

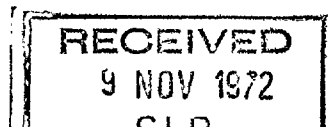
La liberté syndicale

Recueil de décisions
du Comité de la liberté syndicale
du Conseil d'administration du BIT



44190

Bureau international du Travail Genève 1972



Publications dans lesquelles se trouvent les rapports
du Comité de la liberté syndicale

Rapports	Publications		
	Rapports de l'Organisation internationale du Travail aux Nations Unies (Genève, BIT)		
1-3	Sixième rapport (1952), annexe V		
4-6	Septième rapport (1953), annexe V		
7-12	Huitième rapport (1954), annexe II		
	Bulletin officiel		
	Vol.	Année	N ^o 1
13-14	XXXVII	1954	4
15-16	XXXVIII	1955	1
17-18	XXXIX	1956	1
19-24	XXXIX	1956	4
25-26	XL	1957	2
27-28	XLI	1958	3
29-45	XLIII	1960	3
46-57	XLIV	1961	3
58	XLV	1962	1 S
59-60	XLV	1962	2 SI
61-65	XLV	1962	3 SII
66	XLVI	1963	1 S
67-68	XLVI	1963	2 SI
69-71	XLVI	1963	3 SII
72	XLVII	1964	1 S
73-77	XLVII	1964	3 SII
78	XLVIII	1965	1 S
79-81	XLVIII	1965	2 S
82-84	XLVIII	1965	3 SII
85	XLIX	1966	1 S
86-88	XLIX	1966	2 S
89-92	XLIX	1966	3 SII
93	L	1967	1 S
94-95	L	1967	2 S
96-100	L	1967	3 SII
101	LI	1968	1 S
102-103	LI	1968	2 S
104-106	LI	1968	4 S
107-108	LII	1969	1 S
109-110	LII	1969	2 S
111-112	LII	1969	4 S
113-116	LIII	1970	2 S
117-119	LIII	1970	4 S
120	LIV	1971	2 S

¹ La lettre S, suivie le cas échéant d'un chiffre romain, renvoie à un supplément du Bulletin officiel.

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>
<u>INTRODUCTION</u>	
A. <u>FORMATION DES ORGANISATIONS</u>	1-63
1. Droit des travailleurs et des employeurs "sans distinction d'aucune sorte" de constituer des organisations et de s'y affilier	1-12
Principes généraux	1-3
Race	4-5
Opinions politiques	6
Fonctionnaires et agents des services publics	7-9
Travailleurs agricoles	10
Travailleurs des plantations	11
Condamnation pénale	12
2. Droit des travailleurs et des employeurs de constituer des organisations "de leur choix" et de s'y affilier	13-47
Principes généraux	13
Syndicats uniques	14-23
Syndicats les plus représentatifs	24-31
Clauses de sécurité syndicale	32-35
Coercition ou favoritisme du gouverne- ment	36-39
Restriction concernant la race, le nombre minimum des membres, les cadres et la structure des syndicats	40-47
3. Droit de constituer des organisations "sans autorisation préalable"	48-63
Formalités légales et approbation des statuts	48-55
Enregistrement	56-63

	<u>Paragraphes</u>
B. <u>LIBRE FONCTIONNEMENT DES ORGANISATIONS</u>	64-129
1. Droit d'élaborer les statuts et règlements	64-69
Clauses obligatoires	64-68
Statuts types	69
2. Droit d'élire librement les représentants	70-85
Principes généraux	70-71
Discrimination raciale	72
Dirigeants occupés dans la profession ou l'établissement	73
Opinions ou activités politiques	74-76
Intervention des autorités	77-83
Réélection	84
Condamnation pénale	85
3. Droit d'organiser la gestion et les activités et de formuler les programmes d'action	86-99
Principes généraux	86-87
Discrimination raciale	88
Gestion des organisations	89-91
Activités et programmes d'action	92-95
Activité politique et indépendance syndicale	96-99
4. Administration financière des syndicats	100-112
Cotisations syndicales	100
Protection et contrôle des fonds syndicaux	101-107
Indépendance financière	108-112

Paragraphes

5.	Abstention des autorités publiques de toute intervention	113-129
	Contrôle des activités internes des syndicats	113-115
	Révocation de comités exécutifs et mise sous contrôle de syndicats	116-120
	Destitution ou suspension de dirigeants syndicaux	121-127
	Divers	128-129
C.	<u>DISSOLUTION ET SUSPENSION DES ORGANISATIONS</u> ..	130-145
1.	Par voie législative ou administrative ..	130-136
2.	Intervention de l'autorité judiciaire ...	137-140
3.	Dissolution volontaire	141
4.	Réduction du nombre d'affiliés	142
5.	Liquidation des fonds et biens syndicaux	143-145
D.	<u>DROIT DES ORGANISATIONS DE TRAVAILLEURS ET D'EMPLOYEURS DE CONSTITUER DES FEDERATIONS ET DES CONFEDERATIONS</u>	146-156
E.	<u>DROIT DES ORGANISATIONS DE TRAVAILLEURS ET D'EMPLOYEURS DE S'AFFILIER A DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES DE TRAVAILLEURS ET D'EMPLOYEURS</u>	157-173
1.	Principes généraux	157-160
2.	Intervention des autorités publiques	161-162
3.	Conséquences de l'affiliation internationale	163-165
4.	Relations et contacts entre organisations nationales et internationales	166-173

	<u>Paragrapbes</u>
F. <u>PROTECTION CONTRE LA DISCRIMINATION ANTI-SYNDICALE</u>	174-192
1. Principes généraux	174-177
2. Dirigeants et délégués syndicaux	178-181
3. Organismes et procédures pour assurer la protection	182-184
4. Divers	185-192
G. <u>PROTECTION CONTRE L'INGERENCE DES EMPLOYEURS DANS LES ORGANISATIONS DE TRAVAILLEURS</u>	193-197
H. <u>NEGOCIATIONS ET CONVENTIONS COLLECTIVES</u>	198-239
1. Principes généraux	198-205
2. Fonctionnaires et agents des services publics	206-210
3. Représentation des travailleurs par une organisation syndicale	211-217
4. Caractère volontaire de la négociation collective et reconnaissance des syndicats par les employeurs	218-225
5. Conventions collectives et législation .	226-232
6. Approbation des conventions collectives par les autorités publiques - Conventions collectives et situation économique	233-239
I. <u>DROIT DE GREVE</u>	240-292
1. Principes généraux	240-253
2. Conditions préalables et restrictions temporaires	254-258
3. Restrictions concernant les services essentiels et la fonction publique	259-268
4. Restrictions en vue d'assurer la sécurité dans les établissements	269-270

Paragraphes

5.	Cas d'interdiction de la grève dans toutes les activités	271-273
6.	Guerre, situation de crise nationale et mesures de réquisition	274-281
7.	Intervention de la police	282
8.	Piquets de grève	283-284
9.	Sanctions pénales	285-288
10.	Divers	289-292
J.	<u>PARTICIPATION DES TRAVAILLEURS ET DES EMPLOYEURS A DES ORGANISMES DIVERS</u>	293-304
K.	<u>DROITS SYNDICAUX ET LIBERTES CIVILES</u>	305-384
1.	Principes généraux	305-307
2.	Droit de réunion	308-328
	Réunions syndicales et intervention des autorités	308-319
	Réunions et manifestations publiques	320-326
	Réunions et conflits du travail	327
	Réunions syndicales internationales	328
3.	Liberté d'expression	329-348
	Principes généraux	329-331
	Autorisation et censure des publications	332-338
	Publications de caractère politique	339-343
	Saisie de publications	344
	Liberté de parole à la Conférence internationale du Travail	345
	Divers	346-348

Paragraphes

4.	Perquisition dans des locaux syndicaux ..	349-351
5.	Droit à la sécurité de la personne	352-384
	Arrestation et détention de syndicalistes	352-361
	Garanties d'une procédure judiciaire régulière	362-372
	Détentions dans un régime d'exception ...	373-375
	Liberté de mouvement	376-377
	Mauvais traitements	378
	Organismes spéciaux et procès sommaires .	379-383
	Non-rétroactivité de la loi pénale	384
L.	<u>QUESTIONS GENERALES</u>	385-397
1.	Reconnaissance de la liberté syndicale en fait comme en droit	385-389
2.	Mesures prises dans une situation excep- tionnelle	390-394
3.	Mesures ou questions d'ordre politique ..	395-397
M.	<u>QUESTIONS DIVERSES</u>	398-418
1.	Changement de gouvernement	398-399
2.	Succession d'Etat	400
3.	Pertes de vies humaines	401-402
4.	Statut des étrangers	403-407
5.	Conflits à l'intérieur du mouvement syndical	408-414
6.	Privilèges et immunités des délégués aux réunions de l'OIT	415-418

INTRODUCTION

L'importance que présente la question de la liberté syndicale a amené l'Organisation internationale du Travail, d'une part, à adopter des normes internationales et, d'autre part, à établir un mécanisme spécial en cette matière. Les normes adoptées figurent dans la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et dans la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, qui ont, à ce jour, été respectivement ratifiées par soixante-dix-neuf et quatre-vingt-onze Etats. Le mécanisme spécial, qui a été établi en 1950-51, en vertu d'un accord conclu avec le Conseil économique et social des Nations Unies¹, prévoit l'intervention de deux organismes : la Commission d'investigation et de conciliation en matière de liberté syndicale; le Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration.

La Commission d'investigation et de conciliation, composée de personnalités indépendantes, a pour mandat de procéder à un examen impartial de toute plainte relative à des atteintes prétendument portées à l'exercice des droits syndicaux qui pourrait lui être renvoyée par le Conseil d'administration. La commission est essentiellement un organe d'investigation, mais peut examiner, avec le gouvernement intéressé, les possibilités de régler les difficultés par voie d'accord. Elle ne peut intervenir - à l'exception des cas visés par l'article 26 de la Constitution de l'OIT et qui sont relatifs à l'examen de plaintes concernant des conventions ratifiées - qu'avec le consentement du gouvernement intéressé. Elle a connu jusqu'ici de deux affaires.

Le Comité de la liberté syndicale, émanation du Conseil d'administration du BIT, a un caractère tripartite. Depuis sa création, il est composé de neuf membres titulaires et de neuf membres suppléants appartenant aux groupes gouvernemental, employeur et travailleurs du conseil². En raison des fonctions quasi judiciaires du comité, ses membres siègent à titre personnel et non comme représentants de leurs gouvernements ou de leurs organisations. Les séances du comité ont un caractère privé.

¹ Résolution 277(X) sur les droits syndicaux (liberté d'association), adoptée par le Conseil économique et social le 17 février 1950 à l'occasion de sa 10e session.

² Il a été prévu qu'aucun représentant ou ressortissant de l'Etat contre lequel une plainte a été formulée, ni aucune personne occupant une charge officielle au sein de l'organisation nationale d'employeurs ou de travailleurs auteur de la réclamation, ne pourrait participer aux travaux du comité lorsque celui-ci examine des cas où les personnes ainsi définies sont en cause.

Le comité a à connaître de plaintes en violations de la liberté syndicale qui, pour être recevables, doivent émaner, soit de gouvernements, soit d'organisations d'employeurs ou de travailleurs¹. De telles plaintes peuvent être déposées que le pays mis en cause ait ou n'ait pas ratifié les conventions de liberté syndicale.

Au reçu d'une plainte, celle-ci est communiquée pour observations au gouvernement intéressé; parallèlement, un délai est accordé au plaignant pour présenter des informations complémentaires à l'appui de sa plainte, informations qui sont à leur tour communiquées au gouvernement. Il est loisible au comité, s'il le juge utile, de communiquer au plaignant la substance de la réponse du gouvernement en vue de connaître ses commentaires et, s'il en est présenté, la possibilité est donnée au gouvernement d'y répondre.

Une fois en possession de ces éléments, le comité formule ses recommandations au Conseil d'administration.

En examinant les plaintes dont il est saisi, le comité peut recommander au Conseil d'administration de renvoyer une plainte devant la Commission d'investigation et de conciliation. Il peut aussi être amené à faire au Conseil d'administration des recommandations visant à ce que l'attention des gouvernements soit attirée sur des anomalies constatées, en vue d'y porter remède.

Ce faisant, le comité a été conduit à prendre toute une série de décisions concernant la liberté syndicale. A cet égard, il a considéré qu'il devrait, en s'acquittant de la responsabilité qui lui a été confiée, s'inspirer entre autres des dispositions que la Conférence a approuvées et incorporées dans les conventions sur la liberté syndicale, qui permettent d'établir une base de comparaison lorsqu'il s'agit d'examiner telle ou telle allégation.

Le comité ayant eu, depuis sa création en 1951, à connaître de quelque sept cents affaires, il a pris peu à peu un ensemble de décisions couvrant la plupart des aspects de la liberté syndicale et de la protection des droits syndicaux. Plus d'une fois, on a souhaité que ces décisions soient rassemblées en un recueil, afin de pouvoir être plus facilement consultées.

Dans une résolution concernant les droits syndicaux et leurs relations avec les libertés civiles, adoptée par la Conférence internationale du Travail, sans opposition, à sa

¹ Lorsqu'elles émanent d'organisations professionnelles, les plaintes ne sont recevables que si elles sont soumises par une organisation nationale directement intéressée à la question, par des organisations internationales d'employeurs ou de travailleurs jouissant du statut consultatif auprès de l'OIT, ou d'autres organisations internationales d'employeurs ou de travailleurs lorsque les allégations sont relatives à des questions affectant directement les organisations membres de ces organisations internationales.

54e session (Genève, 1970), le Conseil d'administration a été invité notamment "à charger le Directeur général de publier et de distribuer largement sous une forme concise les décisions prises jusqu'ici par le Comité de la liberté syndicale"¹.

C'est pour donner suite à cette demande qu'a été élaboré le présent recueil, qui couvre jusqu'au cent vingtième rapport du Comité de la liberté syndicale (novembre 1970).

Il convient de signaler que les décisions du comité ont été prises compte tenu des circonstances particulières propres à chaque cas et qu'elles doivent donc être considérées dans le contexte de celui-ci. Néanmoins, lorsqu'il examine un cas, le comité se réfère courageusement aux décisions qu'il a prises ou mentionnées antérieurement lorsqu'il a eu à connaître de situations pouvant présenter une similitude avec le cas examiné, cela, afin de maintenir une certaine continuité dans les critères dont il s'inspire pour aboutir à ses conclusions. Il s'ensuit que, dans le présent recueil, sont relevés à la fois les cas dans lesquels la décision forme partie intégrante des conclusions finales du comité et ceux où le comité s'est borné à mentionner cette décision comme un aspect de son raisonnement, sa conclusion pouvant être différente en raison des circonstances propres à l'affaire traitée.

On trouvera au verso de la page de titre un tableau des publications du BIT dans lesquelles se trouvent les rapports du Comité de la liberté syndicale qui contiennent l'examen des différents cas.

¹ BIT : Résolutions adoptées par la Conférence internationale du Travail à sa 54e session (Genève, 1970), résolution VIII, paragr. 11 du dispositif.

A. FORMATION DES ORGANISATIONS

1. Droit des travailleurs et des employeurs "sans distinction d'aucune sorte" de constituer des organisations et de s'y affilier

Principes généraux

1.

Une situation dans laquelle les travailleurs d'un pays, après la dissolution de tous les syndicats, se sont trouvés dans l'impossibilité de constituer des organisations syndicales et d'y adhérer en vue de la protection de leurs intérêts est contraire aux principes généralement reconnus en matière de liberté syndicale.

70e rapport, cas n° 202, paragr. 133.

2.

Toutes mesures prises à l'encontre de travailleurs ayant voulu constituer ou reconstituer des organisations de travailleurs (en marge de l'organisation syndicale officielle) sont incompatibles avec le principe d'après lequel les travailleurs doivent avoir le droit de constituer, sans autorisation préalable, des organisations de leur choix, ainsi que celui de s'affilier à ces organisations.

60e rapport, cas n° 143, paragr. 62; 95e rapport, cas n° 497, paragr. 317; 116e rapport, cas n°s 520 et 540, paragr. 261.

3.

L'article 2 de la convention n° 87 entend consacrer le principe de la non-discrimination en matière syndicale et la formule "sans distinction d'aucune sorte", contenue dans cet article, signifie que la liberté syndicale est reconnue sans discrimination d'aucune sorte tenant à l'occupation, au sexe, à la couleur, à la race, aux croyances, à la nationalité, aux opinions politiques, etc., non seulement aux travailleurs du

secteur privé de l'économie, mais aussi aux fonctionnaires et aux agents des services publics en général.

110e rapport, cas n° 519, paragr. 78.

Race

Voir aussi : 72, 88.

4.

Une législation qui interdit aux travailleurs africains le droit de constituer des syndicats susceptibles d'être enregistrés et de participer aux conseils industriels qui peuvent être établis aux fins de négociations collectives et de règlement des différends établit une discrimination qui est en contradiction avec le principe accepté dans la majorité des pays et formulé dans la convention adoptée par l'OIT suivant lequel les travailleurs, sans distinction d'aucune sorte, devraient avoir 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, et avec le principe suivant lequel toutes les organisations de travailleurs devraient avoir le droit de négociation collective.

15e rapport, cas n° 102, paragr. 141.

5.

Dans un cas où des syndicats qui se proposent d'organiser les travailleurs africains ne sont pas reconnus par l'Administration, leurs dirigeants ne sont pas autorisés à négocier et les représentants des travailleurs et les comités régionaux (nommés par l'Administration) composent l'organisme officiel destiné à faire des représentations, ces organismes étant en fait "les seuls organes reconnus", le Comité a rappelé l'importance qu'il attache au principe généralement admis que les travailleurs sans aucune distinction doivent avoir le droit d'établir les organisations de leur choix et d'y adhérer sans autorisation préalable.

85e rapport, cas n°^{OS} 300, 311 et 321, paragr. 145 et 146.

Opinions politiques

6.

À propos d'une loi promulguée uniquement pour une raison politique, à savoir celle d'interdire d'une manière générale aux communistes en tant que citoyens toute activité publique, le Comité a estimé qu'une question de politique nationale interne se posait, qui est hors de sa compétence et à l'égard de laquelle il doit donc s'abstenir d'exprimer une opinion quelconque. Mais étant donné que des mesures d'une nature politique peuvent avoir des répercussions indirectes sur l'exercice des droits syndicaux, le Comité a attiré l'attention sur les vues qu'il a exprimées relativement, d'une part, au principe de la liberté pour les travailleurs, sans distinction d'aucune sorte, de s'affilier au syndicat de leur choix et, d'autre part, à l'importance d'une procédure judiciaire régulière lorsque des mesures d'une nature politique peuvent avoir des répercussions indirectes sur l'exercice des droits syndicaux.

12e rapport, cas n° 63, paragr. 276; 15e rapport, cas n° 102, paragr. 136; 70e rapport, cas n° 314, paragr. 97; 91e rapport, cas n° 472, paragr. 13.

Fonctionnaires et agents des services publics

7.

Compte tenu de l'importance que revêt pour les employés de l'Etat ou des autorités locales le droit de constituer ou de faire enregistrer des syndicats, l'interdiction du droit d'association pour les travailleurs au service de l'Etat est incompatible avec le principe généralement admis selon lequel les travailleurs, sans aucune distinction, doivent avoir le droit de constituer, sans autorisation préalable, les syndicats de leur choix.

4e rapport, cas n° 5, paragr. 25; 24e rapport, cas n° 144, paragr. 243; 26e rapport, cas n° 134 et 141, paragr. 100; 67e rapport, cas n° 305, paragr. 104; 69e rapport, cas n° 285, paragr. 57; 84e rapport, cas n° 423, paragr. 73; 85e rapport, cas n° 335, paragr. 452.

8.

Le refus de reconnaître aux travailleurs du secteur public le droit qu'ont les travailleurs du secteur privé de constituer des syndicats, ce qui a pour résultat de priver leurs "associations" des avantages et privilèges attachés aux "syndicats" proprement dits, implique, dans le cas des travailleurs employés par le gouvernement et de leurs organisations, une discrimination par rapport aux travailleurs du secteur privé et de leurs organisations. Une telle situation pose la question de la compatibilité de ces distinctions avec l'article 2 de la convention n° 87 en vertu duquel les travailleurs, "sans distinction d'aucune sorte", ont le droit, sans autorisation préalable, de constituer des organisations de leur choix et celui de s'y affilier, de même qu'avec les articles 3 et 8, alinéa 2, de la convention.

48e rapport, cas n° 193, paragr. 52.

9.

Dans un cas où les employés du port d'un pays avaient été classés dans la catégorie des fonctionnaires du gouvernement en vertu de la coutume ou d'un accord, restant ainsi en dehors de la loi sur les syndicats, et les autorités ayant conclu de cette situation que la convention n° 87 (ratifiée par ce pays) ne leur était plus applicable, le Comité a signalé que le gouvernement avait contracté l'obligation internationale de l'appliquer à "tous les travailleurs, sans distinction d'aucune sorte" et que, dans ces conditions, les dispositions de la convention ne sauraient être modifiées à l'encontre de telles catégories de travailleurs, en raison d'un accord privé ou national, d'une coutume ou d'un arrangement quelconque entre ces catégories de travailleurs et le gouvernement.

48e rapport, cas n° 193, paragr. 54.

Travailleurs agricoles

10.

Une législation qui prescrit que plus de 60 pour cent des affiliés d'un syndicat agricole devront savoir lire et écrire est incompatible avec le principe contenu dans la convention n° 87, selon lequel les travailleurs sans distinction d'aucune sorte ont le droit de constituer des organisations de leur choix. L'article 1 de la convention n° 11 confirme ce principe et dispose que tout Membre de l'Organisation internationale du Travail

ratifiant la présente convention s'engage à assurer à toutes les personnes occupées dans l'agriculture les mêmes droits d'association et de coalition qu'aux travailleurs de l'industrie.

24e rapport, cas n° 144, paragr. 237.

Travailleurs des plantations

11.

Le Comité, tout en reconnaissant pleinement que les plantations sont des propriétés privées, a estimé qu'étant donné que les travailleurs non seulement travaillent mais habitent dans les plantations, de sorte que c'est seulement en ayant accès à celles-ci que les représentants des syndicats peuvent exercer normalement leurs activités syndicales parmi les travailleurs, il est d'une importance particulière que l'accès aux plantations des représentants des syndicats en vue de l'exercice légal de leurs activités syndicales soit accordé sans réticence, pourvu que l'exécution du travail pendant les heures de travail n'ait pas à en souffrir et pourvu que soient prises toutes les précautions nécessaires à la protection de la propriété. A cet égard, le Comité a attiré également l'attention sur la résolution adoptée par la Commission du travail dans les plantations à sa première session, en 1950, prévoyant que les employeurs devraient écarter tous obstacles, s'il y a lieu, à l'établissement par les travailleurs dans les plantations de syndicats libres, indépendants et démocratiquement contrôlés, et devraient mettre à la disposition de ces syndicats des facilités pour leur permettre d'exercer leurs activités normales, y compris des locaux à usage de bureaux, la liberté d'y tenir des réunions et la liberté d'accès.

4e rapport, cas n° 34, paragr. 168; 52e rapport, cas n° 239, paragr. 180 et 181; 76e rapport, cas n° 327, paragr. 308 et 309; cas n° 379, paragr. 375; 89e rapport, cas n° 444, paragr. 95; 119e rapport, cas n° 611, paragr. 93.

Gondamnation pénale

12.

En soulignant qu'il peut paraître inusité qu'une personne simplement inculpée d'un délit mais non condamnée de ce fait puisse être privée du droit d'affiliation à un syndicat professionnel, le Comité a exprimé l'espoir que cette question soit réexaminée par le gouvernement.

4e rapport, cas n° 10. paragr. 77.

2. Droit des travailleurs et des employeurs
de constituer des organisations
"de leur choix" et de s'y affilier

Principes généraux

13.

Le Comité a souligné l'importance qu'il attache à ce que les travailleurs et les employeurs puissent effectivement former en toute liberté des organisations de leur choix et y adhérer librement.

6e rapport, cas n° 3, paragr. 1024.

Syndicats uniques

Voir aussi : 2, 62, 151, 152.

14.

Le Comité a signalé que la Conférence internationale du Travail, en faisant figurer les termes "organisations de leur choix" dans la convention n° 87, entendait tenir compte du fait que, dans un certain nombre de pays, il existe plusieurs organisations d'employeurs et de travailleurs entre lesquelles les intéressés peuvent choisir pour des raisons d'ordre professionnel, confessionnel ou politique, sans pour autant se prononcer sur la question de savoir si, dans l'intérêt des travailleurs et des employeurs, l'unité dans l'organisation syndicale est ou non préférable au pluralisme syndical. Mais elle entendait également consacrer le droit, pour tout groupe de travailleurs (ou d'employeurs), de constituer une organisation en dehors de l'organisation déjà existante, s'il estime cette solution préférable pour la défense de ses intérêts d'ordre matériel ou moral.

36e rapport, cas n° 190, paragr. 203.

15.

Le Comité a rappelé que, si les travailleurs peuvent avoir généralement avantage à éviter la multiplication du nombre des organisations syndicales, l'unité du mouvement syndical ne doit

pas être imposée par une intervention de l'Etat par voie législative, une telle intervention allant à l'encontre du principe énoncé aux articles 2 et 11 de la convention n° 87. La Commission d'experts de l'OIT pour l'application des conventions et recommandations a souligné à cet égard que : "Il existe une différence fondamentale vis-à-vis des garanties établies pour la liberté syndicale et la protection du droit syndical "entre, d'une part, cette situation où le monopole syndical est institué ou maintenu par la loi et, d'autre part, les situations de fait qui se rencontrent dans certains pays, où toutes les organisations syndicales se groupent volontairement en une seule fédération ou confédération, sans que cela résulte directement ou indirectement des dispositions législatives applicables aux syndicats et à la création d'organisations syndicales. Le fait que les travailleurs et les employeurs ont en général avantage à éviter une multiplication du nombre des organisations concurrentes ne semble pas, en effet, suffisant pour justifier une intervention directe ou indirecte de l'Etat" et notamment l'intervention de celui-ci par voie législative."

Tout en appréciant pleinement le désir que pourrait avoir un gouvernement de promouvoir un mouvement syndical fort, en évitant les défauts résultant d'une multiplicité injustifiée de petits syndicats qui se font concurrence et dont l'indépendance peut être mise en danger par leur faiblesse, le Comité a attiré l'attention sur le fait qu'il est plus souhaitable dans de tels cas pour un gouvernement de chercher à encourager les syndicats à se grouper volontairement pour former des organisations fortes et unies, plutôt que de leur imposer par la loi une unification obligatoire qui prive les travailleurs du libre exercice de leur droit d'association et va ainsi à l'encontre des principes incorporés dans les conventions internationales du travail relatives à la liberté d'association.

67e rapport, cas n° 303, paragr. 260 et 264; 95e rapport, cas n° 448, paragr. 124; 120e rapport, cas nos 572, 581, 586, 596, 610 et 620, paragr. 47.

16.

Un gouvernement ayant indiqué n'être pas disposé à "tolérer" un mouvement syndical fractionné en plusieurs tendances et être décidé à imposer un caractère unitaire à ce mouvement, le Comité a rappelé que l'article 2 de la convention n° 87 prévoit que les travailleurs et les employeurs devront avoir le droit de constituer des organisations "de leur choix", ainsi que celui de s'y affilier. Par cette clause, la convention n'entend nullement prendre position en faveur soit de la thèse de l'unité syndicale, soit de celle du pluralisme syndical. Toutefois, elle vise à tenir compte du fait, d'une part, que, dans nombre de pays, il existe plusieurs organisations parmi lesquelles les travailleurs comme les employeurs pourront vouloir librement choisir d'adhérer, d'autre part, que travailleurs et employeurs pourront vouloir créer des organisations distinctes dans les pays où cette diversité

n'existe pas. En d'autres termes, si la convention n'a évidemment pas voulu faire du pluralisme syndical une obligation, du moins exige-t-elle que celui-ci demeure en tout cas possible. Aussi toute attitude d'un gouvernement qui se traduirait par l'"imposition" d'une organisation syndicale unique irait à l'encontre des dispositions de l'article 2 de la convention n° 87.

