S'adressant aux représentants des gouvernements, M. Jouhaux souligne qu'après avoir accepté de faire partie de l'Organisation des Nations Unies et de considérer qu'une parcelle de leur autorité nationale devait constituer l'autorité internationale de cette institution pour lui permettre d'accomplir les tâches qui lui incombent, il ne leur était plus possible de considérer comme attentatoire à leur dignité de répondre aux questions qui leur sont posées à bon escient par l'Organisation internationale du Travail. La publicité qui pourrait être donnée aux solutions pondérées auxquelles aboutirait le Comité de la liberté syndicale montrerait que quelque chose de nouveau a été fait en vue de garantir la liberté syndicale. Ainsi apporterait-on aux organisations de travailleurs qui collaborent à l'œuvre de l'Organisation des arguments susceptibles de leur permettre de répondre à la propagande de leurs adversaires. Ceux-ci, en effet, s'efforcent de discréditer auprès des masses les membres travailleurs du Conseil d'administration, en faisant état du fait qu'ils n'ont pas encore su faire respecter effectivement la liberté syndicale. Certes, ces adversaires ne la respectent pas, et c'est une des raisons pour lesquelles les membres travailleurs du Conseil d'administration continueront à leur être opposés. Toutefois, on ne saurait à la fois condamner un régime et appliquer les mêmes règles et les mêmes principes que lui. En paraissant le faire, on se sépare de la masse, qui, dans tous les pays, risque, dans son désarroi, de se tourner vers ceux qui parlent le plus fort.

Aussi M. Jouhaux fait-il appel à tous ses collègues pour qu'ils appuient les efforts des travailleurs et considèrent que la procédure actuelle ne peut se poursuivre indéfiniment, si l'on entend vraiment donner confiance aux masses ouvrières et orienter l'activité de l'O.I.T. vers la défense de la liberté syndicale telle qu'elle a été prescrite dès l'origine par la Constitution de l'Organisation. Il demande donc au Conseil, au nom du groupe des travailleurs, non pas de rejeter le rapport dont il est saisi et qui a été établi suivant la procédure imposée, mais de considérer qu'il importe d'examiner très attentivement la situation et de prévoir que les membres du Comité de la liberté syndicale étudieront les moyens par lesquels il serait possible de remédier aux faiblesses trop apparentes de la procédure actuelle.

M. Waline n'entend pas ouvrir un débat sur des faits concernant son propre pays et au sujet desquels, en vertu de la procédure réglementant les débats, il n'a pas eu à intervenir au sein du Comité de la liberté syndicale.

Comme M. Jouhaux, il a hautement apprécié les qualités éminentes du président du Comité, ainsi que de M. Jenks, qui a su orienter habilement le travail du Comité et qui, lui aussi, a su faire preuve d'audace.

Il souligne que le sixième rapport du Comité a, comme les précédents, été adopté dans toutes ses parties à l'unanimité. Le fait qu'il n'a pas été nécessaire de voter prouve que tous les membres du Comité ont fait un effort sincère pour jouer, en toute objectivité, leur rôle de juges d'instruction.

Il lui paraît que M. Jouhaux juge un peu trop

sévèrement l'œuvre accomplie par le Comité, qui, dans bien des cas, a abouti à des résultats utiles, sinon spectaculaires. Tous ceux qui ont suivi de près ses travaux reconnaîtront sans doute que, par la correspondance échangée avec les gouvernements, il a été possible de faire quelque progrès. Il importe de ne pas sous-estimer des résultats qui sont loin d'être négatifs. Il est vrai que certains gouvernements se sont abstenus de répondre aux demandes réitérées du Comité; il appartiendra au Conseil de se prononcer sur les mesures que peut appeler cette situation. Les autres gouvernements ont généralement répondu aux communications successives qui leur étaient adressées et ont fait preuve de patience, car parfois les plaintes qui leur étaient transmises n'étaient pas fondées, et le Comité a été amené à les classer purement et simplement. Il faut éviter de paraître donner trop d'importance à des réclamations quelque peu fantaisistes, car les gouvernements finiraient par ne plus prendre au sérieux la procédure établie par l'Organisation.

Si, parfois, les réponses des gouvernements ont pu être dilatoires, cela a été souvent dû au caractère vague ou à la complexité de certaines plaintes, au sujet desquelles les gouvernements, même les mieux disposés, avaient besoin d'un certain temps pour recueillir les informations sollicitées. De son côté, le Comité a dû faire preuve de patience en attendant les réponses, mais cette situation ne pouvait guère être évitée.