68e rapport, cas n° 313, paragr. 56; 83e rapport, cas n° 393, paragr. 63; 105e rapport, cas n° 531, paragr. 283.

17.

Est incompatible avec les principes contenus dans la convention n° 87 une situation dans laquelle un individu se voit refuser toute possibilité de choix entre différentes organisations, la législation n'autorisant l'existence que d'une seule organisation dans sa branche professionnelle; en fait, de telles dispositions créent par voie législative un monopole syndical qu'il convient de distinguer, d'une part, des clauses et pratiques de sécurité syndicales et, d'autre part, des situations dans lesquelles les organisations syndicales de base se groupent volontairement en une seule fédération ou confédération.

65e rapport, cas n° 266, paragr. 61; 83e rapport, cas n° 303, paragr. 191.

18.

Des dispositions aux termes desquelles le fonctionnaire chargé de l'enregistrement est habilité à inscrire tout syndicat postulant, pour une industrie donnée dans une région donnée, s'il est convaincu qu'aucun autre syndicat n'est déjà inscrit ou enregistré pour cette industrie et cette région, paraissent être en contradiction avec le principe suivant lequel les travailleurs, sans distinction d'aucune sorte, devraient avoir le droit de s'affilier librement à des organisations de leur choix.

15e rapport, cas n° 108, paragr. 212.

19.

Le pouvoir d'obliger tous les travailleurs d'une branche professionnelle intéressée à verser des cotisations au syndicat national unique, dont la constitution est autorisée par branche professionnelle et par district, n'est pas compatible avec le principe selon lequel les travailleurs devraient avoir le droit de s'affilier aux organisations "de leur choix". Dans ces

conditions, il semblerait que l'obligation légale de cotiser à ce monopole syndical, indépendamment de toute affiliation, vient consacrer et renforcer davantage ce monopole.

65e rapport, cas n° 266, paragr. 61 et 62.

20.

Dans un cas où la législation exigeait qu'un syndicat soit créé par plus de 50 pour cent des ouvriers, s'il s'agit d'un syndicat d'ouvriers, par plus de 50 pour cent des employés, s'il s'agit d'un syndicat d'employés, et par plus de 50 pour cent des ouvriers et employés, s'il s'agit d'un syndicat mixte, le Comité a rappelé qu'une telle disposition n'est pas compatible avec l'article 2 de la convention n° 87, qu'elle met un obstacle considérable à la création de syndicats susceptibles de "promouvoir et défendre les intérêts de leurs membres" et qu'elle a aussi indirectement pour résultat d'empêcher la création d'un nouveau syndicat s'il en existe déjà un dans l'entreprise ou l'établissement considérés.

85e rapport, cas n° 335, paragr. 438 et 439.

21.

Le Comité a suggéré à un gouvernement de modifier sa législation de manière à établir sans ambiguïté que le fait qu'il existe déjà un syndicat représentant la même catégorie de salariés qu'un nouveau syndicat demandant l'enregistrement groupe ou se propose de grouper, ou le fait que le syndicat existant est titulaire d'un certificat lui reconnaissant la qualité d'organe représentatif pour les négociations collectives pour cette catégorie de travailleurs ne peut justifier un refus du greffier d'enregistrer le nouveau syndicat.

93e rapport, cas n° 303, paragr. 100.

22.

Le pouvoir qui est donné au greffier de refuser l'enregistrement lorsqu'il est d'avis qu'une organisation déjà enregistrée est suffisamment représentative des intérêts des travailleurs en cause et, plus encore, son pouvoir de refuser l'enregistrement lorsqu'il considère qu'une organisation existante deviendra probablement suffisamment représentative de ces intérêts constituent un système qui pourrait être utilisé de façon à imposer l'unification du mouvement syndical par voie législative.

95e rapport, cas n° 448, paragr. 124.

23.

A propos de situations dans lesquelles les organisations de travailleurs auraient demandé elles-mêmes l'unification des organisations syndicales et où ce voeu aurait fait l'objet d'une consécration équivalant à une obligation légale, le Comité a signalé que, lorsque l'unité syndicale résulte de la seule volonté des travailleurs, cette situation n'a pas besoin d'être consacrée par des textes légaux, dont l'existence peut donner l'impression que l'unité syndicale n'est que le résultat de la législation en vigueur ou n'est maintenue que par celle-ci.

83e rapport, cas n° 393, paragr. 64 et 65.

Syndicats les plus représentatifs

Voir aussi : 56, 214, 215, 216,
224, 225.

24.

Lorsque la législation confère, sans esprit de discrimination, à des syndicats reconnus qui sont en fait les plus représentatifs, certains privilèges en matière de défense des intérêts professionnels qu'ils sont seuls en mesure d'exercer utilement, l'octroi de tels privilèges ne saurait être subordonné à des conditions telles que les garanties fondamentales de la liberté syndicale puissent, de ce fait, être mises en cause.

6e rapport, cas n° 11, paragr. 95.

25.

Etant donné les fonctions limitées qui étaient reconnues par une législation à certaines catégories de syndicats, le Comité a considéré que la distinction opérée par la législation nationale entre les syndicats pouvait indirectement avoir pour effet de peser sur la liberté des travailleurs d'adhérer aux organisations de leur choix. Les raisons qui ont amené le Comité à adopter cette position sont les suivantes. De manière générale, la possibilité, pour un gouvernement, d'accorder un avantage à une organisation déterminée ou de le lui retirer pour en faire bénéficier une autre, par exemple, risque, même si tel n'est pas son dessein, d'aboutir à favoriser ou à défavoriser un syndicat par rapport aux autres et à constituer par là un acte de discrimination. Plus précisément, en favorisant ou en défavorisant une organisation par rapport aux autres, un gouvernement peut influencer, directement ou indirectement, le choix des travailleurs en ce qui concerne l'organisation à

laquelle ils entendent appartenir, tant il est vrai que ces derniers seront enclins à adhérer au syndicat le plus apte à les servir, alors que, pour des raisons d'ordre professionnel, confessionnel, politique ou autre, leurs préférences les auraient portés à s'affilier à une autre organisation. Or la liberté de choix des intéressés en la matière constitue un droit expressément consacré par la convention n° 87.

58e rapport, cas n° 231, paragr. 551 et 552.

26.

Le Comité a indiqué qu'à plusieurs reprises, et notamment à propos de la discussion du projet de convention sur le droit d'organisation et de négociation collective, la Conférence internationale du Travail a évoqué la question du caractère représentatif des syndicats et elle a admis dans une certaine mesure la distinction opérée parfois entre les divers syndicats en présence selon leur degré de représentativité. De son côté, l'article 3, paragraphe 5, de la Constitution de l'OIT consacre la notion d'"organisations professionnelles les plus représentatives". Par conséquent, le Comité a estimé que le simple fait que la législation d'un pays donné établit une distinction entre les organisations syndicales les plus représentatives et les autres organisations syndicales ne saurait, en soi, prêter à critique. Encore faut-il qu'une telle distinction n'ait pas pour conséquence d'accorder aux organisations les plus représentatives - caractère qui découle du nombre plus important de leurs affiliés - des privilèges allant au-delà d'une priorité en matière de représentation aux fins de négociations collectives, de consultation par les gouvernements, ou encore en matière de désignation de délégués auprès d'organismes internationaux. En d'autres termes, il ne faudrait pas que la distinction opérée aboutisse à priver les organisations syndicales non reconnues comme appartenant aux plus représentatives des moyens essentiels de défense des intérêts professionnels de leurs membres et du droit d'organiser leur gestion et leur activité et de formuler leur programme d'action, prévu par la convention n° 87.

36e rapport, cas n° 190, paragr. 193; 58e rapport, cas n° 220, paragr. 37 et 38; cas n° 231, paragr. 545 et 546; 59e rapport, cas n° 258, paragr. 48 et 49; 67e rapport, cas n° 303, paragr. 310; 77e rapport, cas n° 368, paragr. 24; 78e rapport, cas n° 352, paragr. 165; 105e rapport, cas n° 531, paragr. 284.

27.

Le Comité a estimé qu'il n'est pas nécessairement incompatible avec la convention n° 87 de prévoir la délivrance d'un certificat au syndicat le plus représentatif dans une unité donnée pour le reconnaître comme agent exclusif de négociations

au nom de cette unité, mais qu'il faut encore qu'un certain nombre de garanties soient assurées. A ce propos, le Comité a signalé que, dans plusieurs pays où la procédure d'octroi de certificat à des syndicats, comme agents exclusifs de négociations, a été établie, il a été considéré comme essentiel que ces garanties comprennent notamment : a) l'octroi du certificat par un organisme indépendant; b) le choix de l'organisation représentative par un vote de majorité des travailleurs dans l'unité considérée; c) le droit pour une organisation qui n'obtient pas un nombre de voix suffisant de demander une nouvelle élection après un délai déterminé; d) le droit pour une organisation autre que les organisations ayant reçu un certificat de demander une nouvelle élection au bout d'une période déterminée, souvent douze mois, après l'élection précédente.

67e rapport, cas n° 303, paragr. 292; 73e rapport, cas n° 316, paragr. 94.

28.

Le Comité a admis que certains avantages, notamment en matière de représentation, pourraient être accordés aux syndicats en raison de leur degré de représentativité, mais a considéré que l'intervention des pouvoirs publics en matière d'avantages ne devrait pas être de nature à influencer indûment le choix des travailleurs en ce qui concerne l'organisation à laquelle ils entendent appartenir.

92e rapport, cas n° 376, paragr. 31.

29.

Le Comité a attiré l'attention sur l'importance qu'il attache au principe selon lequel la détermination du syndicat le plus représentatif devra toujours se faire d'après des critères objectifs et préétablis, de façon à éviter toute possibilité de partialité ou d'abus.

36e rapport, cas n° 190, paragr. 195; 59e rapport, cas n° 258, paragr. 54; 69e rapport, cas n° 280, paragr. 23; 77e rapport, cas n° 368, paragr. 17; 85e rapport, cas n° 341, paragr. 193; 92e rapport, cas n° 376, paragr. 31.

30.

Le Comité a rappelé que, dans certains cas, une interdiction de créer une organisation professionnelle apte à "défendre et promouvoir les intérêts de ses membres" peut résulter de la

"reconnaissance" par le gouvernement d'une autre organisation. "Il en est clairement ainsi, par exemple - a précisé la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations en 1959 - lorsque la loi elle-même désigne nommément l'organisation bénéficiaire. Il peut en être également ainsi lorsque la réglementation relative à la "reconnaissance" impose aux organisations de travailleurs considérées une structure qui risque de porter atteinte à leur liberté d'action et n'établit pas des règles "objectives" pour la reconnaissance, pour une période déterminée, d'une organisation aux fins de "représentation" ou de "négociation"."

36e rapport, cas n° 190, paragr. 205.

31.

A propos d'une législation établissant que le syndicat qui jouissait de la personnalité syndicale perdra cette personnalité s'il cesse de revêtir un caractère suffisamment représentatif et qu'on tiendra compte, pour décider du maintien de la personnalité syndicale au syndicat dépassé en nombre d'affiliés, de son action syndicale comme de sa contribution à la défense et à la protection des intérêts professionnels, le Comité a estimé que le manque de précision qui caractérise cette dernière formule serait susceptible de permettre des abus quant à la décision qui serait ainsi prise par le gouvernement de maintenir ou non la personnalité syndicale à un syndicat déterminé. Le Comité a signalé qu'il semble, en effet, que l'indépendance des organisations professionnelles dans leurs rapports avec les pouvoirs publics pourrait être compromise si le législateur ou le pouvoir exécutif établit, entre les diverses organisations en présence, une discrimination qui n'est pas fixée sur des critères objectifs, et, à plus forte raison, si les conséquences de la distinction entre les différentes organisations aboutissent à réserver à certaines organisations un monopole tant dans le domaine de la réglementation des conditions d'emploi (négociations collectives, etc.) que dans celui de la représentation et de la défense des intérêts des travailleurs auprès des autorités publiques.

36e rapport, cas n° 190, paragr. 196, 197 et 198.

Clauses de sécurité syndicale

Voir aussi : 17.

32.

Dans des cas où la retenue des cotisations syndicales ou d'autres mesures de protection syndicale avaient été instituées, en vertu non de la législation mais d'une clause figurant dans une convention collective ou d'une pratique établie entre les deux parties, le Comité a refusé d'examiner les allégations, en se fondant sur la déclaration de la Commission des relations professionnelles, instituée par la Conférence internationale du Travail, en 1949, déclaration selon laquelle la convention n° 98 ne peut en aucune manière être interprétée comme autorisant ni interdisant les accords sur la protection syndicale, ces points devant être réglés conformément aux pratiques nationales. D'après cette précision, les pays - et plus particulièrement les pays de pluralisme syndical - ne seraient nullement tenus, aux termes de la convention, de tolérer, soit en droit, soit en fait, les clauses de sécurité syndicale, tandis que les autres pays qui les admettent ne seraient pas mis dans l'impossibilité de ratifier la convention.

13e rapport, cas n° 96, paragr. 130 et 131; 15e rapport, cas n° 114, paragr. 59; 17e rapport, cas n° 120, paragr. 95; 26e rapport, cas n° 162, paragr. 18; 30e rapport, cas n° 182, paragr. 108; 34e rapport, cas n° 130, paragr. 19, et cas n° 188, paragr. 34; 65e rapport, cas n° 266, paragr. 59; 71e rapport, cas n° 320, paragr. 43; 92e rapport, cas n° 376, paragr. 40, et cas n° 455, paragr. 220; 96e rapport, cas n° 492, paragr. 121; 119e rapport, cas n° 621, paragr. 30.

33.

Le Comité, en se basant sur la déclaration faite en 1949 par la Commission des relations professionnelles de la Conférence internationale du Travail, a estimé qu'une législation - aux termes de laquelle nul ne peut être contraint de s'affilier à un syndicat ou d'en rester membre - ne constitue pas, en tant que telle, une violation des conventions n°s 87 et 98.

85e rapport, cas n° 335, paragr. 425 et 427.

34.

Il y a de nombreux exemples de pays dont la législation interdit certaines formes de clauses de sécurité syndicale et d'autres où la législation autorise ces clauses, soit formellement, soit implicitement, du fait que ces cas ne sont pas prévus par la loi. Le Comité a estimé que la situation est entièrement différente dès que la législation impose la sécurité syndicale, soit qu'elle rende obligatoire l'affiliation syndicale, soit qu'elle impose le versement des cotisations

syndicales dans des conditions telles que le même but est atteint. Le Comité a signalé que lorsqu'un travailleur, tout en ayant également la possibilité de s'affilier à un autre syndicat, serait cependant contraint - par la législation - de devenir membre d'un syndicat déterminé pour conserver son emploi, cette obligation semble incompatible avec son droit de s'affilier à une organisation de son choix.

65e rapport, cas n° 266, paragr. 60; 83e rapport, cas n° 303, paragr. 190 et 193.

35.

Lorsqu'il existe des clauses de sécurité syndicale qui requièrent l'affiliation à une organisation donnée comme condition préalable à l'emploi, il pourrait y avoir injuste discrimination si des conditions déraisonnables étaient exigées des personnes sollicitant une telle affiliation.

15e rapport, cas n° 114, paragr. 62.

Coercition ou favoritisme du gouvernement

Voir aussi : 25.

36.

Le Comité, tout en notant que les mesures prises par les autorités d'un pays pour donner effet à une loi sur l'immigration et la nationalité relèvent du droit souverain qu'a tout pays de décider qui doit et qui ne doit pas être admis sur son territoire, a exprimé l'avis que, si l'application de ces mesures tendait à influencer des travailleurs dans le libre choix de leur syndicat ou devait avoir pour effet que des travailleurs seraient renvoyés ou subiraient un autre préjudice en raison de leur affiliation syndicale, ces mesures pourraient constituer une atteinte au principe selon lequel les travailleurs ont le droit de s'affilier à des syndicats de leur choix.

14e rapport, cas n° 95, paragr. 56.

37.

La question de savoir dans quelle mesure la position prise publiquement par un gouvernement à l'égard d'une organisation syndicale constitue une atteinte au droit des travailleurs de s'affilier aux organisations de leur choix dépend essentiellement des circonstances de fait; cela pourrait dépendre, notamment, des termes dans lesquels le gouvernement en cause

a exprimé son point de vue, des conditions dans lesquelles celui-ci a été porté à la connaissance du public ou des travailleurs intéressés (presse, utilisation de l'appareil étatique, etc.) et de tous autres éléments permettant d'apprécier si la prise de position du gouvernement a ou non revêtu un caractère coercitif ou a été susceptible d'exercer une pression sur les travailleurs intéressés.

27e rapport, cas n° 166, paragr. 79 et 81.

38.

Les premiers ministres de deux pays ayant déclaré respectivement que la reconnaissance ne serait pas accordée à un certain syndicat et qu'une fédération donnée serait dissoute, le Comité a recommandé d'appeler l'attention des gouvernements sur le danger de voir de telles déclarations être interprétées comme visant à exercer une pression sur les travailleurs lorsqu'ils entendent faire usage de leur droit de s'affilier aux organisations de leur choix.

85e rapport, cas n° 415, paragr. 241-246; 93e rapport, cas n° 494, paragr. 333.

39.

D'une manière générale, la possibilité, pour un gouvernement, d'accorder la jouissance de locaux à une organisation déterminée ou d'expulser une organisation donnée de locaux qu'elle occupait pour en faire bénéficier une autre risque, même si tel n'est pas son but, d'aboutir à favoriser ou à défavoriser un syndicat par rapport aux autres et de constituer par là un acte de discrimination. Plus précisément, en favorisant ou en défavorisant une organisation donnée par rapport aux autres, un gouvernement pourra influencer le choix des travailleurs en ce qui concerne l'organisation à laquelle ils entendent appartenir. En outre, un gouvernement qui, sciemment, agirait de la sorte porterait aussi atteinte au principe établi dans la convention n° 87, selon lequel les autorités publiques doivent s'abstenir de toute intervention de nature à limiter les droits consentis par cet instrument ou à entraver l'exercice légal, de même, plus indirectement, qu'au principe qui prévoit que la législation nationale ne devra porter atteinte ni être appliquée de manière à porter atteinte aux garanties prévues par la convention. Le Comité a manifesté l'opinion qu'il serait souhaitable, si un gouvernement désire accorder

certaines facilités à des organisations syndicales, que ces organisations soient, à cet égard, placées sur un pied d'égalité.

57e rapport, cas n^o 248, paragr. 28; 67e rapport, cas n^o 277, paragr. 60; 79e rapport, cas n^o 361, paragr. 98; 104e rapport, cas n^o 522, paragr. 44.

Restriction concernant la race, le nombre minimum des membres, les cadres et la structure des syndicats

40.

L'interdiction de procéder à l'enregistrement de syndicats mixtes (constitués par des travailleurs de races différentes) est incompatible avec le principe généralement admis que les travailleurs, sans aucune distinction, devraient avoir le droit d'établir des organisations de leur choix et, sous réserve seulement du règlement de l'organisation intéressée, d'en faire partie, sans autorisation préalable.

24e rapport, cas n^o 145, paragr. 209.

41.

Le Comité a rappelé que la création d'un syndicat peut être considérablement gênée ou même rendue impossible lorsque la législation fixe le nombre minimum des membres d'un syndicat à un niveau manifestement trop élevé, ce qui est le cas, par exemple, lorsque la législation stipule qu'un syndicat doit compter au moins 50 membres fondateurs.

48e rapport, cas n^o 191, paragr. 72.

42.

Le Comité a considéré que le nombre minimum de 20 membres fixé par une législation ne semble pas exagéré ni, par conséquent, constituer en soi un obstacle à la constitution d'un syndicat.

90e rapport, cas n^o 335, paragr. 194.

43.

Le Comité, tout en reconnaissant qu'une disposition qui prévoit que les fonctionnaires gouvernementaux ne pourront s'affilier qu'à des syndicats s'occupant exclusivement de la défense de leurs propres intérêts peut être raisonnable dans certaines circonstances, a souligné que cette limitation mériterait d'être réexaminée en temps opportun.

4e rapport, cas n° 30, paragr. 155 et 156; 32e rapport, cas n° 179, paragr. 16.

44.

La négociation devant, aux termes d'une loi sur les administrations locales, s'effectuer au niveau régional, il s'ensuit que l'organisation qui négocie ne doit également exister que sur le plan régional; une telle restriction constitue une limitation du droit des travailleurs de constituer des organisations de leur propre choix et de s'affilier à ces organisations, ainsi que d'élire leurs représentants en pleine liberté.

54e rapport, cas n° 179, paragr. 156.

45.

L'établissement - aux fins de la reconnaissance du droit d'association - d'une liste de professions ayant un caractère limitatif irait à l'encontre du principe d'après lequel les travailleurs, sans distinction d'aucune sorte, doivent avoir le droit de constituer des organisations de leur choix ainsi que celui de s'y affilier.

79e rapport, cas n° 393, paragr. 145.

46.

Des dispositions qui entraînent un traitement préférentiel pour les syndicats qui n'ont pas de lien avec des syndicats hors de la province peuvent exercer une certaine pression sur les travailleurs en les engageant à adhérer à un syndicat purement provincial, sans lien avec l'extérieur, plutôt qu'à un autre. Ces dispositions ne sont pas en harmonie avec le principe généralement accepté selon lequel les travailleurs devraient avoir le droit de constituer des organisations de leur choix et de s'affilier à ces organisations, et que la législation nationale ne devrait être ni conçue, ni appliquée, de manière à entraver l'exercice de ce droit; en outre, elles ne sembleraient pas compatibles avec le principe selon lequel les organisations de travailleurs devraient avoir le droit de constituer des

fédérations et des confédérations de leur choix, ces organisations, fédérations ou confédérations devant avoir le droit de s'affilier à des organisations internationales de travailleurs.

49e rapport, cas n° 211, paragr. 233 et 234.

47.

En ce qui concerne des dispositions interdisant l'affiliation du personnel d'encadrement aux syndicats de travailleurs, le Comité a considéré que l'expression "cadres" (supervisors) devrait se limiter aux seules personnes qui représentent effectivement les intérêts des employeurs.

66e rapport, cas n° 179, paragr. 351.

3. Droit de constituer des organisations "sans autorisation préalable"

Formalités légales et approbation des statuts

48.

Dans son rapport à la Conférence internationale du Travail de 1948, la Commission de la liberté syndicale et des relations industrielles a précisé que "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 n° 87.

ler rapport, cas n° 4, paragr. 47.

49.

Le Comité a rappelé que "le principe de la liberté syndicale risquerait très souvent de rester lettre morte si les travailleurs et les employeurs devaient, pour pouvoir constituer une organisation, obtenir une autorisation quelconque. Il peut s'agir soit d'une autorisation visant directement la création de l'organisation syndicale elle-même, soit de la nécessité d'obtenir l'approbation discrétionnaire des statuts ou du règlement administratif, soit encore d'une autorisation dont l'obtention est nécessaire avant la création de cette organisation". (Rapport de 1959 de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations.) Il n'en reste certes pas moins que les fondateurs d'un syndicat doivent observer les prescriptions de publicité et les autres dispositions analogues qui peuvent être en vigueur en vertu d'une législation déterminée. Toutefois, ces prescriptions ne doivent pas équivaloir en pratique à une autorisation préalable, ni s'opposer à tel point à la création d'une organisation qu'elles puissent constituer en fait une interdiction pure et simple. Même dans le cas où l'enregistrement est facultatif, s'il dépend de cet enregistrement que les organisations obtiennent les droits fondamentaux nécessaires pour pouvoir "défendre et promouvoir les intérêts de leurs membres",

le simple fait que dans ce cas l'autorité chargée de l'enregistrement dispose d'un pouvoir discrétionnaire de le refuser crée une situation qui ne diffère guère de celle qu'entraînerait l'exigence d'une autorisation préalable.

84e rapport, cas n° 423, paragr. 72; 85e rapport, cas n° 335, paragr. 447; 114e rapport, cas n° 350, paragr. 42.

50.

Une disposition légale prévoyant que le droit d'association est soumis à une autorisation donnée d'une manière purement discrétionnaire par un département ministériel est incompatible avec le principe de la liberté syndicale.

4e rapport, cas n° 20, paragr. 110.

51.

Une disposition aux termes de laquelle les statuts des syndicats doivent se conformer à des exigences de la législation nationale ne constitue pas une violation du principe généralement accepté selon lequel les organisations de travailleurs doivent avoir le droit d'élaborer leurs statuts et leurs règlements administratifs en toute liberté, si ces exigences légales ne portent pas elles-mêmes atteinte au principe de la liberté syndicale et, en outre, si l'approbation des statuts par l'autorité compétente n'est pas laissée au pouvoir discrétionnaire de ladite autorité.

65e rapport, cas n° 266, paragr. 29.

52.

Lorsque l'approbation des statuts des syndicats dépend des pouvoirs discrétionnaires d'une autorité compétente, cela n'est pas compatible avec le principe généralement admis que les organisations de travailleurs devraient avoir le droit d'élaborer leurs statuts et règlements en toute liberté.

58e rapport, cas n° 168, paragr. 78; 67e rapport, cas n° 303, paragr. 276; 105e rapport, cas nos 473 et 477, paragr. 64.

53.

Une disposition exigeant qu'un syndicat ait un siège enregistré est une disposition normale dans un grand nombre de pays.

25e rapport, cas n° 152, paragr. 238.

54.

Une situation dans laquelle l'existence légale d'un syndicat est subordonnée à l'approbation de ses statuts par les autorités administratives, cette exigence étant accompagnée d'une condition selon laquelle lesdites autorités devront en même temps avoir la certitude, à leur propre discrétion, que l'organisation projetée est favorable aux intérêts économiques et sociaux de la communauté n'est pas compatible avec le principe généralement accepté selon lequel les travailleurs doivent avoir le droit d'établir des organisations "sans autorisation préalable".

65e rapport, cas n° 266, paragr. 34; 113e rapport, cas n° 266, paragr. 54.

55.

Une disposition légale, aux termes de laquelle le secrétaire général du gouvernement se voit autorisé, après avis des ministères intéressés, à s'opposer à la constitution d'un syndicat dans un délai de trois mois à compter du dépôt des statuts, est en contradiction avec le principe fondamental d'après lequel les employeurs et les travailleurs devraient avoir le droit de constituer les organisations de leur choix sans autorisation préalable.

53e rapport, cas n° 232, paragr. 54 et 55.

Enregistrement

Voir aussi : 18, 21, 22, 49, 55,
139.

56.

Tout en reconnaissant que, dans certaines circonstances, il puisse être légitime que l'enregistrement comporte certains avantages pour un syndicat dans des domaines tels que la

représentation aux fins de négociations collectives, de consultations par les gouvernements ou encore en matière de désignation de délégués auprès d'organismes internationaux, il ne faut pas, normalement, que le fait d'être enregistré implique une discrimination d'une nature telle que les organisations non enregistrées soient soumises à des mesures spéciales de surveillance policière propres à restreindre l'exercice de la liberté syndicale.

74e rapport, cas n° 298, paragr. 45; 107e rapport, cas nos 251 et 414, paragr. 39.

57.

Si les conditions apportées à l'octroi de l'enregistrement équivalaient à exiger une autorisation préalable des autorités publiques à la constitution ou au fonctionnement d'un syndicat, il y aurait là une incontestable atteinte portée à la convention n° 87. Il n'apparaît pas cependant que tel soit le cas quand l'enregistrement des syndicats consiste uniquement en une formalité dont les conditions ne sont pas de nature à mettre en cause les garanties prévues par la convention.

20e rapport, cas nos 72 et 122, paragr. 67;
102e rapport, cas n° 516, paragr. 33.

58.

Le Comité a jugé nécessaire de suggérer à un gouvernement l'établissement d'un système d'enregistrement par un greffier (registrar) ou un autre organisme entièrement indépendant des autorités locales et dont les décisions seront susceptibles de recours devant les tribunaux.

58e rapport, cas n° 179, paragr. 385.

59.

Le Comité a attiré l'attention sur l'importance qu'il attache au principe selon lequel les appels contre les décisions de refus ou de retrait d'enregistrement devraient être interjetées devant les tribunaux et non pas devant l'autorité exécutive ou administrative.

47e rapport, cas n° 194, paragr. 111; 58e rapport, cas n° 251, paragr. 611.

60.