Tout en comprenant les préoccupations de M. Jouhaux, on peut se demander ce que le Conseil pourrait faire de plus pour répondre aux vœux des travailleurs. Ce n'est pas sans hésitation que le Conseil a institué la procédure relative à l'exercice de la liberté syndicale; pour sa part, M. Waline s'est demandé parfois s'il n'avait pas eu tort d'accepter de siéger dans le Comité, qui assume de lourdes responsabilités à l'égard des gouvernements. Il semble qu'en disant que le Comité se trouve paralysé parce qu'il ne peut rien exiger des gouvernements, M. Jouhaux pense surtout à une disposition qui a été approuvée à la 110^{me} session malgré son opposition, et qui prévoit que la Commission d'investigation et de conciliation ne peut fonctionner qu'avec l'accord du gouvernement intéressé. Or, cette disposition n'a pas reçu jusqu'à présent d'application pratique, puisque aucun cas n'a été renvoyé à cette commission. Il ne faudrait donc pas juger trop hâtivement les défauts que peut présenter la procédure de la Commission.

Pour le moment, le Comité a pour tâche de faire un tri et de passer au crible les plaintes dont il est saisi; il semble bien qu'il se soit acquitté de cette tâche dans d'assez bonnes conditions. Il convient de rappeler toutefois que, pour diverses raisons, le Comité est tenu à beaucoup de prudence.

En premier lieu, le travail du Comité est guidé par certains critères concernant la liberté syndicale, à savoir les deux conventions adoptées pour les territoires métropolitains, d'une part, et celle qui concerne les territoires non métropolitains, d'autre part. Or, les employeurs ont toujours soutenu que l'Organisation internationale du Travail n'avait pas qualité pour demander aux gouvernements, d'une façon pressante, la ratification des conventions. Les gouvernements ont, en effet, le droit de ratifier ou de ne pas ratifier. Les conclusions du Comité ne peuvent donc pas être établies en fonction du texte même des conventions, puisque les gouvernements peuvent ne pas les avoir ratifiées. Le Comité doit donc se borner à s'inspirer des principes généraux de ces conventions, ce qui est délicat, car elles n'ont pas toujours

été adoptées à l'unanimité, et même si elles l'avaient été, les gouvernements pourraient faire observer que l'on paraît intervenir de façon excessive dans leurs affaires intérieures. Le Comité a reconnu qu'il y avait intérêt à se servir comme guide des principes inscrits dans ces conventions, mais il peut lui arriver de frôler de temps en temps les limites où véritablement il risquerait d'outrepasser ses droits.

En second lieu, le Comité s'est souvent trouvé en présence de cas où il était extrêmement difficile de distinguer entre ce qui est social ou syndical et ce qui est politique, et cela a contribué à rendre ses travaux lents et difficiles. M. Jouhaux, qui a fait allusion à l'ordre public, se rappellera que l'histoire du syndicalisme en France, au cours du dernier siècle, est faite d'une imbrication de l'évolution sociale et de l'évolution politique, entre lesquelles il est difficile d'établir des cloisons étanches. Nul ne saurait d'ailleurs contester le droit et même le devoir qu'ont les gouvernements de faire respecter l'ordre public sur les territoires, métropolitains ou non, qu'ils administrent.

En troisième lieu, le Comité a été saisi de cas qui, tout en présentant le caractère d'événements d'ordre social, ne concernent pas directement la liberté syndicale, mais plutôt le droit de grève. Or si, en matière de liberté syndicale, il existe des conventions, qui n'ont d'ailleurs qu'une valeur de guide et non pas de règle absolue, il n'existe pas de textes concernant le droit de grève, soit dans la Constitution, soit dans les conventions adoptées par la Conférence internationale du Travail. Bien souvent, le droit de grève est à la base de la justification de certaines revendications ouvrières. Sans être opposé au droit de grève, on est fondé à estimer, comme le font d'ailleurs les auteurs de la Constitution française, que ce droit doit être réglementé. Toutefois, il n'existe pas, en matière de droit de grève, de réglementation internationale qui autorise les organes de l'Organisation à porter un jugement sur les réglementations nationales que tel ou tel pays peut avoir établies dans ce domaine. Dans ces conditions, on ne peut que s'opposer à ce que le Comité de la liberté syndicale quitte le terrain de la liberté syndicale proprement dite pour empiéter sur celui du droit de grève, qui ne peut être envisagé qu'à travers ses incidences sur la liberté syndicale.