Dans les cas d'un système où le greffier doit se fier à son propre jugement pour déterminer si les conditions pour l'enregistrement d'un syndicat sont respectées - bien que sa décision puisse faire l'objet d'un appel devant les tribunaux -, le Comité s'est référé à l'observation de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, d'après laquelle "l'existence d'une procédure de recours judiciaire ne semble pas une garantie suffisante : en effet, cela ne modifie pas la nature des pouvoirs conférés aux autorités chargées de l'enregistrement et les juges saisis d'un tel recours n'auraient eux-mêmes ... que la possibilité de s'assurer que la législation a été correctement appliquée". Le Comité a attiré l'attention sur l'opportunité qu'il y a à définir clairement dans la législation les conditions précises que les syndicats doivent remplir pour pouvoir se faire enregistrer ou pour que le fonctionnaire chargé de l'enregistrement puisse refuser ou annuler l'enregistrement, et à prescrire des critères spécifiques pour déterminer si ces conditions sont ou non remplies.

66e rapport, cas n° 251, paragr. 428 et 446;
70e rapport, cas n° 194, paragr. 118; 74e rapport,
cas n° 308, paragr. 87 et cas n° 363, paragr. 224;
cas n° 415, paragr. 58 et 59.

61.

Le Comité a rappelé l'importance qu'il attache au fait que les juges puissent connaître le fond de la question dont ils sont saisis au sujet d'un refus d'enregistrement, afin d'être à même de déterminer si les dispositions sur lesquelles sont fondées les décisions administratives faisant l'objet d'un recours enfreignent ou non les droits que la convention n° 87 reconnaît aux organisations professionnelles.

74e rapport, cas n° 308, paragr. 87, et cas n° 363,
paragr. 224.

62.

Le Comité a attiré l'attention sur les risques d'ingérence des autorités chargées de procéder à l'enregistrement des syndicats quand l'enregistrement peut être refusé non seulement parce qu'une organisation suffisamment représentative existe déjà, mais aussi parce que le greffier est d'avis qu'il est probable qu'une organisation existante deviendra suffisamment représentative. Cette situation ne semble pas compatible avec le principe contenu dans la convention n° 87, selon lequel la

législation d'un pays ne devrait pas être de nature à compromettre, ni être appliquée de façon à compromettre, le droit des travailleurs de constituer les organisations de leur choix sans autorisation préalable.

95e rapport, cas n^o 448, paragr. 125.

63.

Le Comité a rappelé que le contrôle normal de l'activité des syndicats devrait être effectué a posteriori et par le juge; et le fait qu'une organisation qui demande à bénéficier du statut de syndicat professionnel pourrait, le cas échéant, se livrer à une activité étrangère à l'activité syndicale ne semble pas constituer un motif suffisant pour que les organisations syndicales soient soumises à un contrôle a priori de leur composition et de la composition de leur comité directeur. Le Comité a estimé que le refus d'enregistrer un syndicat parce que les autorités considèrent, d'avance et de leur propre chef, qu'un tel enregistrement pourrait ne pas être souhaitable du point de vue politique, équivaudrait à subordonner l'enregistrement obligatoire d'un syndicat à une autorisation préalable de la part des autorités, ce qui n'est pas compatible avec les dispositions de la convention n^o 87.

68e rapport, cas n^o 239, paragr. 31 et 32.

B. LIBRE FONCTIONNEMENT DES ORGANISATIONS

1. Droit d'élaborer les statuts et règlements

Voir aussi : 79, 149.

Clauses obligatoires

64.

Aux termes d'une législation nationale, les statuts des syndicats devaient contenir l'engagement de respecter les principes et les buts de la communauté nationale, la renonciation expresse à toute forme d'activité intérieure ou extérieure contraire aux intérêts de la nation et une reconnaissance du fait que le syndicat constitue un facteur de coopération active avec tous les autres facteurs de l'économie nationale et, par suite, une renonciation à la lutte des classes. Le Comité a estimé que de telles dispositions, en ce qu'elles paraissent impliquer une certaine subordination des syndicats à la politique économique du gouvernement, ne sont pas compatibles avec les principes généralement acceptés selon lesquels les organisations de travailleurs ont le droit d'élaborer leurs statuts et règlements administratifs, d'organiser leur activité et de formuler leurs programmes, et les autorités publiques doivent s'abstenir de toute intervention de nature à limiter ce droit ou à en entraver l'exercice légal, la législation nationale ne devant porter atteinte ni être appliquée de manière à porter atteinte à l'exercice effectif de ce droit.

65e rapport, cas n° 266, paragr. 35-37.

65.

Dans un cas où la législation établissait qu'il appartient exclusivement à l'assemblée générale d'un syndicat de décider l'union ou la fusion avec d'autres syndicats, le Comité a noté que le gouvernement, interprétant ces dispositions concernant la constitution et le fonctionnement d'une organisation syndicale, avait exigé le respect d'une prescription relative à l'existence d'une organisation en vue de garantir aux futurs membres le droit de participer démocratiquement à la création de celle-ci. Le Comité a estimé que la législation en cause ne constituait pas une violation des droits syndicaux.

78e rapport, cas n° 388, paragr. 282-287.

66.

Dans un cas, l'obligation légale d'observer certaines majorités pour l'adoption de décisions par l'assemblée du syndicat avait trait à des questions présentant une extrême importance pour la vie de l'organisation et les droits des membres (approbation des statuts et de leurs modifications, fixation de cotisations, exclusion d'un membre, fusion, affiliation ou sortie, dissolution). Le Comité a considéré que, dans de tels cas, lorsqu'il s'agit de questions fondamentales portant sur l'existence et la structure d'un syndicat et sur les droits essentiels de ses membres, la réglementation légale des majorités qui doivent adopter ces décisions ne constitue pas une intervention contraire à la convention, à condition que cette réglementation ne soit pas de nature à entraver sérieusement l'administration d'un syndicat, compte tenu des conditions existantes, rendant pratiquement impossible l'adoption des décisions.

79e rapport, cas n° 408, paragr. 181.

67.

Une législation qui réglemente minutieusement les procédures d'élections intérieures d'un syndicat et la composition de ses organes directeurs fixe les jours de réunions, la date précise de l'assemblée annuelle et la date d'expiration des mandats des dirigeants est incompatible avec les droits reconnus aux syndicats par la convention n° 87.

27e rapport, cas n° 159, paragr. 360-362.

68.

L'insertion dans le statut d'un syndicat, par décision des autorités publiques, d'un article aux termes duquel le syndicat devrait envoyer annuellement au ministère une série de documents, à savoir la copie du procès-verbal de l'assemblée générale, indiquant avec précision la liste des membres présents, la copie du rapport du secrétaire général approuvé par l'assemblée, la copie du rapport financier, etc., l'inobservation de cette formalité dans un délai prévu ayant pour conséquence que le syndicat serait considéré comme ayant cessé d'exister, n'est pas compatible avec les principes en matière de liberté syndicale.

103e rapport, cas n°^{OS} 422, 473 et 477, paragr. 160-163.

Statuts types

69.

Toute obligation faite à un syndicat - mis à part certaines clauses de pure forme - de calquer ses statuts sur un modèle imposé irait à l'encontre des règles à respecter pour que soit assurée la liberté syndicale. Il en va tout autrement lorsque le gouvernement se borne à mettre des statuts types à la disposition des organisations en voie de création sans en rien imposer l'acceptation du modèle proposé. L'élaboration de statuts et de règlements types destinés à servir de guide aux syndicats, sous réserve que les circonstances soient telles qu'il n'existe en fait aucune obligation de les accepter ni aucune pression exercée à cette fin, n'implique pas nécessairement une ingérence dans le droit des organisations syndicales d'élaborer leurs statuts et règlements en toute liberté.

6e rapport, cas n° 11, paragr. 107 et 108; 66e rapport, cas n° 298, paragr. 516 et 518.

2. Droit d'élire librement les représentants

Principes généraux

Voir aussi : 67, 140.

70.

Le Comité a souligné l'importance qu'il attache au principe selon lequel les travailleurs et leurs organisations doivent avoir le droit d'élire leurs représentants en toute liberté et ces représentants le droit d'exprimer les revendications des travailleurs.

22e rapport, cas n^o 148, paragr. 94.

71.

La création dans un pays de conseils de travailleurs et de conseils de chefs d'entreprise pouvant constituer un pas préliminaire vers la formation d'organisations de travailleurs et d'employeurs indépendantes et librement constituées, le Comité a suggéré au gouvernement du pays intéressé que tous les postes dirigeants des conseils de travailleurs, sans exception, soient occupés par des personnes élues librement par tous les travailleurs sans aucune disqualification fondée sur leur rôle ou leur attitude à l'égard d'événements passés.

85e rapport, cas n^{os} 294, 383, 397 et 400, paragr. 373.

Discrimination raciale

72.

Les dispositions d'une législation réservant aux Européens le droit de faire partie des comités exécutifs des syndicats mixtes (constitués par des travailleurs de races différentes) sont incompatibles avec le principe selon lequel les organisations de travailleurs doivent avoir le droit d'élire leurs représentants en pleine liberté.

24e rapport, cas n^o 145, paragr. 209.

Dirigeants occupés dans la profession
ou l'établissement

73.

Si les dispositions de la législation nationale prévoient que tous les dirigeants syndicaux doivent appartenir à la profession dans laquelle l'organisation exerce son activité, les garanties prévues par la convention n° 87 risquent d'être mises en cause. En effet, dans de tels cas, le licenciement d'un travailleur dirigeant syndical peut, en lui faisant perdre ainsi sa qualité de dirigeant syndical, porter atteinte à la liberté d'action de l'organisation et à son droit d'élire librement ses représentants et, même, favoriser des actes d'ingérence de la part de l'employeur.

14e rapport, cas n° 105, paragr. 135-137; 32e rapport, cas n° 179, paragr. 20; 48e rapport, cas n° 193, paragr. 51; 86e rapport, cas n° 451, paragr. 140; 101e rapport, cas n° 526, paragr. 521.

Opinions ou activités politiques

74. Lorsqu'un groupe de personnes représentant les travailleurs dans un différend est élu par ces travailleurs, le droit des travailleurs d'élire librement leurs représentants subit des restrictions si certains seulement de ces représentants sont - en raison de leurs opinions politiques - jugés aptes par le gouvernement à participer à une tentative de conciliation. Lorsque la législation nationale prévoit que le gouvernement aura le droit de traiter uniquement avec ceux qui lui semblent être représentatifs des travailleurs d'une entreprise, c'est-à-dire, en fait, aura le droit de choisir avec qui il veut traiter, tout choix fondé sur les opinions politiques des personnes en cause ayant pour effet d'éliminer, même indirectement, les dirigeants de l'organisation la plus représentative de la catégorie des travailleurs intéressés reviendra, en fait, à ce que la législation nationale soit appliquée de manière à porter atteinte au droit qu'ont les travailleurs de choisir librement leurs représentants.

24e rapport, cas n° 126, paragr. 94.

75.

Une législation mettant dans l'incapacité d'exercer l'activité de dirigeant syndical, pour une période de dix années, "quiconque prend part à des activités politiques de caractère

communiste" et énumérant une série de "présomptions légales" selon lesquelles une personne peut être tenue pour "responsable de participer à des activités politiques de caractère communiste" pourrait impliquer une violation du principe de la convention n° 87 qui dispose que les organisations de travailleurs et d'employeurs "ont le droit d'élire librement leurs représentants ... et de formuler leur programme d'action", et que "les autorités publiques doivent s'abstenir de toute intervention de nature à limiter ce droit ou à en entraver l'exercice légal".

24e rapport, cas n° 146, paragr. 273.

76.

Le Comité a considéré comme contraire aux principes de la liberté syndicale une législation aux termes de laquelle un militant syndical peut être privé de sa qualité de syndiqué et de ses charges syndicales parce que le ministre a estimé que ses activités sont de nature à favoriser les intérêts du communisme.

85e rapport, cas n°^{OS} 300, 311 et 321, paragr. 107 et 109.

Intervention des autorités

Voir aussi : 116-127.

77.

Une recommandation faite par le parti politique dirigeant, le Conseil des ministres et l'organe législatif concernant la présidence de l'organisation syndicale centrale d'un pays est incompatible avec le principe selon lequel les organisations syndicales devraient avoir le droit d'élire leurs représentants en toute liberté.

23e rapport, cas n° 111, paragr. 160.

78.

Le fait que les autorités interviennent au cours des élections d'un syndicat, en exprimant une opinion au sujet des candidats et des conséquences de ces élections, porte gravement

atteinte au droit que les organisations syndicales ont d'élire en toute liberté leurs représentants.

73e rapport, cas n° 348, paragr. 112.

79.

Le Comité a attiré l'attention sur le principe généralement admis selon lequel il appartient aux organisations de travailleurs elles-mêmes de prévoir dans leurs statuts ou règlements la majorité nécessaire à l'élection des dirigeants syndicaux.

58e rapport, cas n° 179, paragr. 388.

80.

Une législation qui prévoit une autorisation de la part du gouverneur provincial avant que les candidats à un poste syndical soient à même de se présenter, autorisation qui est accordée ou refusée sur la base d'un rapport de police, est incompatible avec le principe selon lequel les organisations d'employeurs et de travailleurs devraient avoir le droit d'élire librement leurs représentants.

26e rapport, cas n°s 134 et 141, paragr. 103.

81.

Sont incompatibles avec le droit d'organiser des élections libres des dispositions qui impliquent une intervention des autorités publiques dans les diverses phases des élections, intervention qui commence à s'exercer par la soumission préalable, au ministère du Travail, des noms des candidats et de leurs données personnelles, qui se poursuit par la présence aux élections d'un représentant du ministère du Travail ou des autorités civiles ou militaires, et qui atteint son point extrême dans l'approbation, par une résolution ministérielle, du comité directeur, formalité sans laquelle ce dernier serait dépourvu d'existence légale.

86e rapport, cas n° 451, paragr. 135 et 136.

82.

La présence d'un fonctionnaire de la préfecture lors d'élections syndicales risque de porter atteinte à la liberté syndicale et, en particulier, d'être incompatible avec le principe selon

lequel les organisations de travailleurs ont le droit d'élire leurs représentants en toute liberté et les autorités publiques doivent s'abstenir de toute intervention de nature à limiter ce droit ou à en entraver l'exercice légal.

50e rapport, cas n° 240, paragr. 40; 52e rapport, cas n° 239, paragr. 192.

83.

Le Comité a observé qu'il existe, dans plusieurs pays, des dispositions législatives aux termes desquelles un fonctionnaire indépendant des autorités publiques - par exemple, un préposé à l'enregistrement des syndicats - peut prendre des mesures, sous réserve d'un recours aux tribunaux, en cas de plainte ou de motifs raisonnables de supposer qu'une élection syndicale est contraire aux statuts de l'organisation intéressée ou entachée d'irrégularités. La situation est cependant bien différente dans les cas où l'élection ne peut être valable qu'après avoir été homologuée par les autorités administratives. Le Comité a estimé que l'homologation par les pouvoirs publics des résultats des élections syndicales n'est pas compatible avec le principe de la liberté des élections.

65e rapport, cas n° 266, paragr. 45 et 47; 86e rapport, cas n° 451, paragr. 135.

Réélection

84.

L'interdiction de la réélection des dirigeants syndicaux n'est pas compatible avec la convention n° 87. Cette interdiction peut en outre avoir des conséquences graves pour le développement normal d'un mouvement syndical là où ce dernier ne peut pas compter sur un nombre suffisant de personnes capables d'exercer de la manière voulue les fonctions de dirigeant syndical.

86e rapport, cas n° 451, paragr. 143.

Condamnation pénale

Voir aussi : 140.

85.

A propos d'une législation établissant comme cause d'incompatibilité ou de déchéance des fonctions de direction ou d'administration d'un syndicat la condamnation par quelque juridiction que ce soit, sauf pour délits politiques, à un emprisonnement d'une durée égale ou supérieure à un mois, le Comité a estimé qu'une telle disposition générale pourrait être interprétée de manière à exclure des fonctions syndicales responsables des personnes condamnées pour une activité en rapport avec l'exercice du droit syndical, comme pour un délit de presse, et à restreindre ainsi indûment le droit des syndiqués d'élire librement leurs représentants.

6e rapport, cas n° 40, paragr. 513; 86e rapport, cas n° 451, paragr. 141.

3. Droit d'organiser la gestion et les activités
et de formuler les programmes d'action

Principes généraux

86.

La liberté syndicale n'implique pas seulement le droit, pour les travailleurs et les employeurs, de constituer librement des associations de leur choix, mais encore celui, pour les associations professionnelles elles-mêmes, de se livrer à une activité licite de défense de leurs intérêts professionnels.

6e rapport, cas n^o 12, paragr. 205.

87.

En tenant compte du principe d'après lequel les organisations de travailleurs devraient avoir le droit d'organiser leur gestion et leur activité, le Comité a estimé que l'exercice d'un contrôle par le gouvernement pourrait empêcher les organisations intéressées de jouir de leurs droits syndicaux.

6e rapport, cas n^o 50, paragr. 858.

Discrimination raciale

88.

Les dispositions figurant dans une législation au sujet de l'organisation, dans des syndicats mixtes enregistrés, de sections distinctes pour les travailleurs de races différentes, et de la réunion d'assemblées distinctes dans les sections distinctes sont incompatibles avec le principe généralement admis que les organisations de travailleurs doivent avoir le droit d'établir leurs statuts et règlements et d'organiser leur administration et leurs activités.

24e rapport, cas n^o 145, paragr. 209.

Gestion des organisations

Voir aussi : 66, 67, 68.

89.

Le Comité a attiré l'attention sur l'importance qu'il attache au principe selon lequel, dans tout mouvement syndical démocratique, le Congrès est l'instance syndicale suprême.

23e rapport, cas n° 111, paragr. 164.

90.

Etant donné que, dans tout mouvement syndical démocratique, le Congrès annuel des membres est l'instance syndicale suprême qui détermine les règles qui doivent présider à la gestion et à l'activité des syndicats et qui fixe leur programme d'action, l'interdiction de tels congrès semblerait mettre en cause une atteinte à la liberté syndicale.

1er rapport, cas n° 8, paragr. 66.

91.

Une législation qui serait appliquée de telle sorte que les organisations syndicales soient dans l'impossibilité d'utiliser les services d'experts - par exemple d'experts en questions industrielles, d'avocats ou de mandataires qui puissent les représenter dans les questions de formalités juridiques ou administratives -, qui ne soient pas nécessairement les dirigeants élus, mettrait gravement en question la compatibilité de ces dispositions avec l'article 3 de la convention n° 87, qui dispose que les organisations syndicales ont notamment le droit d'organiser leur gestion et leur activité.

90e rapport, cas n° 335, paragr. 201.

Activités et programmes d'action

Voir aussi : 11, 64, 234.

92.

Toute disposition qui conférerait aux autorités le droit, par exemple, de limiter les activités syndicales par rapport aux activités déployées et aux objectifs poursuivis par les syndicats, dans la grande majorité des pays, en vue de promouvoir et de défendre les intérêts de leurs membres, ou le droit de restreindre la liberté d'un syndicat de fixer les cotisations de ses membres et de gérer et d'utiliser ses fonds comme il le désire, en vue d'objectifs syndicaux normaux et licites, serait incompatible avec les principes de la liberté syndicale.

48e rapport, cas n° 191, paragr. 77.

93.

Le Comité a estimé que la réponse à la question de savoir dans quelle mesure la part que prennent les syndicats à l'organisation de l'émulation du travail, à la propagande en vue de l'accroissement de la production ou à l'exécution des plans économiques est compatible avec l'exercice effectif par les syndicats de leur fonction de protection des intérêts des travailleurs dépend du degré de liberté dont jouissent les syndicats à d'autres égards.

21e rapport, cas n° 19, paragr. 36; 22e rapport, cas n° 58, paragr. 52.

94.

Le Comité a estimé qu'il ne lui appartient de se prononcer sur l'opportunité de confier la gestion des assurances sociales et le contrôle de l'application des lois sociales aux syndicats professionnels plutôt qu'à des organes administratifs de l'Etat que pour autant qu'une telle mesure porterait atteinte au libre exercice des droits syndicaux; il pourrait en être ainsi : 1) si les syndicats faisaient un usage discriminatoire des fonds des assurances sociales qui sont ainsi mis à leur disposition, et cela dans le but d'exercer une pression sur les travailleurs non syndiqués; 2) si l'indépendance du mouvement syndical s'en trouverait compromise.

23e rapport, cas n° 111, paragr. 134.

95.

Une législation autorisant les autorités compétentes à interdire toute organisation qui déploie des activités syndicales normales telles que le déclenchement d'une campagne en vue de l'adoption d'un salaire minimum est incompatible avec le principe

généralement accepté que les pouvoirs publics devraient s'abstenir de toute intervention de nature à limiter le droit des organisations ouvrières d'organiser leurs activités et de formuler leurs programmes d'action ou à entraver l'exercice légal de ce droit.

85e rapport, cas n^{os} 300, 311 et 321, paragr. 123 et 124.

Activité politique et indépendance syndicale

Voir aussi : 339-343.

96.

Pour mettre les syndicats à l'abri des vicissitudes politiques et pour les soustraire à la dépendance des pouvoirs publics, le Comité a estimé qu'il serait souhaitable que les organisations professionnelles limitent leur activité - sans préjudice de la liberté d'opinion de leurs membres - aux domaines professionnel et syndical et que le gouvernement, d'autre part, s'abstienne d'intervenir dans le fonctionnement des syndicats.

6e rapport, cas n^o 2, paragr. 1012.

97.

Dans l'intérêt du développement normal du mouvement syndical, il serait désirable que les parties intéressées s'inspirent des principes énoncés dans la résolution sur l'indépendance du mouvement syndical adoptée par la Conférence internationale du Travail à sa 35e session (1952), qui prévoit notamment que l'objectif fondamental et permanent du mouvement syndical est le progrès économique et social des travailleurs, et que, lorsque les syndicats décident, en se conformant aux lois et usages en vigueur dans leurs pays respectifs et à la volonté de leurs membres, d'établir des relations avec les partis politiques ou d'entreprendre une action politique conformément à la Constitution pour favoriser la réalisation de leurs objectifs économiques et sociaux, ces relations ou cette action politique ne doivent pas être de nature à compromettre la continuité du mouvement syndical ou de ses fonctions sociales et économiques, quels que soient les changements politiques qui peuvent survenir dans le pays.

6e rapport, cas n^o 40, paragr. 563; 12e rapport, cas n^o 61, paragr. 483; 23e rapport, cas n^o 111, paragr. 118; 27e rapport, cas n^o 156, paragr. 266; 51e rapport, cas n^o 233, paragr. 81; 84e rapport, cas n^o 423, paragr. 77; 85e rapport, cas n^o 335, paragr. 430; 90e rapport, cas n^o 422, paragr. 268; 108e rapport, cas n^o 530, paragr. 51; 110e rapport, cas n^o 519, paragr. 76.

98.

Le Comité a confirmé le principe énoncé par la Conférence internationale du Travail dans la résolution sur l'indépendance du mouvement syndical, aux termes duquel les gouvernements ne devraient pas chercher à transformer le mouvement syndical en un instrument politique qu'ils utiliseraient pour atteindre leurs objectifs et ne devraient pas, non plus, essayer de s'immiscer dans les fonctions normales d'un syndicat, en prenant prétexte de ses rapports librement établis avec un parti politique.

21e rapport, cas n° 19, paragr. 29; 22e rapport, cas n° 58, paragr. 35; 23e rapport, cas n° 111, paragr. 121; 27e rapport, cas n° 143, paragr. 138; ibid., cas n° 160, paragr. 477; 110e rapport, cas n° 519, paragr. 76.

99.

Une interdiction de portée générale, déniant aux syndicats la possibilité de toute activité politique, peut soulever des difficultés du fait que l'interprétation qui est donnée dans la pratique aux dispositions concernant ce sujet est susceptible de changer à tout moment et de restreindre considérablement les possibilités d'action des organisations. Il semble donc que, sans aller jusqu'à interdire de façon générale toute activité politique aux organisations professionnelles, les Etats devraient pouvoir laisser aux autorités judiciaires le soin de réprimer les abus auxquels pourraient se livrer les organisations qui auraient perdu de vue leur objectif fondamental, qui doit être le progrès économique et social de leurs membres.

84e rapport, cas n° 423, paragr. 77; 85e rapport, cas n° 335, paragr. 431 et 432; 90e rapport, cas n° 422, paragr. 268; 108e rapport, cas n° 530, paragr. 52.

4. Administration financière des syndicats

Cotisations syndicales

Voir aussi : 19, 34, 66, 92.

100.

Une restriction imposée par la loi du montant qu'une fédération peut recevoir des syndicats qui lui sont affiliés peut paraître contraire au principe généralement accepté selon lequel les organisations de travailleurs doivent avoir le droit d'organiser leur gestion et leur activité et celles des fédérations qu'elles constituent.

6e rapport, cas n° 50, paragr. 850 et 851; 65e rapport, cas n° 266, paragr. 31.

Protection et contrôle des fonds syndicaux

101.

Des mesures prises pour la protection des fonds syndicaux contre les abus peuvent être particulièrement nécessaires dans les premiers stades de développement d'un mouvement syndical, mais, en même temps, elles peuvent toujours être appliquées de manière à entraîner des conséquences sérieuses sur l'application du principe de la liberté syndicale.

1er rapport, paragr. 35.

102.

Dans un cas, la législation d'un pays autorisait exceptionnellement l'intervention du gouvernement dans la gestion des fonds syndicaux. Avant d'intervenir, la Direction du travail devait charger la Direction générale des impôts de vérifier les comptes et de contrôler la gestion et le placement des fonds. Ce n'est que sur rapport de cette autorité que la Direction générale du travail, si elle le jugeait nécessaire à la sauvegarde des intérêts du syndicat ou en cas d'absence ou d'empêchement des dirigeants responsables, pouvait charger un fonctionnaire de la gestion et du placement des fonds syndicaux. Cette intervention devait se limiter à la gestion économique et ne pouvait pas empiéter sur les activités syndicales proprement dites. Au cours de

la gestion, le fonctionnaire devait s'en tenir aux statuts du syndicat ainsi qu'aux décisions prises par l'assemblée générale; il devait agir comme s'il était lui-même un dirigeant élu du syndicat. Enfin, la Direction générale du travail était tenue de mettre fin à la gestion lorsque les causes qui l'avaient provoquée avaient cessé d'exister. Le Comité a souligné les possibilités d'abus que comportait une telle procédure - pour exceptionnelle et temporaire qu'elle fût - et il a recommandé une révision de la législation en question.

4e rapport, cas n° 10, paragr. 85 et 87.

103.

Si de nombreuses législations contiennent des dispositions prescrivant que les comptes syndicaux soient vérifiés, soit par un contrôleur désigné par le syndicat, soit, plus rarement, par le préposé à l'enregistrement des syndicats, il est généralement admis que ce contrôleur doit posséder les qualifications professionnelles requises et être une personne indépendante. En conséquence, une disposition réservant au gouvernement un droit de contrôle des fonds syndicaux est incompatible avec le principe généralement admis selon lequel les syndicats doivent avoir le droit d'organiser leur gestion, les autorités publiques devant s'abstenir de toute intervention de nature à limiter ce droit ou à entraver l'exercice légal.

52e rapport, cas n° 191, paragr. 120.

104.

L'obligation imposée aux syndicats, en vertu d'une législation, de faire cacheter leurs livres de comptabilité et d'en faire numérotter les pages par le ministère du Travail avant leur ouverture et leur utilisation paraît uniquement destinée à éviter les fraudes. Le Comité a estimé qu'une telle exigence ne constitue pas une violation des droits syndicaux.

79e rapport, cas n° 393, paragr. 153 et 154.

105.

Le Comité a fait observer que, dans la plupart des cas, les syndicats semblent admettre que les dispositions législatives prévoyant, par exemple, la présentation aux autorités compétentes de rapports financiers annuels rédigés dans la forme prescrite par la législation et la communication de renseignements supplémentaires sur les points que ces rapports n'éclaircissent pas ne portent pas atteinte, en elles-mêmes, à leur autonomie. A ce sujet, il a

rappelé qu'on ne peut concevoir l'utilité d'appliquer des mesures de contrôle à la gestion des organisations que si lesdites mesures ne sont utilisées qu'en vue de prévenir des abus et afin de protéger les membres du syndicat eux-mêmes contre une mauvaise gestion de leurs fonds. Toutefois, il apparaît que des dispositions de ce genre risquent dans certains cas de permettre, de la part des autorités publiques, une intervention dans la gestion des syndicats, et que cette intervention peut être de nature à limiter le droit des organisations ou à entraver l'exercice légal, contrairement aux dispositions de l'article 3 de la convention n° 87. On peut considérer néanmoins qu'il existe certaines garanties contre de telles interventions, lorsque le fonctionnaire choisi pour effectuer ces contrôles jouit d'une certaine indépendance à l'égard des autorités administratives, et s'il est lui-même soumis au contrôle des autorités judiciaires.

83e rapport, cas n° 399, paragr. 285.

106.

La législation d'un pays disposait que les autorités pouvaient, si elles l'estimaient opportun en dehors de l'exercice normal, exiger des organisations la présentation de bilans périodiques. Aux termes de ces dispositions, l'obligation de présenter des bilans ne semblait pas avoir un caractère général pour toutes les organisations, mais semblait pouvoir être imposée, par les autorités, à leur discrétion, à telle ou telle d'entre elles. De même, la législation autorisait le Département de contrôle de la comptabilité à procéder à toute expertise comptable requise par les services de l'Etat, des autorités syndicales ou des centrales ouvrières. Le Comité a estimé que ces dispositions ne devraient être appliquées que dans des cas exceptionnels, lorsque des circonstances graves le justifient (par exemple, en cas d'irrégularités présumées découlant de la présentation des rapports financiers annuels ou de plaintes émanant de membres), et ce afin d'éviter toute discrimination entre les organisations et de parer au danger d'une intervention des autorités qui risquerait d'entraver l'exercice du droit qu'ont les syndicats d'organiser librement leur gestion, ainsi que d'éviter un préjudice aux syndicats par une publicité qui pourrait se révéler injustifiée et la divulgation des informations qui pourraient avoir un caractère confidentiel.

83e rapport, cas n° 399, paragr. 286 et 287.

107.

Le Comité a souligné l'importance du principe selon lequel les biens syndicaux devraient jouir d'une protection adéquate.

97e rapport, cas n° 519, paragr. 18.

Indépendance financière

Voir aussi : 165.

108.

Les divers systèmes de subventions aux organisations ouvrières ont des conséquences toutes différentes selon la forme qu'ils revêtent, l'esprit dans lequel ils sont conçus et appliqués et la mesure dans laquelle ces subventions constituent un droit prévu par des dispositions légales ou ne relèvent que de la seule discrétion des pouvoirs publics. Les répercussions que pourra avoir une aide financière sur l'autonomie des organisations syndicales dépendront essentiellement des circonstances; elles ne sauraient être évaluées par l'application de principes généraux : elles constituent une question de fait qui doit être examinée dans chaque cas à la lumière des circonstances propres à ce cas.

19^e rapport, cas n^o 121, paragr. 180; 75^e rapport, cas n^o 341, paragr. 101.

109.

Le droit des travailleurs de constituer des organisations de leur choix et celui de ces organisations d'élaborer leurs statuts et règlements administratifs et d'organiser leur gestion et leur activité supposent l'indépendance financière. Celle-ci implique que les organisations de travailleurs ne sont pas financées d'une manière qui les place à la discrétion des pouvoirs publics.

24^e rapport, cas n^o 121, paragr. 74; 75^e rapport, cas n^o 341, paragr. 106.

110.

Les dispositions régissant les opérations financières des organisations de salariés ne devraient pas avoir un caractère tel qu'elles puissent conférer aux autorités un pouvoir discrétionnaire sur ces opérations.

25^e rapport, cas n^o 152, paragr. 242.

111.

Un système selon lequel les travailleurs sont tenus de verser une cotisation à un organisme de droit public qui, à son tour, assure le financement des organisations syndicales peut comporter de graves dangers pour l'indépendance de ces organisations.

75e rapport, cas n° 341, paragr. 106.

112.

Si la formation syndicale mérite d'être encouragée, il appartient aux syndicats eux-mêmes de s'en occuper, quitte à ce que ces derniers bénéficient à cette occasion de l'aide matérielle et morale que pourra leur offrir le gouvernement.

103e rapport, cas n° 385, paragr. 140.

5. Abstention des autorités publiques
de toute intervention

Contrôle des activités internes
des syndicats

Voir aussi : 63, 81, 82, 83.

113.

Une législation conférant au ministre le droit d'enquêter à son entière discrétion sur les affaires internes d'un syndicat pour la simple raison qu'il considère que cela est dans l'intérêt général n'est pas en conformité avec les principes selon lesquels les organisations de travailleurs devraient avoir le droit d'organiser leur gestion et leur activité sans aucune intervention des autorités publiques qui soit de nature à limiter ce droit ou à en entraver l'exercice légal.

95e rapport, cas n° 448, paragr. 143 et 145.

114.

Les principes énoncés à l'article 3 de la convention n° 87 n'interdisent pas le contrôle de l'activité d'un syndicat lorsque cette activité viole des dispositions légales ou statutaires. Toutefois, à l'effet de garantir l'impartialité et l'objectivité de la procédure, ce contrôle devrait être exercé par l'autorité judiciaire compétente.

73e rapport, cas n° 348, paragr. 114; 83e rapport, cas nos 283, 329 et 425, paragr. 156; 101e rapport, cas n° 503, paragr. 378; 114e rapport, cas n° 510, paragr. 59, et cas nos 574, 588 et 593, paragr. 228; 116e rapport, cas n° 385, paragr. 187, et cas n° 558, paragr. 151.

115.

Un contrôle exercé de l'extérieur ne devrait intervenir que dans des cas exceptionnels, lorsqu'il existe des circonstances graves pour les justifier, car on courrait autrement le risque de restreindre le droit qu'ont, en vertu de l'article 3 de la convention n° 87, les organisations de travailleurs d'organiser leur gestion et leur activité sans ingérence des pouvoirs publics de nature à limiter ce droit ou à en entraver l'exercice légal. Le Comité a estimé qu'une loi qui confère le droit

d'intervention à un fonctionnaire du pouvoir judiciaire, contre les décisions duquel il existe un recours devant la Cour suprême, et qui établit que la pétition déclenchant ladite intervention doit être appuyée par une fraction importante de la catégorie professionnelle intéressée ne constitue pas une violation de ces principes.

118e rapport, cas n° 559, paragr. 178 et 179.

Révocation de comités exécutifs et
mise sous contrôle de syndicats

116.

La désignation, par le gouvernement, de personnes chargées d'administrer une centrale syndicale nationale, à titre de mesure jugée nécessaire par suite de la corruption de l'administration des syndicats, semblerait, en période normale, incompatible avec la liberté syndicale.

25e rapport, cas n° 140, paragr. 269; 65e rapport, cas n° 266, paragr. 49.

117.

En ce qui concerne la mise sous contrôle de certains syndicats, le Comité a attiré l'attention sur l'importance qu'il attache au principe selon lequel les pouvoirs publics doivent s'abstenir de toute intervention susceptible de limiter le droit des organisations de travailleurs d'élire leurs représentants en toute liberté et d'organiser leur gestion et leurs activités.

30e rapport, cas n° 172, paragr. 204; 36e rapport, cas n° 192, paragr. 105; 41e rapport, cas n° 199, paragr. 69; 75e rapport, cas n° 369, paragr. 39; 81e rapport, cas n° 385, paragr. 140; 108e rapport, cas n° 510, paragr. 255; 109e rapport, cas n° 552, paragr. 85; 112e rapport, cas n° 554, paragr. 140; 114e rapport, cas nos 574, 588 et 593, paragr. 227.

118.

Une législation qui confère aux autorités publiques la faculté de destituer le comité de direction d'un syndicat chaque fois qu'elles estiment, à leur discrétion, avoir "des raisons graves et dûment justifiées", et qui autorise le gouvernement à

désigner des commissions administratives pour remplacer les comités élus des syndicats, est incompatible avec les principes de la liberté syndicale. Ces dispositions ne peuvent aucunement être comparées avec celles qui, dans certains pays, permettent aux tribunaux d'invalider une élection pour des motifs précisés par la loi.

65e rapport, cas n° 266, paragr. 49 et 50.

119.

Tout en reconnaissant que certains événements revêtaient un caractère assez exceptionnel et ont pu justifier une intervention de la part des autorités, le Comité a estimé que la mise sous contrôle du syndicat à laquelle il a été procédé doit, pour être admissible, n'être que tout à fait temporaire et viser uniquement à permettre l'organisation d'élections libres.

112e rapport, cas n° 554, paragr. 138.

120.

Les prérogatives conférées à une personne pour faciliter la régularisation du fonctionnement d'une organisation syndicale ne doivent pas pouvoir conduire à une limitation du droit des associations professionnelles d'établir leurs statuts, d'élire leurs représentants, d'organiser leur gestion et de formuler leur programme d'action.

114e rapport, cas n^{os} 574, 588 et 593, paragr. 232.

Destitution ou suspension de
dirigeants syndicaux

121.

Le Comité a signalé que la révocation par le gouvernement de certains dirigeants syndicaux constitue une atteinte grave au libre exercice des droits syndicaux et a attiré l'attention sur la nécessité d'éviter toute immixtion gouvernementale dans l'exercice par les dirigeants syndicaux de fonctions syndicales auxquelles ils ont été librement élus par les membres des syndicats.

21e rapport, cas n° 19, paragr. 33.

122.

La possibilité donnée aux autorités administratives de déposer les comités de direction des syndicats et de destituer (ou suspendre) les dirigeants syndicaux de leurs fonctions syndicales, dans le cas d'activités politiques de ces comités ou dirigeants, ou dans le cas où des irrégularités dans la gestion financière ou dans les élections auraient été constatées, etc., comporte un danger d'abus. Le Comité a attiré l'attention sur l'intérêt qu'il y aurait à modifier cette procédure en l'entourant de toutes les sauvegardes nécessaires en vue de garantir qu'elle ne puisse être utilisée en vue de porter atteinte au libre exercice des droits syndicaux.

36e rapport, cas n° 185, paragr. 169; 50e rapport, cas n° 240, paragr. 50; 58e rapport, cas n° 234, paragr. 570 et 571; 65e rapport, cas n° 266, paragr. 49; 73e rapport, cas n° 348, paragr. 113; 79e rapport, cas n° 393, paragr. 163; 83e rapport, cas n°s 283, 329 et 425, paragr. 156; 116e rapport, cas n° 385, paragr. 187.

123.

Etant donné que la suspension des résultats des élections peut avoir des effets similaires à la suspension de l'organisation elle-même, le Comité a signalé que les mesures de suspension qui seraient adoptées par une autorité administrative risquent de paraître arbitraires, même si elles ont un caractère provisoire et temporaire et sont suivies d'une action judiciaire.

73e rapport, cas n° 348, paragr. 114; 116e rapport, cas n° 558, paragr. 151.

124.

L'invalidation des dirigeants syndicaux n'ayant pas été opérée par décision des membres des syndicats intéressés mais par l'autorité administrative et, semble-t-il, non pas pour violation de dispositions précises des statuts des organisations syndicales ou de la législation, mais en raison de l'appréciation portée par ladite autorité administrative sur la capacité des dirigeants de maintenir la "discipline" dans leurs syndicats, le Comité a estimé que des mesures de cette nature semblent clairement incompatibles avec le principe selon lequel les organisations syndicales ont le droit d'élire librement leurs représentants et d'organiser leur gestion et leurs activités.

116e rapport, cas n° 385, paragr. 188.

125.

Pour éviter le risque de limiter gravement le droit des travailleurs d'élire librement leurs représentants, les plaintes présentées aux tribunaux du travail par une autorité administrative pour contester les résultats d'élections syndicales ne devraient pas avoir pour effet - avant l'achèvement des procédures judiciaires - de suspendre la validité desdites élections.

113e rapport, cas n° 266, paragr. 75.

126.

Le Comité a estimé qu'il serait nécessaire de supprimer les dispositions d'une législation qui prescrivent le respect "des intérêts supérieurs de la nation et du bien commun", sur la base desquelles les tribunaux du travail doivent décider si la conduite de responsables syndicaux justifie leur destitution, étant donné que lesdites dispositions sont rédigées en termes si larges qu'elles ne peuvent fournir de critères précis pour les décisions judiciaires.

113e rapport, cas n° 266, paragr. 75.

127.

Le Comité estime qu'il est essentiel que les mesures de destitution, d'invalidation ou de suspension de dirigeants syndicaux prises en application de dispositions législatives ne puissent être exécutoires que si elles se fondent sur une décision de l'autorité judiciaire compétente ou, en tout état de cause, à l'expiration du délai accordé aux intéressés pour se pourvoir en appel.

114e rapport, cas n° 510, paragr. 62.

Divers

128.

Un gouvernement ayant déclaré que l'imposition du couvre-feu est une mesure prise dans le seul but de protéger l'ordre et la légalité et ne vise pas expressément les activités des syndicats, le Comité a considéré néanmoins qu'un couvre-feu, lorsqu'il est appliqué de façon excessive, risque d'entraver sérieusement l'exercice des droits syndicaux.

25e rapport, cas n° 136, paragr. 152.

129.

Le Comité a attiré l'attention sur le fait qu'il convient, en prenant les mesures nécessaires au maintien de l'ordre public, de veiller à ne pas compromettre en même temps le libre exercice des droits syndicaux, et de faire en sorte que les officiers de police respectent les dispositions de la convention n° 87.

52e rapport, cas n° 239, paragr. 191.

C. DISSOLUTION ET SUSPENSION DES ORGANISATIONS

1. Par voie législative ou administrative

Voir aussi : 59.

130.

Le Comité a souligné l'importance qu'il attache au principe généralement admis selon lequel les organisations de travailleurs et d'employeurs ne devraient pas pouvoir être suspendues ou dissoutes par voie administrative.

6e rapport, cas n° 3, paragr. 1025; 14e rapport, cas n° 108, paragr. 85; 27e rapport, cas n° 143, paragr. 187; 28e rapport, cas n° 167, paragr. 135; 30e rapport, cas n° 172, paragr. 187; 44e rapport, cas n° 194, paragr. 110; 48e rapport, cas n° 191, paragr. 70, et cas n° 193, paragr. 44; 49e rapport, cas n° 211, paragr. 228; 65e rapport, cas n° 266, paragr. 55; 67e rapport, cas n° 303, paragr. 322; 72e rapport, cas n° 260, paragr. 92; 78e rapport, cas n° 360, paragr. 183; 97e rapport, cas n° 519, paragr. 18; 101e rapport, cas n° 419, paragr. 194; 109e rapport, cas n° 552, paragr. 85; 110e rapport, cas n° 503, paragr. 45.

131.

La dissolution prononcée par le pouvoir exécutif dans l'exercice de fonctions législatives, à l'instar d'une dissolution par voie administrative, ne permet pas d'assurer les droits de défense qui ne peuvent être garantis que par la procédure judiciaire normale, procédure que le Comité considère comme étant de toute première importance.

17e rapport, cas n° 109, paragr. 116; 57e rapport, cas n° 248, paragr. 45; 60e rapport, cas n° 191, paragr. 158; 68e rapport, cas n° 313, paragr. 55; 84e rapport, cas n° 403, paragr. 39; 105e rapport, cas n° 537, paragr. 296.

132.

La dissolution des syndicats opérée en vertu d'une loi sur les pleins pouvoirs constitue une grave atteinte à l'exercice des droits syndicaux.

6e rapport, cas n° 2, paragr. 1012.

133.

Un gouvernement ayant dissous certaines organisations syndicales à une époque de troubles sérieux comparables à une véritable guerre civile, le Comité a signalé qu'il a toujours tenu compte de circonstances de cette nature lorsqu'il devait apprécier les mesures prises par un gouvernement à l'encontre d'organisations syndicales impliquées dans de tels événements.

17e rapport, cas n° 109, paragr. 118.

134.

La suspension par voie administrative de la personnalité juridique d'un syndicat n'est pas compatible avec l'article 4 de la convention n° 87.

87e rapport, cas n° 408, paragr. 263.

135.

Le Comité, eu égard aux droits que la loi d'un pays reconnaissait aux associations professionnelles jouissant de la "personnalité syndicale", a estimé que la législation nationale permet l'adoption de mesures ayant des effets immédiats semblables à la suspension ou à la dissolution d'une organisation de travailleurs par voie administrative, contrairement aux dispositions de l'article 4 de la convention n° 87. Il a considéré que, lorsqu'il s'agit de questions de ce genre, il ne doit pas se borner à examiner l'aspect théorique de la mesure qui a été prise, mais étudier le fond du problème et les effets de cette mesure sur les organisations visées. Quand bien même théoriquement ces dernières n'auraient pas été suspendues ou dissoutes, les résultats pratiques de la mesure adoptée pourraient être équivalents à ceux d'une suspension ou d'une dissolution effective. La convention n° 87 constitue une

garantie des droits fondamentaux des organisations professionnelles et, dans ce sens, la portée de ses dispositions ne se limite pas aux questions théoriques, mais s'étend aux problèmes réels et aux situations concrètes.

74e rapport, cas n^o 308, paragr. 85; 83e rapport, cas n^o 399, paragr. 288; 101e rapport, cas n^o 503, paragr. 373.

136.

Une législation qui permet au ministre d'ordonner l'annulation de l'enregistrement d'un syndicat, à son entière discrétion et sans aucun droit de recours aux tribunaux, est contraire aux principes de la liberté syndicale.

95e rapport, cas n^o 448, paragr. 143 et 145.

2. Intervention de l'autorité judiciaire

137.

Dans le cas où des mesures de suspension sont prises par une autorité administrative, il pourrait y avoir un danger que ces mesures ne paraissent être arbitraires, même si elles sont provisoires et limitées dans le temps et qu'elles soient suivies d'une action judiciaire.

6e rapport, cas n° 11, paragr. 63 et 64; 65e rapport, cas n° 266, paragr. 54; 74e rapport, cas n° 363, paragr. 224, et cas n° 308, paragr. 86; 83e rapport, cas nos 283, 329 et 425, paragr. 156; 101e rapport, cas n° 503, paragr. 374.

138.

Pour que le principe selon lequel une organisation professionnelle ne doit pas être soumise à suspension ou dissolution par voie administrative puisse s'appliquer convenablement, il ne suffit pas que la législation prévoie un droit d'appel contre ces décisions administratives, mais que ces dernières ne puissent prendre effet qu'une fois écoulé le délai légal sans qu'un appel ait été interjeté ou lorsque ces décisions ont été confirmées par l'autorité judiciaire.

74e rapport, cas n° 363, paragr. 224, et cas n° 308, paragr. 86; 83e rapport, cas n° 399, paragr. 288; 101e rapport, cas n° 503, paragr. 374; 113e rapport, cas n° 266, paragr. 87.

139.

Le Comité a insisté sur l'importance qu'il attache au fait que les juges puissent connaître le fond de la question dont ils sont saisis, afin d'être à même de déterminer si les dispositions sur lesquelles sont fondées les décisions administratives faisant l'objet d'un recours enfreignent ou non les droits que la convention n° 87 reconnaît aux organisations professionnelles. Il a rappelé à ce propos ce que lui-même avait déclaré, et également la Commission d'experts, au sujet du refus d'enregistrer un syndicat; en effet, si l'autorité administrative possède un pouvoir d'appréciation pour enregistrer ou annuler l'enregistrement d'un syndicat, l'existence d'une procédure d'appel ne semble pas une garantie suffisante;

dans ces cas, les juges n'auraient que la possibilité de s'assurer que la législation a été correctement appliquée. Le même problème peut se poser dans le cas de la suspension ou de la dissolution d'une organisation professionnelle.

83e rapport, cas n^{os} 283, 329 et 425, paragr. 156.

140.

Dans le cadre d'un certain nombre de systèmes juridiques, les personnes qui ont été reconnues coupables de certaines infractions graves, de caractère non politique, à des dispositions pénales ne peuvent être élues à un poste dirigeant dans un syndicat, ni conserver un tel poste. En pareil cas, le syndicat doit prendre des mesures, dans un délai raisonnable prescrit, afin de relever l'intéressé de ses fonctions syndicales, sous peine de sanctions dont la nature peut varier : amende, radiation de l'agrément en tant que négociateur, voire dissolution, celle-ci devant toutefois être ordonnée par les tribunaux ordinaires à la suite d'une procédure entourée de toutes les garanties offertes par l'administration régulière de la justice. En pareille occurrence, si un syndicat est dissous par les tribunaux faute de s'être séparé, dans un délai raisonnable, de l'un de ses dirigeants reconnu coupable d'un des délits prévus, un gouvernement pourrait faire valoir qu'il n'y a pas nécessairement, de ce fait, violation du principe selon lequel les organisations de travailleurs devraient avoir le droit d'élire librement leurs représentants et les autorités publiques s'abstenir de toute ingérence de nature à restreindre ce droit ou à en entraver l'exercice légal, ou encore du principe selon lequel la législation nationale ne devrait être conçue ni appliquée de façon à porter atteinte au droit d'élire librement les représentants. On pourrait aussi soutenir le bien-fondé de dispositions législatives qui auraient pour effet de permettre, lorsqu'une organisation mère est dissoute par le juge pour avoir maintenu en fonctions une personne reconnue coupable d'un délit, que les branches ou les sections locales de ladite organisation puissent également être dissoutes ou que, si l'organisation mère dissoute est une fédération syndicale ou un syndicat international, les syndicats qui la constituent ou qui lui sont affiliés cessent d'appartenir - ce qui serait automatiquement le cas en fait - à la fédération ou au syndicat international dissous.

49e rapport, cas n^o 211, paragr. 230.

3. Dissolution volontaire

Voir aussi : 66.

141.

La dissolution d'une organisation syndicale ayant été décidée volontairement par un congrès régulièrement convoqué par tous les travailleurs intéressés, le Comité a considéré que ladite dissolution, ou les conséquences qu'elle a entraînées, ne saurait être considérée comme ayant constitué une atteinte aux droits syndicaux.

73e rapport, cas n° 338, paragr. 42.

4. Réduction du nombre d'affiliés

142.

La disposition d'une loi selon laquelle on doit procéder à la dissolution d'un syndicat si ses effectifs tombent au-dessous de 20 ou 40 membres, selon qu'il s'agit respectivement d'un syndicat d'entreprise ou d'un syndicat professionnel, ne constitue pas en elle-même une atteinte à l'exercice des droits syndicaux, pourvu qu'une telle dissolution soit entourée de toutes les garanties nécessaires afin de prévenir toute possibilité d'abus dans l'interprétation de cette disposition : à savoir le droit de faire appel devant un tribunal.

20e rapport, cas n^{os} 72 et 122, paragr. 68.

5. Liquidation des fonds et biens syndicaux

143.

Le Comité s'est inspiré du critère selon lequel, en cas de dissolution d'une organisation, ses biens doivent être placés provisoirement en dépôt et répartis, en définitive, entre les membres de l'organisation dissoute ou transférés à l'organisation qui lui succède.

24e rapport, cas n° 144, paragr. 256; 45e rapport, cas n° 211, paragr. 108; 110e rapport, cas n° 519, paragr. 82.

144.

Le Comité a estimé que le fait que le greffier agit comme liquidateur officiel lors de la dissolution du syndicat ne prête pas à critique en lui-même.

25e rapport, cas n° 152, paragr. 244.

145.

Le Comité a noté qu'aux termes de la loi d'un pays, on paraît considérer que les organisations auxquelles sont dévolus les biens des syndicats dissous sont les "successeurs" de ces derniers. A ce propos, le Comité a signalé que, par cette expression, il ne faut pas entendre les syndicats qui, en fait, prennent uniquement "la suite" des syndicats dissous, mais bien ceux qui poursuivent les buts pour lesquels les premiers se sont volontairement constitués et les poursuivent dans le même esprit. Les syndicats ayant été dissous par un acte gouvernemental et l'organisation à laquelle les biens des syndicats dissous sont dévolus de par la loi étant précisément celle dont il était allégué qu'elle serait inféodée aux autorités, le Comité a estimé que la solution adoptée en la matière par le gouvernement est susceptible d'ouvrir la porte à des abus et, de toute manière, ne paraît pas compatible avec le principe concernant la dévolution des biens aux syndicats successeurs.

110e rapport, cas n° 519, paragr. 82-86.

D. DROIT DES ORGANISATIONS DE TRAVAILLEURS
ET D'EMPLOYEURS DE CONSTITUER DES FÉDÉRATIONS
ET DES CONFÉDÉRATIONS

Voir aussi : 46, 65, 66, 140.

146.

Le Comité a rappelé l'importance qu'il convient d'attacher au principe énoncé à l'article 2 de la convention n° 87 selon lequel les travailleurs doivent avoir le droit de constituer les organisations de leur choix ainsi que celui de s'y affilier; principe qui implique, pour les organisations elles-mêmes, le droit de constituer les fédérations et les confédérations de leur choix ainsi que celui de s'y affilier.

83e rapport, cas n° 393, paragr. 73.

147.

L'acquisition, par les organisations de travailleurs, leurs fédérations et leurs confédérations, de la personnalité juridique ne peut être soumise à des conditions de nature à limiter le droit auquel se réfère le paragraphe précédent.

103e rapport, cas n° 514, paragr. 224.

148.

La question de savoir si le besoin de créer des fédérations et des confédérations se fait ou non sentir est une question sur laquelle il appartient aux seuls travailleurs et à leurs organisations de se prononcer après que leur droit de constituer des fédérations et des confédérations leur aura été consenti par la loi.

60e rapport, cas n° 191, paragr. 150.

149.

Le principe normalement suivi dans les pays où existe une tradition syndicale est que le gouvernement laisse aux organisations intéressées le soin d'établir les règles relatives

à leur affiliation à des fédérations. Ces règles exigent normalement le consentement, soit d'une majorité simple, soit d'une majorité déterminée dont elles fixent la proportion.

6e rapport, cas n° 50, paragr. 848.

150.

Est en contradiction avec les articles 5 et 6 de la convention n° 87 une législation qui exige un nombre minimum de syndicats et de fédérations pour la constitution d'organisations du degré supérieur et empêche la constitution de fédérations et de confédérations au sein desquelles pourraient s'organiser les syndicats ou les fédérations de nature différente qui déploient leurs activités dans la même localité ou la même région.

85e rapport, cas n° 335, paragr. 460.

151.

Il est incompatible avec l'article 5 de la convention n° 87 qu'une seule confédération de travailleurs puisse exister dans un pays et que le droit de constituer des fédérations soit nécessairement limité à celles que peuvent former les syndicats énumérés par la loi ou les nouveaux syndicats qui peuvent se faire enregistrer avec le consentement du ministre.

83e rapport, cas n° 303, paragr. 180.

152.

Une législation qui n'autorise la création que d'une seule centrale syndicale est contraire aux principes de la convention n° 87.

85e rapport, cas n° 274, paragr. 286.

153.

Le Comité a attaché de l'importance au droit de former des fédérations groupant des syndicats de travailleurs appartenant à différents métiers et à différentes industries. A cet égard, la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations a relevé, à propos d'une

disposition d'une loi nationale qui interdit aux organisations de fonctionnaires publics de s'affilier à des fédérations ou à des confédérations d'ouvriers de l'industrie ou de travailleurs agricoles, que cette interdiction paraît difficilement conciliable avec l'article 5 de la convention n° 87. La Commission a précisé dans la même observation que, tandis que la législation autorisait les organisations de fonctionnaires à se fédérer entre elles et que seule la fédération ainsi constituée sera reconnue par l'Etat, cette dernière disposition ne paraît pas compatible avec l'article 6 de la convention, qui, pour la création de fédérations ou confédérations et l'adhésion à ces organisations supérieures, se réfère à l'article 2 de la convention. En effet, aux termes des dispositions de la convention, les organisations syndicales devraient pouvoir constituer les fédérations ou confédérations "de leur choix" et y adhérer "sans autorisation préalable".

108e rapport, cas n° 506, paragr. 225.

154.

Tandis que l'interdiction d'un syndicat unique groupant des travailleurs de l'industrie et des travailleurs de l'agriculture n'est pas nécessairement inconciliable avec la convention, le refus d'un gouvernement d'autoriser les syndicats agricoles à s'affilier à une centrale nationale d'organisations ouvrières comprenant des syndicats de l'industrie est incompatible avec l'article 5 de la convention.