M. Waline a cru devoir préciser la position des employeurs dans le domaine de la liberté syndicale, car il s'agit d'un chapitre nouveau et singulièrement délicat des activités du Bureau, et d'une expérience qui ne doit être poursuivie qu'avec prudence. Les membres travailleurs du Conseil d'administration comprendront certainement l'attitude des employeurs. Les uns et les autres collaborent avec bonne volonté à la tâche commune et ont toujours été unanimes dans leurs conclusions. On se rappellera toutefois que ce n'est pas sans hésitation que les employeurs se sont engagés dans cette voie; après avoir accompli une première étape, on ne saurait en entreprendre une nouvelle qu'avec circonspection.

M. Jouhaux estime que si les rapports du Comité de la liberté syndicale ont été adoptés à l'unanimité, c'est parce que ses membres entendaient aller jusqu'au bout de l'expérience entreprise. Aujourd'hui, les travailleurs considèrent que cette expérience ne peut se poursuivre sur le même plan.

Il précise, d'autre part, qu'il n'a pas mis en cause la politique du gouvernement français, mais s'est borné à signaler un exemple caractéristique d'explications par lesquelles non seulement son gouvernement, mais plusieurs autres gouvernements, essaient,

dans leurs réponses, de justifier certaines mesures prises.

M. Ramadier estime qu'il ne serait pas juste de dire que les travaux du Comité de la liberté syndicale se sont révélés inutiles. Il n'est pas douteux, toutefois, que l'on se trouve dans une situation particulièrement délicate et qu'il importe de n'avancer qu'à bon escient.

Si l'on se reporte aux débats de la 110^{me} session, au cours de laquelle M. Jouhaux et lui-même faisaient valoir que l'on n'allait ni assez loin ni assez vite dans ce domaine, on est amené à constater que l'on a tout de même accompli des progrès importants dans la voie indiquée, pour arriver à un point où il convient sans doute de revoir les méthodes employées afin de dégager des conclusions utiles pour l'avenir. Il y aurait sans doute intérêt à ce que le Comité de la liberté syndicale soit chargé de réexaminer le problème et de présenter, à une session ultérieure, des conclusions. Déjà, d'ailleurs, le Comité s'est engagé dans cette voie et a abordé un des problèmes les plus délicats parmi ceux qui se posent dans le domaine de la liberté syndicale.

En fait, le Comité a examiné les dossiers dont il était saisi et s'est efforcé de les compléter par des documents supplémentaires. Il aurait pu considérer que sa tâche finissait là et transmettre les dossiers au Conseil d'administration, qui, à son tour, aurait pu se borner à les renvoyer à la Commission d'investigation et de conciliation; celle-ci, après avoir consulté l'Etat intéressé, aurait, dans bien des cas, constaté qu'il n'acceptait pas sa juridiction. Le dossier aurait alors repris sa marche vers le Conseil économique et social, ou peut-être l'Assemblée des Nations Unies ou la Conférence internationale du Travail, et toute cette procédure se serait révélée inopérante. C'est ce que le Comité a entendu éviter. Certes, il ne lui appartient pas de prendre des décisions, mais il a porté discrètement des jugements sur les éléments qui étaient soumis à son appréciation; à cet égard, il convient de féliciter M. Jenks, qui, sous une forme mesurée, a mis en relief certaines vérités. Le Comité ne s'est d'ailleurs pas borné à cela; compte tenu des renseignements qu'il avait réunis, il a formulé des recommandations sur les mesures à prendre. De ce point de vue, le Comité de la liberté syndicale est devenu une institution d'assistance morale, car il indique ce qu'il faudrait faire aux gouvernements qui hésitent sans avoir trouvé le chemin de la vérité. Là encore, l'œuvre du Comité va beaucoup plus loin que ce qui avait été prévu lors de la 110^{me} session. Dans la partie de son rapport relative aux suites données à ses recommandations figurent des propositions adressées au Conseil d'administration; si celui-ci les adopte, il confirmera ainsi la faculté qu'il a d'adresser des conseils aux gouvernements, mais en même temps il chargera le Comité de suivre l'exécution de ces conseils et orientera l'action du Bureau vers leur application.

Cette procédure est analogue à celle qui existe pour les conventions et recommandations adoptées par la Conférence internationale du Travail. En effet, le Bureau demande aux pays qui ont ratifié des conventions de lui faire part des difficultés qu'ils ont rencontrées dans leur application; il demande, d'autre part, aux pays qui n'ont pas ratifié, d'indiquer les raisons pour lesquelles ils ne l'ont pas fait. De même, il s'agirait de demander aux Etats qui ont suivi les conseils du Comité de la liberté syndicale les résultats qu'ils ont obtenus, et à ceux qui ne les ont pas suivis, les raisons pour lesquelles ils ne l'ont pas fait. Il peut arriver que des gouvernements