108e rapport, cas n° 506, paragr. 226.

155.

Les conditions posées par la législation à la constitution de fédérations, qui font notamment une obligation aux syndicats fondateurs, lorsqu'ils ont leur siège dans des provinces différentes d'un pays, d'obtenir du ministre une autorisation préalable, susceptible d'être refusée, sont en contradiction avec les principes généralement admis en matière de liberté syndicale qui comprennent le droit des organisations syndicales de constituer les fédérations de leur choix.

116e rapport, cas n° 558, paragr. 142.

156.

Il est apparu au Comité qu'une loi, en interdisant la formation de liens étroits entre le Congrès des organisations industrielles d'un pays et les travailleurs de l'agriculture

et des plantations, a eu pour conséquence de priver un syndicat, qui pourrait être formé dans le secteur agricole, de tirer parti de l'expérience et d'utiliser les services du congrès mentionné, rendant par là très difficile la formation d'un syndicat agricole. Le Comité a signalé que, dans certains cas, cette assistance pourrait présenter une grande importance afin d'assurer le respect du droit que doivent avoir les travailleurs, selon l'article 2 de la convention n° 87, de constituer les organisations de leur choix et de s'y affilier sans autorisation préalable. A cet égard, il a rappelé que, selon le paragraphe 2 de l'article 8 de la convention, la législation nationale ne devrait pas porter atteinte ni être appliquée de manière à porter atteinte aux garanties prévues par la convention.

108e rapport, cas n° 506, paragr. 227 et 228.

E. DROIT DES ORGANISATIONS DE TRAVAILLEURS
ET D'EMPLOYEURS DE S'AFFILIER A DES ORGANISATIONS
INTERNATIONALES DE TRAVAILLEURS ET D'EMPLOYEURS

1. Principes généraux

157.

La solidarité syndicale internationale constitue l'un des objectifs fondamentaux de tout mouvement syndical et elle a inspiré la norme énoncée à l'article 5 de la convention n° 87 selon laquelle toute organisation, fédération ou confédération a le droit de s'affilier à des organisations internationales de travailleurs et d'employeurs.

105e rapport, cas n° 503, paragr. 212.

158.

Le Comité a souligné l'importance qu'il attache à ce qu'aucun obstacle ne soit mis à la libre affiliation des organisations de travailleurs à une organisation internationale de travailleurs de leur choix.

6e rapport, cas n° 3, paragr. 1026.

159.

Le Comité a considéré que peut être justifiée l'opinion exprimée par un plaignant, qui estimait que le principe selon lequel les organisations de travailleurs ont le droit de s'affilier à des organisations internationales de travailleurs implique également celui de mettre fin à cette affiliation.

24e rapport, cas n° 155, paragr. 13.

160.

Le Comité a estimé difficilement concevable que, du seul fait de son affiliation à une organisation internationale, un syndicat national se voie étendre la définition d'"association étrangère". Le Comité a attiré l'attention sur l'importance qu'il y a à ce que la législation nationale ne soit pas appliquée de manière à porter atteinte au principe selon lequel

les organisations syndicales doivent pouvoir s'affilier librement à des organisations internationales de travailleurs.

57e rapport, cas n^o 248, paragr. 42; 65e rapport, cas n^o 266, paragr. 41.

2. Intervention des autorités publiques

161.

Une législation qui subordonne l'affiliation internationale d'un syndicat à l'obtention d'une autorisation du gouvernement n'est pas compatible avec le principe de l'affiliation libre et volontaire des syndicats à des organisations internationales.

6e rapport, cas n^o 50, paragr. 854; 60e rapport, cas n^o 274, paragr. 280; 65e rapport, cas n^o 266, paragr. 42.

162.

Lorsqu'une organisation cherche à s'affilier à une organisation internationale de travailleurs, la question des conditions que l'organisation nationale pose à son affiliation et celle de savoir si elle est en accord ou en désaccord avec l'organisation internationale au sujet de la position de cette dernière quant à tel ou tel problème politique sont des questions qui ne regardent que les organisations elles-mêmes; tout en reconnaissant que l'existence d'un désaccord peut influencer l'organisation nationale dans sa décision de rechercher, de maintenir ou de renoncer à son affiliation internationale, ce désaccord ne devrait pas pouvoir justifier une intervention de la part du gouvernement.

28e rapport, cas n^o 169, paragr. 303.

3. Conséquences de l'affiliation internationale

163.

Le principe d'après lequel les organisations nationales de travailleurs ont le droit de s'affilier à des organisations internationales entraîne, pour ces organisations, le droit de se tenir en contact, et notamment d'échanger leurs publications d'ordre syndical.

6e rapport, cas n° 40, paragr. 529; 12e rapport, cas n° 75, paragr. 288; 14e rapport, cas n° 101, paragr. 72.

164.

Un corollaire nécessaire du droit d'adhérer à des organisations internationales est le droit des organisations syndicales nationales de bénéficier des services et des avantages découlant de leur affiliation internationale.

101e rapport, cas n° 506, paragr. 421; 111e rapport, cas n° 563, paragr. 58.

165.

Une législation qui prévoit l'interdiction de toutes organisations dont il est prouvé qu'elles sont sous l'influence ou la direction d'une quelconque source étrangère et de toutes organisations dont il est prouvé qu'elles reçoivent une assistance financière ou d'autres avantages d'une source extérieure, à moins que cette assistance financière ou autres avantages ne soient approuvés par le gouvernement et fournis par son intermédiaire, est incompatible avec les principes énoncés à l'article 5 de la convention, dans la mesure où ces dispositions s'appliquent au droit des organisations syndicales de s'affilier à des organisations internationales de travailleurs.

101e rapport, cas n° 506, paragr. 414 et 423.

4. Relations et contacts entre organisations nationales et internationales

166.

Le droit des organisations nationales de travailleurs de s'affilier à des organisations internationales de travailleurs, droit qui constitue un aspect important de la liberté syndicale, entraîne normalement le droit, pour les représentants des organisations nationales, de demeurer en rapport avec les organisations internationales auxquelles sont affiliées leurs organisations et de participer à leurs travaux.

167.

Le Comité a souligné ce principe tout en reconnaissant que le refus d'accorder un passeport (ou un visa) est une question qui relève de la souveraineté d'un Etat.

6e rapport, cas n° 40, paragr. 522; 12e rapport, cas n° 64, paragr. 96; cas n° 74, paragr. 180; 51e rapport, cas n° 233, paragr. 91.

168.

Le Comité a souligné le même principe dans des cas concernant l'arrestation de dirigeants syndicaux, laquelle aurait été motivée par leur participation à une réunion d'une organisation internationale ou par leurs contacts avec une telle organisation.

12e rapport, cas n° 65, paragr. 119; 78e rapport, cas nos 397 et 400, paragr. 313; 95e rapport, cas n° 497, paragr. 317.

169.

Les formalités exigées des syndicalistes pour pouvoir sortir d'un pays afin de participer à des réunions internationales doivent être fondées sur des critères objectifs, pour ne pas comporter un risque d'atteinte au droit des organisations syndicales nationales d'envoyer des représentants à des congrès syndicaux internationaux.

89e rapport, cas n° 437, paragr. 87.

170.

La participation aux travaux des organisations internationales doit se faire dans le cadre du principe d'indépendance du mouvement syndical. Dans le cadre de ce principe, toute latitude doit être donnée aux représentants des organisations syndicales afin de participer aux travaux des organisations internationales de travailleurs auxquelles sont affiliées les organisations qu'ils représentent.

6e rapport, cas n° 40, paragr. 523.

171.

En ce qui concerne l'interdiction faite à des représentants étrangers d'organisations internationales de travailleurs de prendre la parole lors de réunions syndicales, le Comité a souligné l'importance qu'il attache à la sauvegarde du droit de réunion syndicale et du droit des organisations syndicales nationales d'entretenir des relations avec les organisations professionnelles internationales.

19e rapport, cas n° 133, paragr. 123.

172.

Dans un cas relatif à l'expulsion d'un représentant d'une organisation syndicale internationale en raison du fait que les autorités ont considéré que certaines des activités inhérentes à sa mission ou celles qu'il avait déployées constituaient une ingérence dans les affaires internes, le Comité a estimé que l'incident aurait pu être évité grâce à des explications réciproques et a signalé l'opportunité, dans des situations analogues, de ménager la possibilité d'arriver à un accord grâce à des explications appropriées qui permettent, tant aux gouvernements qu'aux représentants des organisations syndicales internationales, d'éclaircir leur position.

103e rapport, cas n° 520, paragr. 240.

173.

Dans tous les cas, les gouvernements ont le droit de prendre les mesures nécessaires pour assurer l'ordre public et la sécurité nationale, ce qui comprend la vérification de l'objet d'une visite faite dans le pays par des personnes sur qui pèsent des soupçons fondés, de ce point de vue. Les autorités devraient effectuer leur vérification, dans chaque cas

particulier, dans le délai le plus bref possible et chercher à établir - sur la base de critères objectifs - les faits qui pourraient réellement donner lieu à des troubles de l'ordre et de la sécurité publics. Il serait souhaitable, dans des situations analogues, de rechercher un accord par des explications appropriées qui permettent, tant aux gouvernements qu'aux dirigeants des organisations intéressées, d'éclaircir leur position.

111e rapport, cas n° 563, paragr. 62 et 63.

F. PROTECTION CONTRE LA DISCRIMINATION
ANTISYNDICALE

1. Principes généraux

174.

Lorsqu'un gouvernement s'est engagé à garantir, par des mesures appropriées, le libre exercice des droits syndicaux, cette garantie, pour être réellement efficace, devrait, s'il est besoin, être assortie notamment de mesures comportant la protection des travailleurs contre les actes de discrimination syndicale en matière d'emploi.

11e rapport, cas n° 59, paragr. 63.

175.

En vertu de la convention n° 98, un gouvernement doit, le cas échéant, prendre des mesures pour que la protection des travailleurs soit efficace, ce qui implique, bien entendu, que les autorités doivent s'abstenir de tout acte pouvant entraîner ou visant à entraîner une discrimination à l'emploi à l'égard d'un travailleur qui soit motivée par des raisons d'ordre syndical.

84e rapport, cas n° 415, paragr. 60.

176.

Le principe selon lequel nul ne devrait faire l'objet de discrimination à l'emploi en raison de son activité syndicale semble être généralement reconnu et accepté. Le Comité estime donc que, non seulement le renvoi, mais aussi la mise à la retraite d'office ou le licenciement seraient contraires à ce principe dans le cas où les activités en raison desquelles des mesures ont été prises contre certains employés seraient réellement des activités syndicales licites.

6e rapport, cas n° 47, paragr. 728.

177.

Il n'apparaît pas qu'une protection suffisante contre les actes de discrimination antisyndicale visés par la convention n° 98 soit accordée par une législation permettant en pratique

aux employeurs, à condition de verser l'indemnité prévue par la loi pour tous les cas de licenciement injustifié, de licencier un travailleur, même si le motif réel en est son affiliation ou son activité syndicale.

78e rapport, cas n° 364, paragr. 73; 119e rapport, cas n° 611, paragr. 104 et 105.

2. Dirigeants et délégués syndicaux

Voir aussi : 196.

178.

Un des principes fondamentaux de la liberté syndicale est que les travailleurs doivent bénéficier d'une protection adéquate contre tous actes de discrimination tendant à porter atteinte à la liberté syndicale en matière d'emploi - licenciement, transfert, rétrogradation et autres actes préjudiciables - et que cette protection est particulièrement souhaitable en ce qui concerne les délégués syndicaux, étant donné que, pour pouvoir remplir leurs fonctions syndicales en pleine indépendance, ceux-ci doivent avoir la garantie qu'ils ne subiront pas de préjudice en raison du mandat syndical qu'ils détiennent. Le Comité a estimé que la garantie de semblable protection dans le cas de dirigeants syndicaux est en outre nécessaire pour assurer le respect du principe fondamental selon lequel les organisations de travailleurs ont le droit d'élire librement leurs représentants.

19e rapport, cas n° 97, paragr. 48; 30e rapport, cas n° 174, paragr. 229; 44e rapport, cas n° 200, paragr. 157; 57e rapport, cas n° 231, paragr. 120.

179.

Le Comité a précisé que l'une des manières d'assurer la protection des délégués syndicaux est de prévoir que ces délégués ne peuvent être licenciés, ni dans l'exercice de leurs fonctions, ni pendant un certain laps de temps suivant la fin de leur mandat, sauf évidemment en cas de faute grave. Le Comité a estimé en outre que cette protection était nécessaire encore, dans le cas des dirigeants syndicaux, pour assurer l'observation du principe fondamental selon lequel les organisations de travailleurs ont le droit d'élire librement leurs représentants.

14e rapport, cas n° 105, paragr. 134; 58e rapport, cas n° 234, paragr. 578; 61e rapport, cas n° 256, paragr. 40; 66e rapport, cas n° 271, paragr. 463; 69e rapport, cas n° 309, paragr. 122; 89e rapport, cas n° 407, paragr. 30.

180.

Le principe suivant lequel un travailleur ou un dirigeant syndical ne doit pas subir de préjudice en raison de ses activités syndicales n'implique pas nécessairement que le fait de détenir

un mandat syndical doit conférer à son détenteur une immunité contre tout licenciement quelles que puissent être les circonstances de celui-ci.

14e rapport, cas n° 105, paragr. 134.

181.

D'après les constatations d'un tribunal, l'une des raisons essentielles du licenciement d'un dirigeant syndical résidait dans le fait que l'intéressé a exercé certaines activités syndicales durant les heures de travail dues à son employeur, qu'il a utilisé le personnel de son employeur à des fins syndicales et qu'il a profité de sa position officielle pour exercer sur un autre employé des pressions abusives, le tout sans le consentement de son employeur. Le Comité a estimé que, lorsque des activités syndicales sont exercées de cette façon, la personne en cause ne saurait invoquer la protection de la convention n° 98 ou prétendre, en cas de licenciement, que ses droits syndicaux légitimes ont été violés.

49e rapport, cas n° 213, paragr. 79.

3. Organismes et procédures pour assurer la protection

182.

Le Comité a estimé que l'existence de normes législatives fondamentales interdisant les actes de discrimination antisyndicale est insuffisante si celles-ci ne s'accompagnent pas de procédures efficaces qui assurent leur application dans la pratique. C'est ainsi que, par exemple, comme il a été déjà signalé par la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations dans ses conclusions de 1959, il peut être souvent difficile, sinon impossible, à un travailleur d'apporter la preuve qu'il a été victime d'une mesure de discrimination antisyndicale. C'est dans ce sens que prend toute son importance l'article 3 de la convention n° 98 qui prévoit que des organismes appropriés aux conditions nationales doivent, si nécessaire, être institués pour assurer le respect du droit d'organisation.

73e rapport, cas n° 264, paragr. 75; 111e rapport, cas n° 546, paragr. 77.

183.

Le Comité a rappelé que la Commission d'investigation et de conciliation en matière de liberté syndicale avait souligné l'importance qu'il y a à veiller à ce qu'il existe, pour la réparation des griefs motivés par des actes de discrimination anti-syndicale, des moyens expéditifs, peu coûteux et tout à fait impartiaux; elle a attiré l'attention sur l'opportunité de régler dans toute la mesure possible les plaintes au moyen de discussions sans que le processus soit considéré comme une forme de litige; toutefois, concluait la Commission, dans les cas où il existera des divergences d'opinions ou de points de vue, procédant d'une entière bonne foi, on devrait avoir recours à des tribunaux ou à des individus impartiaux, ce recours représentant l'étape finale de la procédure de plainte.

93e rapport, cas n° 420, paragr. 160.

184.

Estimant qu'une justice trop lente risque d'équivaloir à un déni de justice, le Comité a attiré l'attention sur l'importance qu'il attache à l'application d'une procédure expéditive pour examiner les cas ayant trait à des licenciements qui pourraient être motivés par des activités syndicales, étant donné qu'en l'absence

d'une telle procédure le travailleur lésé éprouve un sentiment croissant d'injustice, dont les conséquences sont néfastes pour les relations professionnelles.

124e rapport, cas n° 398, paragr. 54 et 60.

4. Divers

185.

L'obligation faite à un docker de se faire inscrire au registre officiel pour un emploi permanent n'implique pas en soi une ingérence dans le droit d'association pourvu qu'aucune discrimination antisyndicale ne soit exercée lors de l'établissement du registre officiel. Aucune discrimination ne devrait être exercée en matière d'emploi contre les membres d'un syndicat dont l'enregistrement a été révoqué.

12e rapport, cas n° 21, paragr. 576 et 578.

186.

Il n'appartient pas au Comité de se prononcer sur la question de la rupture du contrat de travail par congédiement, sauf dans le cas où le régime de congédiement implique une discrimination syndicale.

27e rapport, cas n° 143, paragr. 175; 103e rapport, cas n° 490, paragr. 55.

187.

L'émission d'une circulaire par les autorités visant à obliger les employeurs à causer un préjudice aux travailleurs indigènes susceptibles de prendre part à certaines activités syndicales, telles que des grèves, des manifestations, etc., de même qu'à certaines autres formes d'activité, comme l'absentéisme, ne constituant pas nécessairement des activités syndicales, constitue une intervention dans le droit des travailleurs de participer à une action concertée par l'intermédiaire de leurs syndicats et, en particulier, implique une atteinte au principe généralement admis selon lequel les travailleurs doivent jouir d'une protection adéquate contre les actes de discrimination antisyndicale à l'emploi.

36e rapport, cas n° 183, paragr. 125.

188.

A propos d'allégations relatives au congédiement de syndicalistes qui s'absentèrent de leur travail sans le consentement de l'employeur afin de participer à un cours de formation d'éducateurs ouvriers, le Comité, considérant les dispositions de la

convention n° 98 et tout en reconnaissant qu'il est souhaitable d'une manière générale que les travailleurs désireux de suivre de tels cours se voient accorder des facilités, a estimé que le congédiement effectué dans de telles circonstances ne semble pas constituer en soi une violation de la liberté syndicale.

89e rapport, cas n° 444, paragr. 101.

189.

Dans un cas, le Comité a estimé difficile d'accepter comme étant sans rapport avec les activités syndicales la décision des chefs de département de convoquer immédiatement après une grève des conseils de discipline qui, sur la base de leurs états de service, ont ordonné le licenciement non seulement de plusieurs travailleuses en grève, mais aussi de sept membres de leur commission ouvrière.

95e rapport, cas n° 494, paragr. 301.

190.

Le Comité a souligné l'intérêt qu'il y aurait à prévoir dans des procédures visant la protection de la sécurité publique les sauvegardes nécessaires pour éviter toute atteinte aux droits syndicaux. En prenant acte des assurances données par un gouvernement et les interprétant comme ne permettant pas qu'un fonctionnaire puisse être congédié en raison de son affiliation à une organisation syndicale de son choix à moins que des preuves formelles de déloyauté n'aient été retenues contre lui, le Comité a estimé que le plaignant n'avait pas apporté la preuve que, soit la réglementation dans son ensemble, soit la procédure suivie pour le licenciement des fonctionnaires portaient atteinte à l'exercice des droits syndicaux.

13e rapport, cas n° 62, paragr. 69.

191.

En ce qui concerne les comités spéciaux institués en vertu d'une loi et chargés d'accorder ou de refuser les "certificats de loyauté" nécessaires à certains travailleurs des entreprises d'utilité publique pour être engagés ou maintenus en fonctions, le Comité a rappelé qu'il convenait de veiller à ce qu'en aucun

cas les comités spéciaux dont il est question ne puissent être utilisés de manière à entraîner une discrimination antisyndicale.

90e rapport, cas n^o 309, paragr. 20.

192.

Le Comité, tout en notant dans un cas qu'il s'agissait d'un pays où ont existé des conditions proches de celles de la guerre civile, a estimé que des restrictions spéciales destinées à éviter le sabotage dans les entreprises d'utilité publique ne devraient en aucun cas entraîner de discrimination antisyndicale.

24e rapport, cas n^o 121, paragr. 69.

G. PROTECTION CONTRE L'INGÉRENCE DES EMPLOYEURS DANS LES ORGANISATIONS DE TRAVAILLEURS

193.

A propos d'une législation nationale qui ne contenait pas de dispositions spéciales pour protéger les organisations de travailleurs contre les actes d'ingérence des employeurs ou de leurs organisations et qui disposait que les cas non prévus par la législation seront résolus, entre autres, par les dispositions contenues dans les conventions ou recommandations adoptées par l'Organisation internationale du Travail, en tant qu'elles ne sont pas contraires aux lois du pays, et par la convention n° 98, du fait de sa ratification, le Comité a estimé qu'il serait souhaitable que le gouvernement étudie la possibilité d'adopter des dispositions nettes et précises visant à protéger de manière efficace les organisations de travailleurs contre ces actes d'ingérence.

66e rapport, cas n° 239, paragr. 115.

194.

Des circulaires émanant d'une compagnie invitant ses employés à faire une déclaration indiquant à quel syndicat ils appartiennent, même si leur but n'est pas de s'ingérer dans l'exercice des droits syndicaux, peuvent assez naturellement être considérées comme impliquant une telle ingérence.

4e rapport, cas n° 5, paragr. 48.

195.

La question de savoir si un gouvernement devrait exercer des pouvoirs légaux pour engager une action en justice dans le cas d'ingérence d'une organisation d'employeurs dans les activités d'une organisation de travailleurs est une question sur laquelle il appartient au gouvernement lui-même de se prononcer, en tenant compte du point de savoir si des procédures sont justifiées ou non et si elles sont susceptibles d'être couronnées de succès dans tel ou tel cas particulier, sous réserve que le refus d'agir d'un gouvernement n'équivaille pas à un déni de justice ou ne revienne pas à s'abstenir de faire respecter une garantie prévue par un instrument international.

52e rapport, cas n° 239, paragr. 172.

196.

En appuyant une observation formulée par la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations au sujet d'une législation, le Comité a signalé qu'il serait extrêmement difficile pour un travailleur pour lequel le motif de licenciement invoqué serait, par exemple, "la négligence de ses devoirs" de prouver que le motif réel du licenciement se trouve dans ses activités syndicales. En outre, les voies de recours ouvertes n'étant pas dans ce cas suspensives, le dirigeant licencié devait, en vertu de la loi, abandonner son poste syndical dès son licenciement. Le Comité a estimé que la législation était donc susceptible de permettre aux directeurs des entreprises de perturber les activités d'un syndicat et allait ainsi à l'encontre de l'article 2 de la convention n° 98 selon lequel les organisations de travailleurs et d'employeurs doivent bénéficier d'une protection adéquate contre tous actes d'ingérence des unes à l'égard des autres, soit directement, soit par leurs agents ou membres, dans leur formation, leur fonctionnement ou leur administration.

54e rapport, cas n° 179, paragr. 32 et 33.

197.

Le fait que l'un des membres du gouvernement est à la fois dirigeant d'un syndicat représentant plusieurs catégories de travailleurs au service de l'Etat rend possibles des actes d'ingérence qui sont contraires aux dispositions de l'article 2 de la convention n° 98.

84e rapport, cas n° 415, paragr. 62.

H. NÉGOCIATIONS ET CONVENTIONS COLLECTIVES

1. Principes généraux

198.

Le droit aux libres négociations collectives pour tous les salariés ne bénéficiant pas des garanties d'un statut de fonctionnaires publics est un droit syndical fondamental.

11e rapport, cas n° 51, paragr. 55; 13e rapport, cas n° 62, paragr. 83; 27e rapport, cas n° 156, paragr. 261; 114e rapport, cas n^{os} 503 et 576, paragr. 102.

199.

La convention collective constitue le moyen le plus sûr pour fixer équitablement les salaires et les conditions de travail dans l'économie privée.

11e rapport, cas n° 51, paragr. 48.

200.

Le droit de négocier librement avec les employeurs au sujet des conditions de travail constitue un élément essentiel de la liberté syndicale, et les syndicats devraient avoir le droit, par le moyen de négociations collectives ou par tout autre moyen légal, de chercher à améliorer les conditions de vie et de travail de ceux qu'ils représentent, et les autorités publiques devraient s'abstenir de toute intervention de nature à limiter ce droit ou à en entraver l'exercice légal. Toute intervention de ce genre semblerait une violation du principe selon lequel les organisations de travailleurs et d'employeurs ont le droit d'organiser leur gestion et leurs activités et de formuler leurs programmes d'action sans intervention de ce genre.

44e rapport, cas n° 202, paragr. 137; 65e rapport, cas n° 266, paragr. 65; 67e rapport, cas n° 303, paragr. 291; 75e rapport, cas n° 341, paragr. 78; 85e rapport, cas n^{os} 300, 311 et 321, paragr. 152; 116e rapport, cas n° 551, paragr. 106, cas n° 385, paragr. 177; 118e rapport, cas n° 559, paragr. 120.

201.

Le Comité a signalé l'importance qu'il attache au droit de négociation des organisations représentatives, qu'elles soient enregistrées ou non.

58e rapport, cas n° 179, paragr. 298.

202.

L'attitude conciliante ou intransigeante de l'une des parties vis-à-vis des revendications présentées par l'autre est affaire de négociation entre ces deux parties dans le cadre de la loi du pays.

16e rapport, cas n° 107, paragr. 54; 28e rapport, cas n° 135, paragr. 25; 33e rapport, cas n° 189, paragr. 30; 75e rapport, cas n° 334, paragr. 19.

203.

Il n'appartient au Comité de se prononcer sur le régime des contrats collectifs en vigueur dans les différents pays que dans la mesure où ce régime mettrait en cause le droit des syndicats d'assumer librement la défense des travailleurs.

23e rapport, cas n° 111, paragr. 187; 27e rapport, cas n° 143, paragr. 169.

204.

L'intervention d'un représentant de l'autorité publique, si elle ne revêt pas exclusivement le caractère d'une aide technique, dans la rédaction des conventions collectives n'est pas dans l'esprit de l'article 4 de la convention n° 98.

105e rapport, cas n° 266, paragr. 128 et 129.

205.

L'utilisation de la négociation collective en vue de résoudre les problèmes de rationalisation dans les entreprises et d'améliorer l'efficacité de celles-ci peut conduire à des résultats avantageux, tant pour les travailleurs que pour les entreprises. Néanmoins, si ce type de négociation collective doit se dérouler conformément à un régime spécial qui, en résumé,

impose la négociation aux organisations syndicales sur les aspects indiqués par les autorités responsables en matière de travail, cette négociation ne devant pas se prolonger au-delà d'un laps de temps déterminé et, à défaut d'accord entre les parties, les points restant en litige étant soumis à l'arbitrage de la dite autorité, un tel régime légal ne répond pas au principe de la négociation volontaire, qui inspire la norme faisant l'objet de l'article 4 de la convention n^o 98.

116e rapport, cas n^o 541, paragr. 71 et 72.

2. Fonctionnaires et agents des services publics

206.

En ce qui concerne les obligations résultant de la ratification de la convention n° 98, le Comité a estimé qu'en prévoyant, dans sa législation, en premier lieu, des procédures de négociation et, en second lieu, la conclusion de conventions collectives dans le cas de personnes employées par le gouvernement autres que celles qui bénéficient de conditions d'emploi fixées par la loi, le gouvernement semble avoir agi d'une manière compatible avec les dispositions figurant à l'article 4 de la convention n° 98. En ce qui concerne les personnes bénéficiant de conditions d'emploi fixées par la loi, c'est-à-dire de fonctionnaires dont la convention n° 98 ne traite pas expressément, bien qu'elle ne saurait être interprétée comme portant atteinte d'une manière quelconque à leurs droits ou statut, le Comité a estimé que le gouvernement, en leur permettant de soumettre leurs doléances et réclamations par l'intermédiaire de leurs organisations en vue d'en saisir ceux qui sont chargés de formuler ou de présenter des recommandations sur la nature des conditions d'emploi fixées par la loi, a adopté le principe le plus habituellement reconnu dans d'autres pays en ce qui concerne les fonctionnaires de cette catégorie, dont la situation, en vertu de la loi, peut faire l'objet de négociations, mais non de conventions collectives.

12e rapport, cas n° 60, paragr. 43.

207.

Aux termes d'une loi sur les entreprises publiques locales, tout accord prévoyant des dépenses dépassant le budget ou les possibilités financières de l'entreprise publique locale n'engage pas l'autorité publique locale et aucun montant ne peut être dépensé sans décision de l'assemblée de l'autorité publique locale intéressée. A cet égard, le Comité a signalé que les pouvoirs budgétaires dont est investie l'autorité législative ne devraient pas avoir pour conséquence d'empêcher l'application des sentences établies par le tribunal arbitral, et il a exprimé l'avis que l'application effective de ce principe devrait être assurée dans le cas de l'exercice des pouvoirs budgétaires d'une autorité publique locale en ce qui concerne les conventions collectives conclues par cette autorité publique ou en son nom.

66e rapport, cas n° 179, paragr. 361 et 362.

208.

Le Comité a signalé, au sujet du personnel administratif d'une université nationale, que le droit de présenter des revendications est généralement reconnu aux travailleurs de catégories comparables.

104e rapport, cas n° 534, paragr. 65.

209.

A propos d'une plainte concernant le droit de négociation collective des enseignants, le Comité a fait observer, à la lumière des principes contenus dans la convention n° 98, qu'il est souhaitable de promouvoir le recours aux négociations collectives volontaires par des mesures appropriées aux conditions nationales, en vue de régler les conditions d'emploi.

118e rapport, cas n° 573, paragr. 194.

210.

Les techniciens de l'aviation commerciale qui prêtent leurs services sous la juridiction des forces armées ne peuvent être considérés, vu les activités qu'ils exercent, comme appartenant aux forces armées et pouvant être exclus des garanties de la convention n° 98; il convient d'appliquer à ces travailleurs la norme énoncée dans l'article 4 de cette convention concernant la négociation collective.

116e rapport, cas n° 598, paragr. 375-378.

3. Représentation des travailleurs par une organisation syndicale

Voir aussi : 26, 27, 44.

211.

Le Comité a exprimé l'opinion que, bien que les administrations publiques aient le droit de décider si elles entendent négocier à l'échelon national ou à l'échelon régional, les travailleurs devraient avoir le droit de choisir l'organisation chargée de les représenter, à quelque échelon que se déroulent les négociations.

54e rapport, cas n° 179, paragr. 156 et 157.

212.

La convention n° 98 dispose, en son article 4, que les gouvernements devront adopter des mesures appropriées pour encourager et promouvoir le développement et l'utilisation les plus larges de procédures de négociation volontaire de conventions collectives entre les employeurs et les organisations d'employeurs d'une part, et les organisations de travailleurs d'autre part, en vue de régler les conditions d'emploi. La recommandation (n° 91) sur les conventions collectives, 1951, définit au paragraphe 2 1) la convention collective comme étant un accord conclu entre les employeurs ou les organisations d'employeurs d'une part, et les organisations représentatives de travailleurs d'autre part, ou, "en l'absence de telles organisations, les représentants des travailleurs intéressés". Le Comité a relevé que les normes internationales précitées donnent la préférence, en ce qui concerne l'une des parties aux négociations collectives, aux organisations de travailleurs et qu'elles ne mentionnent les représentants des travailleurs non organisés qu'en cas d'absence de telles organisations. Dans ces conditions, le Comité a estimé qu'une négociation directe conduite entre l'entreprise et son personnel, en ignorant les organisations représentatives existantes, peut, dans certains cas, être contraire au principe selon lequel il faut encourager et promouvoir la négociation collective entre les employeurs et les organisations de travailleurs.

73e rapport, cas n° 264, paragr. 68 et 69.

213.

Dans une situation où l'offre directement formulée par l'entreprise à ses travailleurs ne faisait que reprendre les propositions qui avaient déjà été faites au syndicat et que celui-ci avait rejetées et où on en vint par la suite à reprendre les négociations entre l'entreprise et le syndicat, le Comité a estimé que les plaignants n'avaient pas fait la preuve qu'il y a eu violation des droits syndicaux.

75e rapport, cas n° 334, paragr. 20.

214.

Dans un cas où les droits de représentation de la totalité du personnel du secteur en cause paraissaient avoir été conférés à des organisations d'une représentativité restreinte à l'échelon national, le Comité a estimé que si la législation nationale établit des mécanismes pour la représentation des intérêts professionnels de toute une catégorie de travailleurs, cette représentation devrait appartenir normalement à l'organisation majoritaire de ladite catégorie, et que les pouvoirs publics devraient s'abstenir de toute intervention qui risquerait de rendre vain ce principe.

118e rapport, cas n^{os} 589 et 594, paragr. 81 et 82.

215.

Le fait qu'une organisation syndicale ne soit pas admise à siéger dans des commissions paritaires n'implique pas nécessairement qu'il y ait atteinte aux droits syndicaux de cette organisation. Mais pour qu'il n'y ait pas une telle atteinte, deux conditions devraient être remplies : il faudrait d'abord que la raison pour laquelle un syndicat est écarté de la participation à une commission paritaire réside dans son manque de représentativité déterminé objectivement; il faudrait ensuite que - malgré cette non-participation - les autres droits dont il jouit et les activités qu'il peut déployer par ailleurs lui permettent effectivement de promouvoir et de défendre les intérêts de ses membres au sens où l'entend l'article 10 de la convention n° 87.

93e rapport, cas n° 281, paragr. 71.

216.

Dans un cas où le gouvernement, à la lumière de considérations d'ordre national, avait restreint le droit d'engager des négociations collectives au bénéfice des deux syndicats nationaux ouvriers en général, le Comité a estimé que cela ne doit pas empêcher le syndicat qui représente la majorité des travailleurs d'une certaine catégorie de s'occuper de la sauvegarde des intérêts de ses membres. Le Comité a recommandé d'inviter le gouvernement à étudier les mesures qui pourraient intervenir, en tenant compte des conditions nationales particulières, en vue de permettre à ce syndicat d'être associé à la procédure de négociation collective de telle sorte qu'il puisse y représenter de façon adéquate et y défendre les intérêts collectifs de ses membres.

119e rapport, cas n° 590, paragr. 63.

217.

Alors que les employeurs peuvent, à bon droit ou non, selon les circonstances, licencier un équipage pour engager une main-d'oeuvre moins coûteuse, il semble qu'il y ait violation des droits de négociation collective de l'équipage lorsque, pour réaliser cette opération et pour tenter d'empêcher ce dernier de prendre contact avec son syndicat, des déclarations mensongères sont faites aux autorités d'un Etat étranger en vue d'obtenir de celles-ci d'ordonner le rapatriement de l'équipage, alors que, d'après le gouvernement de cet Etat, ce rapatriement n'aurait pas été exigé s'il avait eu connaissance de l'intention des intéressés de réarmer leur navire.

30e rapport, cas n° 173, paragr. 58.

4. Caractère volontaire de la négociation collective et reconnaissance des syndicats par les employeurs

218.

Aucune disposition de l'article 4 de la convention n° 98 n'impose à un gouvernement l'obligation de recourir à des mesures de contrainte pour obliger les parties à négocier avec une organisation déterminée, mesures qui auraient clairement pour effet de transformer le caractère de telles négociations.

13e rapport, cas n° 96, paragr. 137; 75e rapport, cas n° 334, paragr. 19; 76e rapport, cas n° 292, paragr. 256.

219.

Lorsqu'un gouvernement a, dans sa législation, reconnu les syndicats comme étant habilités à régler les relations de travail, il n'est pas obligé de rendre obligatoires les négociations collectives.

17e rapport, cas n° 97, paragr. 148.

220.

Le refus, de la part d'un employeur, de négocier avec un syndicat donné n'a pas été considéré par le Comité comme constituant une atteinte à la liberté syndicale méritant de retenir son attention; il a adopté cette attitude en partant du principe que les négociations collectives devaient, pour conserver leur efficacité, revêtir un caractère volontaire et ne pas impliquer un recours à des mesures de contrainte qui auraient pour effet de transformer ce caractère.

31e rapport, cas n° 161, paragr. 33; 102e rapport, cas n° 512, paragr. 19.

221.

Dans des cas où un syndicat avait été enregistré conformément à la législation et se trouvait par suite habilité à conclure librement des conventions collectives, mais où aucune

disposition législative n'obligeait le gouvernement à donner effet au principe des négociations collectives en ayant recours à des mesures de contrainte, le Comité a estimé que le libre exercice des droits syndicaux n'était pas atteint.

6e rapport, cas n° 57, paragr. 936 et 937; 7e rapport, cas n° 52, paragr. 22 et 23; 24e rapport, cas n° 149, paragr. 165 et 166; 45e rapport, cas n° 204, paragr. 57; 58e rapport, cas n° 262, paragr. 661.

222.

Le Comité a souligné l'importance qu'il attache au principe selon lequel les employeurs, y compris les autorités publiques agissant en tant qu'employeurs, devraient reconnaître, aux fins de négociations collectives, les organisations représentatives des travailleurs intéressés.

17e rapport, cas n° 73, paragr. 76; 30e rapport, cas n° 172, paragr. 185; 84e rapport, cas n° 415, paragr. 54; 116e rapport, cas n° 598, paragr. 378.

223.

Le Comité a attaché une importance considérable au principe en vertu duquel les employeurs devraient reconnaître les organisations représentatives de travailleurs dans une branche particulière, aux fins de la négociation collective.

119e rapport, cas n° 605, paragr. 75.

224.

S'il y a un changement dans la force relative des syndicats postulant un droit préférentiel ou la faculté de représenter de façon exclusive les travailleurs aux fins de négociations collectives, il est souhaitable qu'il existe une possibilité de révision des éléments de fait sur la base desquels ce droit ou cette faculté est accordé. En l'absence d'une telle possibilité, une majorité des travailleurs intéressés pourrait être représentée par un syndicat qui, pendant un laps de temps indûment prolongé, pourrait être empêché - en fait ou en droit - d'organiser son administration et ses activités dans le but de promouvoir pleinement les intérêts de ses membres et de les défendre.

109e rapport, cas n° 533, paragr. 101.

225.

Deux ans s'étant écoulés depuis la signature d'une convention collective de cinq ans, si un autre syndicat que celui qui avait conclu l'accord était devenu majoritaire et demandait l'annulation de cet accord, les autorités indépendamment de l'accord devraient faire des démarches appropriées auprès de l'employeur au sujet de la reconnaissance de ce syndicat.

109e rapport, cas n° 533, paragr. 102.

5. Conventions collectives et législation

226.

Tout en reconnaissant qu'il n'est pas appelé à examiner la question de l'accès à des emplois déterminés, sauf dans la mesure où la réglementation de cette question pourrait affecter l'exercice des droits syndicaux, le Comité a estimé que, suivant un principe généralement accepté dans la majorité des pays, les syndicats devraient avoir le droit, par voie de négociations collectives ou par d'autres moyens licites, de chercher à améliorer les conditions de vie et de travail de ceux qu'ils représentent et que les autorités publiques devraient s'abstenir de toute intervention de nature à limiter ce droit ou à en entraver l'exercice légal.

15e rapport, cas n° 102, paragr. 164.

227.

Le Comité a attiré l'attention, lorsque l'attribution des emplois est soumise à des réserves par la législation, sur le fait que de telles dispositions risquaient d'empêcher la négociation de conventions collectives prévoyant de meilleures conditions, notamment en ce qui concerne l'accès à des postes déterminés, d'où une limitation, pour les travailleurs intéressés, de leur droit de négocier collectivement et d'améliorer leurs conditions de travail.

76e rapport, cas n° 291, paragr. 194.

228.

Une disposition législative qui pourrait être appliquée de manière à remplacer les conditions prévues dans les conventions collectives ou à empêcher à l'avenir les travailleurs de négocier telles conditions qui leur apparaîtraient souhaitables porterait atteinte au droit des personnes intéressées de négocier collectivement par l'intermédiaire de leurs syndicats.

15e rapport, cas n° 102, paragr. 185.

229.

Dans un cas où il était allégué que l'article 4 de la convention n° 98 avait été violé du fait que le gouvernement, à la suite de l'impasse à laquelle ont abouti de longues négociations, a promulgué un texte donnant suite aux revendications du syndicat, le Comité a signalé que, poussé à l'extrême, ce raisonnement signifierait que, dans presque tous les pays où, parce que les travailleurs ne sont pas organisés de manière suffisamment puissante pour obtenir un salaire minimum, une telle norme est fixée par voie législative, il y aurait violation de l'article 4 de la convention n° 98. Une telle argumentation ne saurait être retenue. Si le gouvernement adoptait une politique systématique consistant à accorder par voie législative ce que les syndicats n'auraient pas pu obtenir par la négociation, il conviendrait sans doute de revoir la situation.

89e rapport, cas n° 449, paragr. 72.

230.

Selon une législation, un certain nombre de questions peuvent faire l'objet de négociations collectives en matière de travail dans les entreprises publiques locales. Dans de tels cas, lorsqu'un accord dont les termes contredisent le règlement de l'autorité publique locale intéressée a été conclu, le chef de cette administration doit soumettre à l'assemblée de l'autorité publique locale pour décision un projet de loi sur la révision ou l'abrogation du règlement rendue nécessaire afin de supprimer la contradiction de l'accord et du règlement. L'accord ne sera pas appliqué sur les points où il est en conflit avec le règlement, à moins qu'il n'y ait eu révision ou abrogation du règlement en question. Le Comité a observé que le principe du règlement des questions en jeu par accord collectif serait privé de toute efficacité si l'on ne reconnaissait pas la nécessité de modifier la réglementation locale de manière à garantir le respect des conventions collectives; il en résulte que cette modification s'impose aux autorités publiques locales au lieu d'être laissée à leur discrétion.

66e rapport, cas n° 179, paragr. 359 et 360.

231.

Une législation modifiant des conventions collectives qui étaient déjà en vigueur depuis un certain temps et interdisant la conclusion, à l'avenir, de conventions relatives aux rôles d'équipage n'est pas conforme à l'article 4 de la convention n° 98.

106e rapport, cas n° 541, paragr. 12-16, 19.

232.

Une législation prévoyant que le ministère du Travail a la faculté de fixer des normes relatives aux salaires, aux horaires de travail, aux périodes de repos et de congé et aux conditions de travail, les conventions collectives devant s'en tenir à ces normes et ces aspects importants des conditions de travail étant ainsi exclus du domaine de la négociation collective, n'est pas en harmonie avec l'article 4 de la convention n^o 98.

116e rapport, cas n^o 551, paragr. 109.

6. Approbation des conventions collectives par les autorités publiques - Conventions collectives et situation économique

233.

La nécessité d'une approbation préalable de la part du gouvernement pour la mise en vigueur d'une convention collective pourrait constituer une mesure contraire au développement et à la promotion des procédures de négociation collective entre employeurs et travailleurs pour le règlement des conditions d'emploi. Bien que le refus de l'approbation administrative puisse parfois faire l'objet d'un recours en justice, le système même d'une approbation administrative préalable est contraire à tout le régime de négociations volontaires.

25e rapport, cas n° 151, paragr. 312; 30e rapport, cas n° 143, paragr. 123; 41e rapport, cas n° 143, paragr. 80; 65e rapport, cas n° 266, paragr. 73; 66e rapport, cas n° 294, paragr. 495; 75e rapport, cas n° 341, paragr. 78; 78e rapport, cas n°^s 397 et 400, paragr. 327; 101e rapport, cas n° 469, paragr. 108; 118e rapport, cas n° 559, paragr. 121.

234.

Une intervention des autorités publiques visant essentiellement à garantir que les parties qui négocient subordonnent leurs intérêts à la politique économique nationale du gouvernement, que celle-ci recueille ou non leur agrément, n'est pas compatible avec les principes généralement acceptés selon lesquels les organisations de travailleurs et d'employeurs devraient avoir le droit d'organiser librement leurs activités et de formuler leurs programmes, les autorités publiques devant s'abstenir de toute intervention de nature à limiter ce droit ou à en entraver l'exercice légal, et la législation nationale ne devant pas être de nature, ou ne devant pas être appliquée de façon à compromettre la jouissance de ce droit.

65e rapport, cas n° 266, paragr. 70.

235.

Le Comité a considéré qu'une législation autorisant le refus d'une convention collective pour vice de forme n'est pas contraire au principe de négociations volontaires énoncé dans la convention n° 98. Par contre, si cette disposition impliquait que le refus d'une convention collective pourrait avoir comme

justification l'invocation de motifs tels que l'incompatibilité avec la politique générale du gouvernement, elle équivaudrait à la nécessité d'une approbation préalable pour la mise en vigueur d'une convention collective et porterait atteinte au principe de négociation volontaire prévu par la convention précitée.

85e rapport, cas n° 341, paragr. 185-186.

236.

Si la demande d'un rajustement des salaires au coût de la vie a un aspect principalement économique et est sans rapport avec la liberté syndicale, il en est autrement de la question du mode de fixation des salaires par voie de conventions collectives. Le développement des procédures de négociation volontaire de conventions collectives constitue en effet un aspect important de la liberté syndicale. Toutefois, une règle absolue serait difficile à établir en cette matière car, dans certaines conditions, les gouvernements pourraient estimer que la situation économique de leur pays appelle à certains moments des mesures de stabilisation dans le cadre desquelles il ne serait pas possible que le taux des salaires soit librement fixé par voie de négociation collective.

6e rapport, cas n° 55, paragr. 923; 106e rapport, cas n° 541, paragr. 16; 110e rapport, cas n° 561, paragr. 225; 116e rapport, cas n° 551, paragr. 107.

237.

Si, au nom d'une politique de stabilisation, un gouvernement considère que le taux des salaires ne peut pas être fixé librement par la voie des négociations collectives, une telle restriction devrait être appliquée comme une mesure d'exception, limitée à l'indispensable, elle ne devrait pas excéder une période raisonnable et elle devrait être accompagnée de garanties appropriées en vue de protéger le niveau de vie des travailleurs.

110e rapport, cas n° 503, paragr. 46.

238.

Dans des cas de certaines conventions collectives dont les clauses paraîtraient en opposition avec des considérations d'intérêt général, on pourrait envisager de signaler ces considérations à l'attention des parties afin que celles-ci puissent

procéder à un nouvel examen, étant entendu qu'elles devraient rester libres dans leur décision finale.

85e rapport, cas n^{os} 294, 383, 397 et 400, paragr. 378.

239.

L'opposition du Comité à l'approbation préalable des conventions collectives par le gouvernement ne signifie pas que des moyens ne puissent pas être mis sur pied en vue d'inciter les parties aux négociations collectives à tenir compte volontairement dans leurs négociations de considérations relatives à la politique économique et sociale du gouvernement et à la sauvegarde de l'intérêt général. Mais, pour cela, il est tout d'abord nécessaire que les objectifs reconnus comme d'intérêt général aient fait l'objet d'une large consultation des parties à l'échelon national au sein d'un organisme consultatif tel que le Conseil national consultatif de politique sociale, conformément au principe énoncé par la recommandation (n^o 113) concernant la consultation et la collaboration entre les autorités publiques et les organisations d'employeurs et de travailleurs aux échelons industriel et national, 1960. On pourrait également étudier la possibilité d'une procédure permettant de signaler dans certains cas à l'attention des parties les considérations d'intérêt général qui appelleraient de leur part un nouvel examen des conventions envisagées. Toutefois, la persuasion devrait à cet égard toujours être préférée à la contrainte. Aussi, plutôt que de subordonner la validité des conventions collectives à l'approbation gouvernementale, on pourrait prévoir que toute convention collective qui serait déposée auprès du ministère du Travail entrerait normalement en vigueur, dans un délai raisonnable, suivant son dépôt; si l'autorité publique estimait que les termes de la convention proposée sont manifestement contraires aux objectifs de la politique économique reconnus comme souhaitables dans l'intérêt général, le cas pourrait être soumis pour avis et recommandation à un organisme consultatif approprié, étant entendu cependant que les parties devraient rester libres dans leur décision finale.

85e rapport, cas n^o 341, paragr. 187; 118e rapport, cas n^o 559, paragr. 122.

I. DROIT DE GRÈVE

1. Principes généraux

240.

Le Comité a considéré que les allégations concernant le droit de grève n'échappent pas à sa compétence dans la mesure où elles mettent en cause l'exercice des droits syndicaux.

Voir, par exemple, 30e rapport, cas n° 177, paragr. 76; 41e rapport, cas n° 143, paragr. 91; 58e rapport, cas n° 221, paragr. 109; 60e rapport, cas n° 191, paragr. 155; 67e rapport, cas n° 299, paragr. 98; 71e rapport, cas n° 273, paragr. 67; 79e rapport, cas n° 380, paragr. 68; 83e rapport, cas n° 303, paragr. 217; 104e rapport, cas n° 493, paragr. 73; 105e rapport, cas n° 524, paragr. 245; 111e rapport, cas n° 546, paragr. 79; 116e rapport, cas n° 385, paragr. 167; 118e rapport, cas nos 589 et 594, paragr. 59; 120e rapport, cas n° 604, paragr. 150.

241.

Le droit de grève est généralement reconnu aux travailleurs et à leurs organisations en tant que moyen légitime de défense de leurs intérêts professionnels.

Voir, par exemple, 4e rapport, cas n° 5, paragr. 27; 15e rapport, cas n° 102, paragr. 180; 25e rapport, cas n° 152, paragr. 217; 30e rapport, cas n° 172, paragr. 202; 45e rapport, cas n° 212, paragr. 80; 60e rapport, cas n° 274, paragr. 266; 66e rapport, cas n° 294, paragr. 481; 106e rapport, cas n° 523, paragr. 32; 116e rapport, cas n° 385, paragr. 167; 118e rapport, cas nos 589 et 594, paragr. 59.

242.

Le droit de grève est un des moyens essentiels dont disposent les travailleurs et leurs organisations pour promouvoir et pour défendre leurs intérêts professionnels.

Voir, par exemple, 2e rapport, cas n° 28, paragr. 68; 30e rapport, cas n° 177, paragr. 76; 41e rapport, cas n° 143, paragr. 91; 58e rapport, cas n° 221, paragr. 109; 78e rapport, cas n° 364, paragr. 84; 82e rapport, cas n° 343, paragr. 26; 87e rapport, cas n° 363, paragr. 89.

243.

Le Comité a souligné l'importance qu'il attache, lorsque les grèves sont interdites ou sujettes à des restrictions, à ce que des garanties appropriées soient accordées pour sauvegarder pleinement les intérêts des travailleurs ainsi privés d'un moyen essentiel de défense de leurs intérêts professionnels, et a relevé que les restrictions devraient s'accompagner de procédures de conciliation et d'arbitrage appropriées, impartiales et expéditives, aux diverses étapes desquelles les intéressés devraient pouvoir participer.

60e rapport, cas n° 274, paragr. 266; 65e rapport, cas n° 266, paragr. 77; 66e rapport, cas n° 294, paragr. 481; 67e rapport, cas n° 303, paragr. 307; 69e rapport, cas n° 307, paragr. 89; 95e rapport, cas n° 461, paragr. 246.

244.

En se référant à sa recommandation selon laquelle des restrictions au droit de grève seraient acceptables si elles sont assorties de procédures de conciliation et d'arbitrage, le Comité a précisé que cette recommandation ne concerne pas l'interdiction absolue du droit de grève, mais la restriction de ce droit dans les services essentiels ou dans la fonction publique, auquel cas il a établi qu'il devrait être prévu des garanties appropriées pour protéger les intérêts des travailleurs.

76e rapport, cas n° 294, paragr. 284 et 285; 85e rapport, cas n° 411, paragr. 224; 99e rapport, cas n° 490, paragr. 39; 101e rapport, cas n° 527, paragr. 531.

245.

Lorsque le droit de grève est reconnu aux travailleurs et à leurs organisations, il ne devrait exister aucune discrimination raciale quant aux bénéficiaires de ce droit.

15e rapport, cas n° 102, paragr. 154; 36e rapport, cas n° 183, paragr. 131.

246.

Si le Comité a toujours considéré le droit de grève comme étant un des droits fondamentaux des travailleurs et de leurs organisations, c'est dans la mesure seulement où il constitue un moyen de défense de leurs intérêts économiques.

27e rapport, cas n° 156, paragr. 287.

247.

Le Comité a considéré que l'interdiction des grèves dépourvues de caractère professionnel ou qui avaient pour but d'exercer une pression sur le gouvernement dans le domaine de questions politiques, ou qui étaient dirigées contre la politique du gouvernement sans avoir pour objet un conflit du travail, ne constituait pas une atteinte à la liberté syndicale.

2e rapport, cas n° 23, paragr. 49; 6e rapport, cas n° 40, paragr. 547; 11e rapport, cas n° 86, paragr. 21; 25e rapport, cas n° 136, paragr. 177; 28e rapport, cas n° 170, paragr. 143; 36e rapport, cas n° 178, paragr. 56; 46e rapport, cas n° 208, paragr. 15; 49e rapport, cas n° 229, paragr. 92, et cas n° 192, paragr. 168; 66e rapport, cas n° 298, paragr. 542; 67e rapport, cas n° 303, paragr. 315; 70e rapport, cas n° 298, paragr. 360; 74e rapport, cas n° 363, paragr. 233, et cas n° 367, paragr. 145; 76e rapport, cas n° 291, paragr. 156; 87e rapport, cas n° 363, paragr. 89; 93e rapport, cas n° 409 et 456, paragr. 225; 96e rapport, cas n° 491, paragr. 62; 116e rapport, cas n° 385, paragr. 167.

248.

Le Comité a exprimé l'espoir que les gouvernements, soucieux de voir les rapports de travail se développer dans une atmosphère de confiance mutuelle, aient recours, pour faire face aux conséquences résultant d'une grève ou d'un lock-out, à des mesures prévues par le droit commun plutôt qu'à des mesures d'exception qui risquent de comporter, de par leur nature même, certaines restrictions à des droits fondamentaux.

7e rapport, cas n° 56, paragr. 69; 25e rapport, cas n° 152, paragr. 217; 27e rapport, cas n° 143, paragr. 186; 30e rapport, cas n° 172, paragr. 204; 36e rapport, cas n° 192, paragr. 104; 74e rapport, cas n° 294, paragr. 183.

249.

Dans un cas où une grève générale contre une ordonnance sur la conciliation et l'arbitrage était sans aucun doute une grève dirigée contre la politique du gouvernement, le Comité a estimé qu'il est moins sûr que les allégations formulées à son propos puissent être repoussées d'emblée, sous prétexte qu'elle ne constituait pas un aspect d'un conflit du travail, les syndicats étant en conflit avec le gouvernement, en sa qualité d'employeur important, à la suite d'une mesure prise par lui dans le domaine des relations professionnelles, mesure qui, selon les syndicats, restreignait l'exercice des droits syndicaux.

58e rapport, cas n° 221, paragr. 109.

250.

Dans un cas, tandis que les grévistes donnaient pour motifs de la grève l'intervention de la police dans l'activité syndicale, les bas salaires et les mauvaises conditions d'emploi, le gouvernement lui-même déclarait que la raison avouée de la grève était de lui donner un avertissement afin d'obtenir de meilleurs salaires pour les travailleurs africains. La grève semblait avoir été une grève générale organisée par l'Organisation centrale des travailleurs africains et, de ce fait, le gouvernement pouvait avoir été partiellement visé, en sa qualité d'employeur, dans les réclamations concernant l'obtention de meilleurs salaires. Ce fait, semblait-il au Comité, étant donné l'opinion exprimée par

lui dans des circonstances ayant certains points d'analogie avec le présent cas, pouvait rendre douteux que les allégations puissent être rejetées dès le début pour le motif que la grève n'avait pas pour objet un conflit du travail.

70e rapport, cas n° 298, paragr. 361.

251.

La solution d'un conflit de droit motivé par une différence d'interprétation d'un texte légal devrait relever des tribunaux compétents. L'interdiction de la grève dans une telle situation ne constitue pas une violation de la liberté syndicale.

119e rapport, cas n° 611, paragr. 97 et 98.

252.

Le Comité a attiré l'attention sur les risques d'abus que comporte un système selon lequel, alors que le droit de grève est reconnu par la Constitution nationale, il appartient aux seules autorités gouvernementales d'en fixer discrétionnairement les limitations.

46e rapport, cas n° 208, paragr. 17.

253.

L'interdiction faite aux fédérations et confédérations de déclencher la grève n'est pas compatible avec l'article 6 de la convention qui, pour le fonctionnement des fédérations et confédérations, se réfère à l'article 3 de la convention, lequel dispose que les organisations syndicales ont le droit "d'organiser leur gestion et leur activité et de formuler leur programme d'action" et que les autorités publiques doivent s'abstenir de "toute intervention de nature à limiter ce droit ou à en entraver l'exercice légal".

92e rapport, cas n° 454, paragr. 193.

2. Conditions préalables et restrictions temporaires

254.

Les conditions posées par la législation pour qu'une grève soit considérée comme un acte licite doivent être raisonnables et, en tout cas, ne pas être telles qu'elles constituent une limitation importante aux possibilités d'action des organisations syndicales.

37e rapport, cas n° 170, paragr. 41; 4le rapport, cas n° 172, paragr. 157; 46e rapport, cas n° 208, paragr. 14; 58e rapport, cas n° 192, paragr. 445; 92e rapport, cas n° 454, paragr. 185.

255.

Le Comité a insisté sur le fait que, si la loi peut restreindre provisoirement les grèves jusqu'à ce que tous les moyens de négociation, de conciliation et d'arbitrage aient été épuisés, une telle restriction devrait s'accompagner de procédures de conciliation ou d'arbitrage appropriées, impartiales et expéditives, aux diverses étapes desquelles les intéressés devraient pouvoir participer.

22e rapport, cas n° 148, paragr. 100; 30e rapport, cas n° 177, paragr. 76, et cas n° 181, paragr. 94; 45e rapport, cas n° 212, paragr. 80; 58e rapport, cas n° 221, paragr. 111; 60e rapport, cas n° 191, paragr. 155, et cas n° 274, paragr. 266; 92e rapport, cas n° 454, paragr. 186; 99e rapport, cas n° 506, paragr. 89; 118e rapport, cas n° 559, paragr. 139.

256.

Dans un certain nombre de cas, le Comité a reconnu qu'une notification préalable aux autorités administratives et l'obligation d'avoir recours à des procédures de conciliation et d'arbitrage dans les différends collectifs avant de déclencher une grève figurent dans les législations d'un nombre important de pays et que des dispositions de cette sorte, lorsqu'elles

sont raisonnables, ne sauraient être considérées comme constituant une atteinte à la liberté syndicale.

4e rapport, cas n° 5, paragr. 27; 6e rapport, cas n° 47, paragr. 724, et cas n° 50, paragr. 864; 25e rapport, cas n° 151, paragr. 309; 37e rapport, cas n° 170, paragr. 41; 41e rapport, cas n° 172, paragr. 157; 46e rapport, cas n° 208, paragr. 15; 58e rapport, cas n° 192, paragr. 445; 69e rapport, cas n° 307, paragr. 96; 74e rapport, cas n° 363, paragr. 233; 79e rapport, cas n° 405, paragr. 83; 82e rapport, cas n° 343, paragr. 26; 92e rapport, cas n° 454, paragr. 185.

257.

Quant à la majorité exigée par une législation pour la déclaration d'une grève légale (les deux tiers des voix de la totalité des membres de l'organisation ou section), et dont l'inobservation peut entraîner une sanction des autorités administratives, y compris la dissolution du syndicat, le Comité a rappelé les conclusions de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, selon lesquelles une telle disposition constitue une intervention des autorités publiques dans l'activité des syndicats, intervention de nature à limiter les droits de ces organisations, contrairement à l'article 3 de la convention.

79e rapport, cas n° 408, paragr. 182; 92e rapport, cas n° 454, paragr. 188.

258.

Le Comité a accepté comme restriction temporaire de la grève des dispositions interdisant la grève en rupture d'accords collectifs.

4e rapport, cas n° 5, paragr. 27; 15e rapport, cas n° 102, paragr. 180; 25e rapport, cas n° 152, paragr. 217.

3. Restrictions concernant les services essentiels
et la fonction publique

Voir aussi : 244, 270, 279, 280.

259.

Le Comité estime que, lorsque le droit de grève a été restreint ou supprimé dans certaines entreprises ou services considérés comme essentiels, les travailleurs devraient bénéficier d'une protection adéquate de manière à compenser les restrictions qui auraient été imposées à leur liberté d'action en ce qui concerne les différends survenus dans lesdites entreprises ou lesdits services.

12e rapport, cas n° 60, paragr. 53; 17e rapport, cas n° 73, paragr. 72; 24e rapport, cas n° 146, paragr. 278; 25e rapport, cas n° 136, paragr. 176; cas n° 151, paragr. 308; 56e rapport, cas n° 233, paragr. 60.

260.

Le Comité a signalé qu'il ne paraîtrait pas approprié que toutes les entreprises d'État soient placées sur le même pied, en ce qui concerne les restrictions apportées au droit de grève, sans que la législation distingue entre celles qui sont vraiment essentielles, parce que l'interruption de leur fonctionnement peut être nuisible au public, et celles qui ne le sont pas d'après ce critère.

54e rapport, cas n° 179, paragr. 55; 60e rapport, cas n° 274, paragr. 271; 108e rapport, cas n° 524, paragr. 28; 118e rapport, cas n°s 589 et 594, paragr. 90.

261.

A propos d'une législation qui reconnaît au gouvernement une grande latitude en ce qui concerne la définition des activités devant être considérées comme services publics qui, dans des cas déterminés, peuvent ne pas coïncider avec ceux qui pourraient être considérés comme des "services essentiels" (par exemple, banques, entreprises pétrolières), le Comité a estimé que le principe énoncé par lui au sujet de l'interdiction des

grèves dans les "services essentiels" risquerait de perdre tout son sens au cas où il s'agirait de déclarer illégale une grève dans une ou plusieurs entreprises qui ne fournissent pas un "service essentiel" au sens strict du terme.

74e rapport, cas n^o 363, paragr. 230.

262.

Au sujet d'une législation établissant une liste nominative de services gouvernementaux dont la grève est interdite et qui comprend des activités ne comportant apparemment pas un caractère essentiel, telles que, dans des circonstances normales, les travaux dans les ports en général, les travaux de réparation des aéronefs ainsi que tout service de transport, le gouvernement ayant faculté, par ailleurs, d'étendre cette liste, le Comité a suggéré au gouvernement intéressé la possibilité d'envisager une modification de la législation afin que la grève ne puisse être interdite que dans des cas déterminés, limités aux services considérés strictement comme essentiels.

118e rapport, cas n^{os} 589 et 594, paragr. 90-92.

263.

Le Comité a estimé que les fonctionnaires bénéficiant de conditions d'emploi fixées par la loi se voient, dans la majorité des pays, refuser le droit de grève comme une conséquence normale de la législation réglementant leur emploi.

12e rapport, cas n^o 60, paragr. 52.

264.

La reconnaissance du principe de la liberté d'association aux fonctionnaires publics n'implique pas nécessairement aussi le droit de grève.

6e rapport, cas n^o 55, paragr. 919.

265.

Le Comité a souligné l'importance qu'il attache à ce que, lorsque les grèves sont interdites ou soumises à des restrictions dans les services essentiels ou dans la fonction publique, des garanties appropriées soient accordées pour sauvegarder les intérêts des travailleurs ainsi privés d'un moyen essentiel de défense professionnelle; il a aussi indiqué que les restrictions devraient s'accompagner de procédures de conciliation et d'arbitrage appropriées, impartiales et rapides, aux diverses étapes desquelles les intéressés devraient pouvoir participer et que les décisions arbitrales devraient être dans tous les cas obligatoires pour les deux parties. De tels jugements, une fois rendus, devraient être exécutés rapidement et de façon complète.

30e rapport, cas n° 181, paragr. 94; 54e rapport, cas n° 179, paragr. 60; 69e rapport, cas n° 285, paragr. 63; 74e rapport, cas n° 363, paragr. 220; 76e rapport, cas n° 294, paragr. 286; 78e rapport, cas n° 364, paragr. 79; 85e rapport, cas n° 411, paragr. 224; 98e rapport, cas n° 503, paragr. 259; 99e rapport, cas n° 490, paragr. 39; 101e rapport, cas n° 527, paragr. 531; 106e rapport, cas n° 523, paragr. 33; 110e rapport, cas n° 519, paragr. 79, et cas n° 561, paragr. 224; 112e rapport, cas n° 385, paragr. 75; 118e rapport, cas n°^s 589 et 594, paragr. 60, et cas n° 573, paragr. 194; 120e rapport, cas n° 604, paragr. 150.

266.

En ce qui concerne la nature des garanties appropriées en cas de restriction de la grève dans les services essentiels et dans la fonction publique, le Comité est parvenu à la conclusion que des allégations sur le refus du droit de grève n'appelaient pas un examen plus approfondi, après avoir observé qu'il se trouvait assorti de certaines garanties destinées à sauvegarder les intérêts des travailleurs : interdiction correspondante du droit de lock-out, établissement d'une procédure paritaire de conciliation et, seulement lorsque ces méthodes de conciliation échouent, institution d'une procédure paritaire d'arbitrage. En ce qui concerne les caractères d'un tel système, le Comité a signalé que la limitation du droit de grève devrait s'accompagner de procédures de conciliation et d'arbitrage appropriées, impartiales et expéditives, aux diverses étapes desquelles les intéressés devraient pouvoir participer. Compte tenu du fait que, selon une législation, c'est le pouvoir exécutif qui a la charge de résoudre, en définitive,

les conflits survenus dans les entreprises de l'Etat, le Comité a considéré que les conditions énumérées précédemment ne se trouvent probablement pas pleinement réunies.

30e rapport, cas n° 172, paragr. 178-180; 58e rapport, cas n° 192, paragr. 447 et 448; 71e rapport, cas n° 273, paragr. 70-72.

267.

Le fait que le pouvoir budgétaire est réservé à l'autorité législative ne devrait pas avoir pour conséquence d'empêcher l'application des jugements rendus par le tribunal d'arbitrage obligatoire. Toute déviation de ce principe affaiblirait l'application effective du principe d'après lequel une interdiction de la grève pour les travailleurs des services essentiels doit s'accompagner de l'existence d'un mécanisme de conciliation et d'une procédure impartiale d'arbitrage dont les jugements soient obligatoires pour les deux parties.

54e rapport, cas n° 179, paragr. 60.

268.

En cas de médiation et d'arbitrage de conflits collectifs, l'essentiel réside dans le fait que tous les membres des organes chargés de telles fonctions doivent non seulement être strictement impartiaux, mais doivent apparaître comme tels aussi bien aux employeurs qu'aux travailleurs, afin que la confiance dont ils jouissent de la part des deux parties et dont dépend le succès de l'action, même s'il s'agit d'arbitrage obligatoire, soit maintenue.

54e rapport, cas n° 179, paragr. 61.

4. Restrictions en vue d'assurer la sécurité dans les établissements

269.

Les restrictions au droit de grève dans certains secteurs visant à ce que soient respectées des prescriptions statutaires de sécurité constituent des restrictions normales.

12e rapport, cas n° 60, paragr. 81; 82e rapport, cas n° 343, paragr. 45.

270.

En vertu d'une législation, après avoir épuisé les procédures de conciliation et notifié en due forme leur intention de se mettre en grève, les employés des PTT ou les autres travailleurs visés par le Code du travail, qui ne sont pas soumis aux dispositions législatives relatives à l'arbitrage obligatoire, sont tenus d'assurer la continuité du service "par le maintien au travail d'une proportion suffisante de travailleurs, de manière à pouvoir faire face aux besoins indispensables du public". Le Comité a estimé que cette disposition est rédigée dans des termes si vagues que, si elle était interprétée de manière restrictive, elle pourrait être comprise comme impliquant que toute diminution des activités des services intéressés signifie que les besoins indispensables du public ne sont pas satisfaits. Quand une législation autorise les travailleurs d'un service ou d'une industrie essentiels à se mettre en grève - et, partant, ne les oblige pas à soumettre leurs différends à un arbitrage -, la législation nationale se borne généralement à exiger des grévistes qu'ils maintiennent au travail uniquement le personnel nécessaire pour protéger les installations et les machines et qu'ils observent les prescriptions relatives à la sécurité. C'est du reste parce qu'il a tenu compte de ce fait que le Comité a considéré comme normales les restrictions au droit de grève dans l'industrie charbonnière, restrictions aux termes desquelles, si le droit d'arrêter la production n'était pas limité, les personnes chargées de protéger les installations et d'observer les règlements obligatoires de sécurité se voyaient refuser le droit de grève et qu'il a noté qu'en ce qui concerne le secteur public, un gouvernement pouvait, sous le contrôle du juge administratif, prévoir certaines limitations du droit de grève, licite en principe, pour ce qui est du personnel d'encadrement et du personnel de sécurité.

69e rapport, cas n° 307, paragr. 97 et 99.

5. Cas d'interdiction de la grève
dans toutes les activités

Voir aussi : 244.

271.

Dans les cas où la législation imposait, directement ou indirectement, une interdiction absolue de la grève, le Comité a fait sienne l'opinion de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, à savoir qu'une telle interdiction risque de constituer une limitation importante aux possibilités d'action des organisations syndicales, limitation qui n'est pas compatible avec les principes généralement admis en matière de liberté syndicale.

78e rapport, cas n° 364, paragr. 80; cas n°s 397 et 400, paragr. 327; 99e rapport, cas n° 490, paragr. 40; 118e rapport, cas n° 559, paragr. 141.

272.

En vertu d'une législation, lorsque ni les parties agissant d'un commun accord ni les travailleurs ne demandent la constitution du tribunal d'arbitrage obligatoire à l'expiration d'un délai de quarante jours après le commencement de la grève, le ministère du Travail peut ordonner que le litige soit soumis au tribunal et, en conséquence, qu'il soit mis fin à la grève dans les trois jours qui suivent. Cette disposition paraît s'appliquer même dans le cas où les travailleurs ou leurs syndicats estiment qu'il est nécessaire de poursuivre la grève en vue de défendre leurs intérêts professionnels, et elle vise non seulement des grèves touchant des services essentiels ou la fonction publique se trouvant en cause, mais également tous les autres cas de grèves. Par conséquent, il semble exister un risque que cette prérogative soit exercée de façon à restreindre les possibilités d'action des organisations syndicales, même dans les cas où les services affectés par l'interruption du travail ne sont pas des services essentiels ni ne relèvent de la fonction publique.

99e rapport, cas n° 490, paragr. 41.

273.

Selon une législation, des procédures de conciliation et d'arbitrage étaient prévues non seulement pour les services essentiels mais pour toutes les activités. En vertu de la loi, si la conciliation échoue, l'affaire est traitée comme un différend collectif et soumise à la décision d'un tribunal du travail. Le Comité a estimé qu'une telle disposition qui a pour effet d'empêcher le recours à la grève une fois rendue la décision du tribunal ne semble pas offrir les garanties nécessaires pour éviter que ne puissent être limitées gravement les possibilités d'action des organisations en ce qui concerne la promotion et la défense des intérêts de leurs membres.

112e rapport, cas n° 385, paragr. 76.

6. Guerre, situation de crise nationale et mesures de réquisition

274.

Une réglementation adoptée en temps de guerre par un des pays belligérants pourrait mettre les syndicats, à l'instar des autres collectivités ou individus, dans l'obligation d'accepter que certaines restrictions supplémentaires soient imposées à leur liberté d'action en dehors de celles qui sont normalement prévues par la législation en vigueur en temps de paix.

17e rapport, cas n° 73, paragr. 72; 25e rapport, cas n° 136, paragr. 177.

275.

Le Comité a estimé qu'il serait désirable que la réglementation de guerre fût remplacée, aussitôt que possible après la cessation des hostilités, par une législation garantissant aux syndicats une plus grande liberté d'action.

17e rapport, cas n° 73, paragr. 72.

276.

L'interdiction générale des grèves constitue une restriction importante à l'un des moyens essentiels dont disposent les travailleurs et leurs organisations pour promouvoir et défendre leurs intérêts professionnels; cette interdiction pourrait soulever des critiques si elle n'était pas imposée exclusivement avec caractère temporaire dans une situation de crise nationale aiguë.

78e rapport, cas n° 364, paragr. 84.

277.

Le Comité a attiré l'attention sur la possibilité d'abus que comporte la mobilisation ou la réquisition de travailleurs lors de conflits du travail et a souligné l'inopportunité qu'il

y a d'avoir recours à de semblables mesures, si ce n'est afin de permettre le fonctionnement des services essentiels dans des circonstances de la plus haute gravité.

30e rapport, cas n° 172, paragr. 208; 36e rapport, cas n° 192, paragr. 100; 41e rapport, cas n° 199, paragr. 60; 46e rapport, cas n° 208, paragr. 18; 56e rapport, cas n° 233, paragr. 60; 71e rapport, cas n° 273, paragr. 74; 75e rapport, cas n° 353, paragr. 119; 86e rapport, cas n° 438, paragr. 80; 93e rapport, cas n°^{OS} 470 et 481, paragr. 272; 110e rapport, cas n° 561, paragr. 219.

278.

La réquisition des chemins de fer ne constitue pas une mesure arbitraire destinée à porter atteinte au droit syndical des cheminots quand il s'agit d'une mesure de caractère essentiellement temporaire, dictée par des considérations d'intérêt général, prise conformément à la loi, en vue de faire face à une situation de crise nationale et une fois épuisés tous les moyens de solution du conflit prévus par la loi.

2e rapport, cas n° 33, paragr. 113.

279.

Tout en reconnaissant que l'arrêt du fonctionnement des services ou entreprises tels que les sociétés de transports, de chemin de fer, de télécommunications ou d'électricité pourrait être de nature à perturber la vie normale de la communauté, il serait difficile d'admettre que l'arrêt de tels services ou entreprises soit par définition propre à engendrer un état de crise nationale aiguë. Le Comité a estimé en conséquence que les mesures de mobilisation des travailleurs prises lors de conflits dans de tels services étaient de nature à restreindre le droit de grève de ceux-ci en tant que moyen de défense de leurs intérêts professionnels et économiques.

93e rapport, cas n°^{OS} 470 et 481, paragr. 274 et 275.

280.

Lorsqu'un service public essentiel, tel que le service des téléphones, est interrompu par une grève illégale, un gouvernement peut être appelé, dans l'intérêt général, à assumer la responsabilité d'en assurer le fonctionnement et, à cette fin, il peut considérer comme nécessaire de faire appel

aux forces armées ou à un autre groupe de personnes pour remplir les fonctions qui ont été abandonnées et prendre les mesures propres à permettre à ces personnes d'accéder aux locaux où de telles fonctions doivent s'exercer.

13e rapport, cas n° 82, paragr. 112; 30e rapport, cas n° 177, paragr. 83; 71e rapport, cas n° 273, paragr. 73.

281.

L'utilisation des forces armées ou d'un autre groupe de personnes pour remplir des fonctions abandonnées à l'occasion d'un conflit du travail ne saurait, si la grève est par ailleurs légale, être justifiée que par la nécessité d'assurer le fonctionnement de services ou d'industries dont l'arrêt créerait une situation de crise aiguë. L'utilisation par le gouvernement d'une main-d'oeuvre étrangère à la profession destinée à remplacer les travailleurs en grève comporte un risque d'atteinte au droit de grève qui peut affecter le libre exercice des droits syndicaux.

67e rapport, cas n° 299, paragr. 98; 71e rapport, cas n° 273, paragr. 73.

7. Intervention de la police

282.

Le Comité a recommandé de classer les allégations concernant l'emploi des forces de sécurité, lorsque les faits prouvaient que l'intervention de celles-ci avait été limitée au maintien de l'ordre public et n'avait pas porté atteinte à l'exercice légitime du droit de grève; en même temps, le Comité a laissé entendre qu'il aurait considéré comme une atteinte aux droits syndicaux l'emploi de la police pour briser une grève.

25e rapport, cas n^o 152, paragr. 223; 28e rapport, cas n^{os} 141, 153 et 154, paragr. 211; 30e rapport, cas n^o 177, paragr. 83; 51e rapport, cas n^o 208, paragr. 13; 53e rapport, cas n^o 245, paragr. 47; 108e rapport, cas n^o 493, paragr. 106; 111e rapport, cas n^o 546, paragr. 79.

8. Piquets de grève

283.

Les piquets de grève organisés dans le respect de la loi ne doivent pas voir leur action entravée par les autorités publiques.

25e rapport, cas n° 136, paragr. 170; 86e rapport, cas n° 430, paragr. 48; 92e rapport, cas n° 455, paragr. 225; 95e rapport, cas n° 448, paragr. 152, et cas n° 454, paragr. 224; 111e rapport, cas n° 546, paragr. 79.

284.

Le Comité a jugé légitime une disposition légale interdisant aux piquets de troubler l'ordre public et de menacer les travailleurs qui poursuivraient leurs occupations.

17e rapport, cas n° 73, paragr. 62-65; 111e rapport, cas n° 546, paragr. 79.

9. Sanctions pénales

285.

Une pratique tendant à appliquer la législation sur la sécurité publique d'une manière générale à tous les conflits industriels est de nature à porter atteinte à l'exercice des droits syndicaux.

4e rapport, cas n° 5, paragr. 26.

286.

Dans un cas où la législation nationale ne se bornait pas à interdire la grève des fonctionnaires publics ou à soumettre simplement les grévistes à des sanctions administratives, mais faisait de la grève un délit pénal sanctionné de peines sévères de privation de liberté, le Comité a recommandé la modification des dispositions pertinentes.

26e rapport, cas n°s 134 et 141, paragr. 77 et 78.

287.

La nature restrictive d'une législation en matière de grève ainsi que les résultats auxquels peut aboutir la procédure qui doit être suivie avant la déclaration de la grève semblaient donner la possibilité d'infliger, dans tous les cas, des sanctions pénales aux grévistes, le Comité a estimé que ceci constituerait une violation de la convention n° 87 selon laquelle la législation nationale ne devra porter atteinte ni être appliquée de manière à porter atteinte aux garanties prévues par la convention et plus particulièrement au droit des organisations de travailleurs d'organiser leurs activités et de formuler leur programme d'action.

85e rapport, cas n° 411, paragr. 229.

288.

S'il s'avérait qu'une disposition pénale ou une autre disposition analogue s'applique ou est susceptible de s'appliquer à toute grève décidée exclusivement aux fins de promouvoir

ou de défendre les intérêts professionnels des travailleurs, une telle situation serait contraire au principe généralement reconnu en matière de droit de grève.

116e rapport, cas n^o 385, paragr. 168.

10. Divers

289.

Dans un cas où les marins d'un vapeur ont travaillé à la place des dockers en grève, sans que le gouvernement ou les employeurs soient intervenus dans la grève, le Comité a considéré qu'il n'avait pas été établi que les droits syndicaux des dockers ont été affectés.

59e rapport, cas n° 267, paragr. 14-16.

290.

Une situation dans laquelle des indemnités aux travailleurs licenciés à la suite des grèves avaient été refusées, le Comité a estimé qu'il s'agissait en l'occurrence de mesures générales adoptées dans le cadre de la législation intérieure en matière de contrat de travail, qui ne sont pas de son ressort, et non pas d'actes de discrimination contre les syndicats.

72e rapport, cas n° 294, paragr. 120.

291.

Dans un cas où le gouvernement avait procédé à une consultation générale du personnel pour déterminer sa volonté quant à la continuation ou l'arrêt d'une grève, l'organisation du référendum ayant été confiée à un organisme de caractère permanent et indépendant et les travailleurs ayant bénéficié de la garantie du secret de vote, le Comité a insisté sur l'opportunité qu'il y aurait à consulter les organisations représentatives afin d'assurer qu'aucune influence ou aucune pression de la part des autorités ne viennent affecter en pratique l'exercice du droit de grève.

73e rapport, cas n° 264, paragr. 62 et 63.

292.

Le boycottage est un moyen d'action très spécial qui, dans certains cas, peut même affecter un syndicat dont les membres continuent de travailler et ne sont pas directement en cause dans le conflit avec l'employeur contre lequel

le boycottage est dirigé. Dans ces conditions, il ne semble pas que l'interdiction de boycottage par une législation constitue nécessairement une atteinte à l'exercice de droits syndicaux.

87e rapport, cas n° 408, paragr. 253.

J. PARTICIPATION DES TRAVAILLEURS ET DES EMPLOYEURS A DES ORGANISMES DIVERS

Voir aussi : 93, 94, 215, 216, 239.

293.

En instituant des comités paritaires chargés d'examiner des problèmes intéressant les travailleurs, les gouvernements devraient prendre les mesures nécessaires pour assurer une représentation équitable aux diverses sections du mouvement syndical qui s'intéressent plus particulièrement aux problèmes dont il s'agit.

7e rapport, cas n° 52, paragr. 29.

294.

La réponse à la question de savoir dans quelle mesure une coopération entre les syndicats et le gouvernement garantit une participation effective des syndicats à la fixation des salaires et des conditions de travail et dans quelle mesure l'inclusion dans les contrats collectifs de dispositions relatives au rendement est compatible avec l'exercice effectif, par les syndicats, de leurs fonctions de protection des intérêts des travailleurs dépend du degré de liberté dont jouissent les syndicats dans d'autres domaines.

23e rapport, cas n° 111, paragr. 194.

295.

Le Comité a estimé qu'il n'est pas appelé à exprimer une opinion quant au droit d'une organisation donnée d'être invitée à participer à des organes consultatifs, à moins que le fait de son exclusion ne constitue un cas flagrant de discrimination affectant les principes de la liberté syndicale. C'est là une question qu'il appartient au Comité de trancher compte tenu des circonstances de chaque cas.

53e rapport, cas n° 244, paragr. 35; 67e rapport, cas n° 241, paragr. 44; 69e rapport, cas n° 280, paragr. 21; 77e rapport, cas n° 368, paragr. 16.

296.

Le Comité a accepté, sous certaines conditions, comme non contraire aux principes de la liberté syndicale le fait qu'une organisation minoritaire ne soit pas qualifiée d'après la loi pour être représentée dans des organes consultatifs.

69e rapport, cas n° 280, paragr. 11-26; 77e rapport, cas n° 368, paragr. 15-20.

297.

L'élaboration des grandes lignes de la politique générale de l'enseignement ne se prête pas à des négociations collectives entre les autorités compétentes et les organisations du personnel enseignant, bien qu'il puisse être normal de consulter à cet égard ces organisations.

54e rapport, cas n° 179, paragr. 157.

298.

Pour éviter tout abus et toute critique et pour assurer l'impartialité, il serait souhaitable que les représentants des employeurs et des travailleurs au sein des commissions de recrutement soient effectivement représentatifs et acceptés en tant que tels par ceux-ci et qu'ils soient par conséquent nommés après consultation des employeurs et des travailleurs intéressés ou de leurs organisations.

61e rapport, cas n° 256, paragr. 36; 69e rapport, cas n° 300, paragr. 124.

299.

Compte tenu du fait que la convention (n° 26) sur les méthodes de fixation des salaires minima, 1928, prévoit la participation des employeurs et des travailleurs sous la forme et dans la mesure qui pourront être déterminées par la législation nationale, mais, dans tous les cas, en nombre égal et sur un pied d'égalité, le Comité a recommandé que, dans le cas où ni le délégué titulaire ni le suppléant employeur ou travailleur d'un conseil de salaires n'assumerait ses fonctions, la désignation d'office d'un délégué portera normalement sur une personne appartenant à l'industrie ou à la profession intéressée.

73e rapport, cas n° 264, paragr. 57.

300.

Lorsque l'on évalue si une organisation a le caractère représentatif en vue de sa participation dans la composition de tribunaux d'arbitrage, il importe que l'intervention de l'Etat se borne à reconnaître une situation de fait et il est indispensable, pour ce faire, que l'on se fonde sur des critères objectifs établis à l'avance par un organisme indépendant et eux-mêmes basés sur des éléments n'offrant pas de possibilité d'abus.

85e rapport, cas n° 341, paragr. 195.

301.

Dans un cas, le gouvernement avait modifié les normes régissant le travail dans les ports, sans que des consultations préalables aient eu lieu avec le syndicat intéressé sur la teneur de la nouvelle réglementation, ce qui provoqua une grève et des mesures d'intervention du gouvernement à l'encontre du syndicat. Le Comité a estimé à cet égard qu'une consultation de l'organisation syndicale intéressée à l'occasion de l'élaboration des nouvelles normes du travail dans les ports aurait peut-être permis d'éviter la situation qui se trouve à l'origine du cas en question. Cette manière d'agir aurait été conforme aux termes de la recommandation (n° 113) sur la consultation aux échelons industriel et national, 1960, selon laquelle des mesures appropriées devraient être prises en vue de promouvoir une consultation et une collaboration efficaces entre les autorités publiques et les organisations d'employeurs et de travailleurs. Cette consultation et cette collaboration devraient notamment viser à permettre l'examen en commun des problèmes d'intérêt mutuel, en vue d'aboutir, dans la mesure du possible, à des solutions acceptées de part et d'autre. De même, la consultation devrait permettre de faire en sorte que les autorités publiques compétentes bénéficient des vues, des conseils et du concours des organisations d'employeurs et de travailleurs dans des domaines tels que la préparation et la mise en oeuvre de la législation touchant leurs intérêts.

105e rapport, cas n° 503, paragr. 210 et 211.

302.

L'institution d'un groupe tripartite chargé d'examiner la question des salaires et les mesures anti-inflationnistes qu'il convenait d'adopter est en harmonie avec la teneur de la recommandation n° 113 visant à promouvoir la consultation et la collaboration entre les autorités publiques et les organisations d'employeurs et de travailleurs afin de promouvoir une mutuelle compréhension et de bonnes relations entre celles-ci, en vue de développer l'économie en général ou dans certaines

de ses branches, d'améliorer les conditions de travail et d'élever les niveaux de vie et, notamment, afin que les autorités sollicitent de façon appropriée les vues, les conseils et le concours desdites organisations dans des domaines tels que la préparation et la mise en oeuvre de la législation touchant à leurs intérêts.

101e rapport, cas n^o 561, paragr. 224.

303.

Dans un cas où le gouvernement se proposait de désigner une commission spéciale pour la détermination des salaires minima de tout le personnel du secteur public, le Comité a appelé l'attention sur certains principes énoncés dans la recommandation n^o 113.

118e rapport, cas n^{os} 589 et 594, paragr. 65.

304.

Compte tenu de l'incidence que peuvent avoir sur le niveau de vie des travailleurs la fixation des salaires par l'Etat en marge de la négociation collective et, d'une manière plus générale, la politique salariale du gouvernement, le Comité a signalé l'importance qu'il attache à la promotion effective des consultations et de la collaboration entre les pouvoirs publics et les organisations de travailleurs en ce domaine, conformément aux principes énoncés dans la recommandation n^o 113, afin de permettre un examen concerté des questions d'intérêt commun et de trouver dans la mesure du possible des solutions mutuellement acceptables.

114e rapport, cas n^{os} 503 et 576, paragr. 101.

K. DROITS SYNDICAUX ET LIBERTÉS CIVILES

1. Principes généraux

305.

Un mouvement syndical réellement libre et indépendant ne peut se développer que dans un régime garantissant les droits fondamentaux de l'homme.

6e rapport, cas n° 2, paragr. 1012; 7e rapport, cas n° 56, paragr. 68.

306.

Le Comité a jugé utile d'affirmer l'importance qu'il convient d'attacher aux principes fondamentaux énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, tant il est vrai que leur violation risque d'affecter de façon déterminante le libre exercice des droits syndicaux.

56e rapport, cas n° 235, paragr. 202; 62e rapport, cas n° 192, paragr. 71.

307.

Le Comité, tout en rappelant qu'aux termes de l'article 8 de la convention n° 87 les travailleurs, les employeurs et leurs organisations respectives sont tenus, à l'instar des autres personnes ou autres collectivités organisées, de respecter la légalité sous réserve que la législation nationale ne porte pas atteinte aux garanties prévues par la convention, a néanmoins exprimé l'opinion qu'un mouvement syndical libre ne peut se développer que dans un régime garantissant les droits fondamentaux, y compris notamment le droit pour les ouvriers syndiqués de se réunir dans les locaux syndicaux, le droit de libre opinion exprimée par la parole et la presse et le droit pour les travailleurs syndiqués de bénéficier, en cas de détention, des garanties d'une procédure judiciaire régulière engagée le plus rapidement possible.

12e rapport, cas n° 65, paragr. 128; 36e rapport, cas n° 190, paragr. 211.

2. Droit de réunion

Réunions syndicales et inter-
vention des autorités

Voir aussi : 90,171.

308.

La liberté de réunion syndicale constitue l'un des éléments fondamentaux des droits syndicaux.

2e rapport, cas n° 21, paragr. 23; 7e rapport, cas n° 56, paragr. 67; 14e rapport, cas n° 104, paragr. 102; 17e rapport, cas n° 97, paragr. 154; 19e rapport, cas n° 110, paragr. 81; 24e rapport, cas n° 121, paragr. 78; 25e rapport, cas n° 152, paragr. 221; 97e rapport, cas n° 519, paragr. 18; 101e rapport, cas n° 419, paragr. 194.

309.

La non-intervention de la part des gouvernements dans la tenue et le déroulement des réunions syndicales constitue un élément essentiel des droits syndicaux et les autorités devraient s'abstenir de toute intervention de nature à limiter ce droit ou à en entraver l'exercice légal.

58e rapport, cas n° 253, paragr. 639; 66e rapport, cas n° 261, paragr. 175; 70e rapport, cas n° 288, paragr. 79; 72e rapport, cas n° 260, paragr. 87; 76e rapport, cas n° 379, paragr. 375; 78e rapport, cas nos 397 et 400, paragr. 300; 85e rapport, cas nos 300, 311 et 321, paragr. 162; 104e rapport, cas n° 479, paragr. 21; 105e rapport, cas n° 530, paragr. 48; 116e rapport, cas nos 520 et 540, paragr. 261.

310.

Le droit des membres des syndicats de se réunir dans leurs propres locaux pour examiner des questions syndicales constitue un droit syndical fondamental.

7e rapport, cas n° 56, paragr. 67.

311.

Le droit des syndicats d'organiser librement des réunions dans leurs propres locaux, sans nécessité d'une autorisation préalable et sans contrôle de la part des autorités publiques, constitue un élément fondamental de la liberté syndicale.

12e rapport, cas n° 16, paragr. 406; 27e rapport, cas n° 159, paragr. 373; 30e rapport, cas n° 172, paragr. 185; 40e rapport, cas n° 161, paragr. 13; 50e rapport, cas n° 240, paragr. 39; 66e rapport, cas n° 298, paragr. 536; 78e rapport, cas n° 379, paragr. 240; 89e rapport, cas n° 452, paragr. 110; 107e rapport, cas n°s 251 et 414, paragr. 39; 108e rapport, cas n° 530, paragr. 47; 114e rapport, cas n° 604, paragr. 291.

312.

En temps normal, les mesures prises par les autorités pour faire respecter la légalité ne devraient en aucune manière avoir pour effet d'empêcher les syndicats professionnels de tenir leur congrès annuel.

1er rapport, cas n° 8, paragr. 68.

313.

Les organisations de travailleurs et d'employeurs devraient avoir le droit de tenir des congrès sans autorisation préalable et d'en rédiger les ordres du jour en pleine liberté.

4e rapport, cas n° 38, paragr. 180.

314.

Dans un cas où un congrès syndical national était interdit par les autorités, qui se fondaient sur certains faits précis permettant de prévoir que la réunion courait le risque de perdre de vue ses buts syndicaux et d'être utilisée à des fins politiques, le Comité a attiré l'attention sur l'opportunité qu'il y aurait d'accorder au mouvement syndical la plus grande liberté d'action professionnelle compatible avec le maintien de l'ordre public et a estimé aussi qu'il serait souhaitable que les parties

intéressées s'inspirent des principes énoncés dans la résolution sur l'indépendance du mouvement syndical adoptée par la Conférence internationale du Travail en 1952.

12e rapport, cas n° 61, paragr. 489 et 491.

315.

Dans un cas où le gouvernement admettait qu'une réunion syndicale, tenue dans un local syndical, avait fait l'objet d'un contrôle policier et militaire, le Comité a estimé qu'il n'est pas possible d'accepter les explications gouvernementales qui fondent cette intervention sur la simple possibilité de commission d'actes illégaux. Une intervention policière et militaire, comme celle reconnue par le gouvernement, au cours d'un congrès syndical, constitue une violation de la liberté syndicale.

27e rapport, cas n° 159, paragr. 373.

316.

La présence de membres de la police lors de la tenue de réunions syndicales est susceptible de constituer une intervention dont, aux termes de l'article 3 de la convention n° 87, les autorités publiques doivent s'abstenir.

66e rapport, cas n° 298, paragr. 536; 107e rapport, cas nos 251 et 414, paragr. 39.

317.

L'obligation faite aux organisations professionnelles d'admettre la présence d'un représentant des autorités aux réunions syndicales constituerait sans conteste possible une restriction apportée à la libre activité des syndicats.

40e rapport, cas n° 161, paragr. 13.

318.

Une disposition qui permet la présence dans des réunions syndicales d'un représentant des autorités publiques - à plus forte raison si ce représentant a le droit d'intervenir dans les

débats - comporte, même si tel n'est pas son but, le danger d'influencer les délibérations et les décisions prises et, par là, de constituer une ingérence incompatible avec le principe selon lequel les syndicats doivent avoir le droit de se réunir librement dans leurs propres locaux, en dehors de toute autorisation préalable et de tout contrôle des autorités publiques.

112e rapport, cas n° 385, paragr. 72 et 73.

319.

Une situation dans laquelle les assemblées d'une centrale syndicale et les réunions de son conseil général sont soumises à l'obligation d'obtenir l'autorisation, par les autorités, de communiquer les noms des orateurs et l'ordre du jour et de tolérer l'installation de magnétophones est incompatible avec le droit généralement reconnu des syndicats de tenir librement des réunions.

70e rapport, cas n° 298, paragr. 354.

Réunions et manifestations publiques

320.

Le droit d'organiser des réunions publiques forme un aspect important des droits syndicaux. A cet égard, le Comité a toujours opéré une distinction entre les manifestations ayant un objet purement syndical, qu'il considère comme rentrant dans l'exercice d'un droit syndical, et celles qui tendent à d'autres fins.

1er rapport, cas n° 24, paragr. 85; 3e rapport, cas n° 17, paragr. 51; 6e rapport, cas n° 40, paragr. 487; 12e rapport, cas n° 16, paragr. 403; 22e rapport, cas n° 148, paragr. 102.

321.

Le droit d'organiser des réunions publiques à l'occasion du 1er mai constitue un aspect important des droits syndicaux.

15e rapport, cas n° 99, paragr. 25; 78e rapport, cas n° 388, paragr. 275; 85e rapport, cas n° 442, paragr. 546; 95e rapport, cas n° 497, paragr. 320; 108e rapport, cas n° 553, paragr. 72.

322.

Si le droit de tenir des réunions syndicales est un élément essentiel de la liberté syndicale, les organisations sont toutefois tenues de respecter les dispositions générales relatives aux réunions publiques applicables à tous, principe énoncé également par l'article 8 de la convention n° 87, d'après lequel les travailleurs et leurs organisations sont tenus, comme les autres personnes ou collectivités organisées, de respecter la légalité.

13e rapport, cas n° 62, paragr. 75; 22e rapport, cas n° 148, paragr. 102; 25e rapport, cas n° 136, paragr. 165; 33e rapport, cas n° 178, paragr. 45; 70e rapport, cas n° 288, paragr. 84; 72e rapport, cas n° 352, paragr. 196; 87e rapport, cas n° 363, paragr. 89; 108e rapport, cas n° 530, paragr. 47; cas n° 562, paragr. 81; cas nos 451, 456 et 526, paragr. 141.

323.

Le droit de réunion syndicale ne peut pas être interprété comme dispensant les organisations de se conformer à des formalités raisonnables lorsqu'elles désirent faire usage d'un local public.

67e rapport, cas n° 277, paragr. 61.

324.

Le Comité a considéré que l'interdiction des manifestations ou des cortèges sur la voie publique dans les quartiers les plus animés d'une ville, lorsqu'ils font craindre des désordres, ne constitue pas une infraction à l'exercice des droits syndicaux.

15e rapport, cas n° 99, paragr. 26 et 28; 17e rapport, cas n° 97, paragr. 154; 33e rapport, cas n° 178, paragr. 45; 56e rapport, cas n° 252, paragr. 68.

325.

Il appartient au gouvernement, qui est chargé de sauvegarder l'ordre public, de déterminer, dans l'exercice de ses pouvoirs en matière de sécurité, si, dans des circonstances particulières, des réunions, y compris des réunions syndicales,

peuvent mettre en danger l'ordre et la sécurité publics et de prendre les mesures préventives nécessaires.

78e rapport, cas n° 388, paragr. 277; 108e rapport, cas n° 530, paragr. 47; cas n° 553, paragr. 72, et cas n° 562, paragr. 81; 114e rapport, cas nos 574, 588 et 593, paragr. 191.

326.

La proclamation de règlements d'exception autorisant le gouvernement à soumettre l'organisation de réunions publiques à des restrictions applicables non seulement aux réunions publiques syndicales, mais à toutes les réunions publiques, et suscitée par des événements que le gouvernement a considérés comme étant à ce point sérieux qu'ils justifiaient la proclamation d'un état d'exception, ne constitue pas en elle-même une violation de la liberté syndicale.

25e rapport, cas n° 136, paragr. 165; 72e rapport, cas n° 352, paragr. 196; 108e rapport, cas nos 451, 456 et 526, paragr. 141.

Réunions et conflits du travail

327.

Le droit de grève et celui d'organiser des réunions syndicales sont des éléments essentiels du droit syndical, et les mesures prises par les autorités pour faire respecter la légalité ne devraient donc pas avoir pour effet d'empêcher les syndicats d'organiser des réunions à l'occasion des conflits du travail.

2e rapport, cas n° 28, paragr. 68; 22e rapport, cas n° 148, paragr. 102; 53e rapport, cas n° 245, paragr. 47; 71e rapport, cas n° 273, paragr. 75.

Réunions syndicales internationales

328.

Les réunions syndicales de caractère international sont susceptibles de soulever des problèmes spéciaux, non seulement en ce qui concerne la nationalité des participants, mais

également en relation avec la politique et les engagements internationaux du pays dans lequel ces réunions doivent avoir lieu. Compte tenu de ces engagements, le gouvernement dudit pays pourrait juger nécessaire d'adopter des mesures restrictives en se fondant à cet égard sur certaines circonstances existant à un moment déterminé. De telles mesures pourraient à la rigueur être justifiées dans des cas exceptionnels, compte tenu d'une situation particulière et à condition qu'elles soient conformes aux dispositions en vigueur dans le pays. Toutefois, elles ne devraient jamais être appliquées de façon générale contre des organisations syndicales déterminées et sans qu'il existe, dans chaque cas, des motifs suffisants de nature à justifier les décisions du gouvernement, tels que les dangers réels qui pourraient surgir dans le domaine des relations internationales d'un Etat et du point de vue de la sécurité et de l'ordre publics. Sinon le droit de réunion, dont l'exercice doit être également reconnu aux organisations internationales, serait sérieusement limité.

108e rapport, cas n° 530, paragr. 53 et 54.

3. Liberté d'expression

Principes généraux

329.

Le droit d'exprimer des opinions par la voie de la presse ou autrement est l'un des éléments essentiels des droits syndicaux.

2e rapport, cas n° 21, paragr. 23; 12e rapport, cas n° 75, paragr. 290; 14e rapport, cas n° 101, paragr. 73; 24e rapport, cas n° 125, paragr. 219; 25e rapport, cas n° 140, paragr. 272; 33e rapport, cas n° 178, paragr. 57; 48e rapport, cas n° 191, paragr. 81; 57e rapport, cas n° 221, paragr. 94; 60e rapport, cas n° 274, paragr. 240; 62e rapport, cas n° 224, paragr. 96; 68e rapport, cas n° 300, paragr. 216; 70e rapport, cas n° 291, paragr. 275; 85e rapport, cas n° 291, paragr. 340; cas nos 300, 311 et 321, paragr. 119; 101e rapport, cas n° 503, paragr. 383; 105e rapport, cas n° 528, paragr. 273; 108e rapport, cas nos 451, 456 et 526, paragr. 148; 114e rapport, cas n° 604, paragr. 291.

330.

Si le Comité a eu particulièrement à connaître de cas faisant intervenir la liberté de la presse syndicale, il n'a pas suggéré que le droit d'un syndicat d'exprimer ses opinions par le truchement de la presse indépendante - si celle-ci est disposée à les imprimer - doit être différencié du droit d'exprimer ses opinions dans des journaux exclusivement syndicaux.

60e rapport, cas n° 274, paragr. 240.

331.

Le plein exercice des droits syndicaux exige la libre circulation des informations, des opinions et des idées, si bien que les travailleurs et les employeurs, tout comme leurs organisations, devraient jouir de la liberté d'opinion et d'expression dans leurs réunions, publications et autres activités syndicales.

116e rapport, cas nos 520 et 540, paragr. 261.

Autorisation et censure des publications

332.

Dans une situation où la législation impose aux directeurs des publications syndicales l'obligation de solliciter une autorisation du ministère, la question concernant une éventuelle restriction du libre exercice du droit de publication syndicale dépend essentiellement des conditions auxquelles est subordonné l'octroi de l'autorisation et des motifs pour lesquels elle est accordée ou refusée.

17e rapport, cas n^o 104, paragr. 194; 108e rapport, cas n^{os} 451, 456 et 526, paragr. 149.

333.

Dans un cas, plus de douze mois se sont écoulés avant que l'autorisation demandée par l'organisation syndicale ait été accordée. Aussi un grand nombre de demandes de ce genre sont-elles reçues chaque année, et peu de permis sont délivrés. Le gouvernement n'a pas donné d'autres raisons pour expliquer le retard dans ce cas particulier. Dans ces conditions, le Comité a considéré que le fait qu'une centrale syndicale nationale soit privée pendant une aussi longue période du droit de publier un journal syndical doit, de toute nécessité, impliquer une certaine violation du droit de cette centrale à organiser ses activités et à formuler ses programmes. Le Comité a considéré qu'il est désirable de faire en sorte, lorsque la publication d'un journal syndical est sujette à la délivrance d'une autorisation, que toute demande d'autorisation soit prise en considération selon une procédure accélérée.

33e rapport, cas n^o 178, paragr. 57.

334.

Si les syndicats sont astreints, avant de pouvoir faire paraître un journal, à déposer une caution importante, cette exigence constitue, particulièrement dans le cas des petits syndicats, une condition à ce point déraisonnable qu'elle est incompatible avec l'exercice du droit des syndicats d'exprimer des opinions par voie de la presse.

85e rapport, cas n^{os} 300, 311 et 321, paragr. 119.

335.

La crainte des autorités de voir un journal syndical servir à des fins politiques étrangères aux activités syndicales ou, du moins, dépassant largement le cadre normal de celles-ci n'est pas une raison suffisante pour refuser l'autorisation de paraître à un tel journal.

62e rapport, cas n° 224, paragr. 97.

336.

La publication et la distribution de nouvelles et d'informations intéressant spécialement les syndicats et leurs membres constituent une activité syndicale licite et l'application des mesures de contrôle des publications et des moyens d'information peut impliquer une ingérence sérieuse des autorités administratives dans ces activités. Dans de tels cas, l'exercice des pouvoirs administratifs devrait être subordonné à un contrôle judiciaire qui devrait intervenir le plus rapidement possible.

6e rapport, cas n° 49, paragr. 806; 108e rapport, cas n°s 451, 456 et 526, paragr. 149.

337.

Le pouvoir discrétionnaire des autorités pour retirer la licence accordée à un journal syndical, sans que leurs décisions puissent faire l'objet d'aucun recours en justice, n'est pas compatible avec les dispositions de la convention n° 87, qui prévoit que les organisations de travailleurs ont le droit d'organiser leur activité sans que les autorités publiques interviennent.

85e rapport, cas n° 291, paragr. 365.

338.

Le Comité a estimé que, si l'institution d'une censure générale est avant tout une question ressortissant aux libertés civiles et non pas aux droits syndicaux, l'application de la censure de la presse pendant un différend du travail peut avoir des effets directs sur l'évolution de ce conflit et porter ainsi préjudice aux parties en empêchant la diffusion des faits exacts.

25e rapport, cas n° 152, paragr. 225.

Publications de caractère politique

339.

Les organisations syndicales, lorsqu'elles font paraître leurs publications, doivent tenir compte, dans l'intérêt du développement du mouvement syndical, des principes énoncés par la Conférence internationale du Travail en 1952, à sa 35e session, pour la protection de la liberté et de l'indépendance du mouvement syndical et la sauvegarde de sa mission fondamentale, qui est d'assurer le développement du bien-être économique et social de tous les travailleurs.

12e rapport, cas n° 75, paragr. 290; 14e rapport, cas n° 101, paragr. 73; 24e rapport, cas n° 125, paragr. 219; 27e rapport, cas n° 156, paragr. 280.

340.

Ce n'est que dans la mesure où les organisations syndicales prendront soin de ne pas conférer à leurs revendications professionnelles un caractère nettement politique qu'elles pourront légitimement prétendre à ce qu'il ne soit pas porté atteinte à leurs activités.

12e rapport, cas n° 75, paragr. 290.

341.

Dans un cas où la diffusion de l'ensemble des publications d'une organisation syndicale internationale était interdite, le Comité a suggéré que la réglementation en question soit réexaminée à la lumière du principe suivant lequel les organisations syndicales devraient avoir le droit de diffuser les publications dans lesquelles leur programme d'action se trouve formulé, en vue de distinguer parmi les publications considérées celles qui traiteraient de problèmes normalement considérés comme rentrant directement ou indirectement dans la compétence des syndicats et celles qui auraient manifestement un caractère politique ou antinational.

12e rapport, cas n° 75, paragr. 291.

342.

Le Comité, tout en reconnaissant qu'il est parfois impossible ou impraticable du point de vue administratif de distinguer entre les publications de caractère syndical et les publications de caractère politique, a rappelé l'importance qu'il attache à ce qu'une telle distinction soit faite partout où cela est possible.

14e rapport, cas n° 101, paragr. 74.

343.

Dans un cas où un journal syndical semblait, par ses allusions et ses accusations à l'encontre du gouvernement, avoir dépassé les limites admissibles de la polémique, le Comité a signalé que les rédacteurs de publications syndicales devraient s'abstenir des outrances dans le langage. Le rôle premier de telles publications devrait être de traiter dans leurs colonnes de questions intéressant essentiellement la défense et la promotion des intérêts des syndiqués et, plus généralement, du monde du travail. Le Comité a reconnu, cependant, que la frontière entre ce qui est politique et ce qui est proprement syndical est difficile à tracer avec netteté. Il a signalé que les deux notions s'interpénètrent en effet et qu'il est inévitable et parfois normal que les publications syndicales comportent des prises de position sur des questions ayant des aspects politiques comme sur des questions strictement économiques et sociales.

112e rapport, cas n° 528, paragr. 112-115.

Saisie de publications

344.

S'il est possible d'admettre que la saisie occasionnelle d'une publication syndicale puisse trouver sa justification, l'attitude des autorités consistant à saisir systématiquement un journal syndical ne paraît pas compatible avec le principe selon lequel le droit d'exprimer des opinions par la voie de la presse ou autrement est l'un des éléments essentiels des droits syndicaux.

112e rapport, cas n° 528, paragr. 116.

Liberté de parole à la Conférence
internationale du Travail

345.

Le Comité a relevé qu'il est constant que les délégués des organisations d'employeurs et de travailleurs à la Conférence internationale du Travail abordent dans leurs interventions des questions qui, directement ou indirectement, intéressent l'OIT. Le fonctionnement de la Conférence risquerait d'être considérablement entravé et la liberté de parole des délégués des organisations d'employeurs et de travailleurs paralysée si ceux-ci devaient être sous la menace de poursuites pénales qui, directement ou indirectement, seraient fondées sur le contenu de leurs interventions à la Conférence. L'article 40 de la Constitution de l'OIT prévoit que les délégués à la Conférence devront jouir des "immunités qui leur sont nécessaires pour exercer, en toute indépendance, leurs fonctions en rapport avec l'Organisation". Le Comité a souligné que le droit, pour les délégués à la Conférence, d'exprimer librement leur point de vue sur les questions du ressort de l'Organisation implique le droit, pour les délégués des organisations d'employeurs et de travailleurs, de porter leurs interventions à la connaissance de leurs mandants dans leurs pays respectifs. L'arrestation et la condamnation d'un délégué à la suite du discours prononcé à la Conférence mettent en cause la liberté de parole des délégués ainsi que les immunités dont ils devraient jouir à cet égard.

108e rapport, cas n° 560, paragr. 348, 349, 354 et 357; 112e rapport, cas n° 560, paragr. 124, 126 et 127. Voir aussi la "Résolution sur la liberté de parole des délégués non gouvernementaux aux réunions de l'OIT", adoptée par la Conférence internationale du Travail à sa 54e session (1970).

Divers

346.

Dans une situation où des mesures de restriction imposées par un gouvernement révolutionnaire à certaines publications pendant une période de crise paraissaient avoir été fondées principalement sur des raisons de caractère politique général, le Comité, tout en tenant compte de la nature exceptionnelle de ces mesures, a attiré l'attention du gouvernement sur l'importance qu'il y a à assurer le respect de la liberté des publications syndicales.

25e rapport, cas n° 140, paragr. 273.

347.

Un syndicaliste ayant été convaincu par un tribunal ordinaire d'avoir prononcé dans une harangue aux grévistes des propos subversifs qui semblent bien aller au-delà de ce qu'un chef syndical, comme toute autre personne, peut prononcer en public sans encourir de sanctions pénales, contre lesquelles aucun privilège ne peut être invoqué en raison du statut syndical de l'intéressé, le Comité n'a pas considéré que l'application des dispositions de la loi, dans ce cas particulier, constitue une violation du droit syndical.

70e rapport, cas n^o 298, paragr. 344.

348.

Aux termes d'une législation, la possibilité était donnée aux intéressés (responsables de stations émettrices syndicales) de présenter des requêtes en vue de l'obtention d'une licence. Cette dernière ne leur est accordée que s'ils remplissent des conditions techniques ainsi que d'autres, telles que l'intérêt et la qualité des programmes; ces dernières, étant donné leur nature, semblaient laisser aux autorités administratives une large faculté d'appréciation. Le Comité a estimé que, dans ces conditions, l'existence de garanties contre des décisions arbitraires ou mal fondées revêt la plus haute importance et, en particulier, le droit pour les intéressés de recourir en justice contre la décision administrative.

108e rapport, cas n^{os} 451, 456 et 526, paragr. 150.

4. Perquisition dans des locaux syndicaux

349.

Tout en admettant que les syndicats, comme les autres associations ou les particuliers, ne peuvent se prévaloir d'aucune immunité contre une perquisition des locaux syndicaux, le Comité a souligné l'importance qu'il attache au principe selon lequel une telle intervention ne devrait se produire qu'à la suite de la délivrance d'un mandat par l'autorité judiciaire ordinaire, lorsque cette autorité est convaincue qu'il y a de solides raisons de supposer qu'on y trouvera les preuves nécessaires à la poursuite d'un délit conformément à la législation ordinaire et à la condition que la perquisition soit limitée aux objets qui ont motivé la délivrance du mandat.

58e rapport, cas n° 179, paragr. 232; 62e rapport, cas n° 192, paragr. 57; 67e rapport, cas n° 278, paragr. 116; 71e rapport, cas n° 273, paragr. 75; 74e rapport, cas n° 363, paragr. 217; 78e rapport, cas n° 360, paragr. 183; 81e rapport, cas n° 388, paragr. 61; 101e rapport, cas n° 485, paragr. 278; 103e rapport, cas n° 527, paragr. 69; cas n° 514, paragr. 216; 108e rapport, cas n° 555, paragr. 339.

350.

Si des locaux syndicaux étaient utilisés comme lieu de refuge par des auteurs d'attentats ou comme lieu de réunion d'une organisation politique, les syndicats intéressés ne sauraient se prévaloir d'aucune sorte d'immunité contre une intervention des autorités dans les locaux syndicaux.

6e rapport, cas n° 40, paragr. 536; 58e rapport, cas n° 179, paragr. 230.

351.

Dans une situation où se déroulaient des opérations militaires de grande envergure et où les réquisitions effectuées par l'armée n'avaient pas été limitées à des locaux syndicaux mais avaient porté sur des locaux très divers, le Comité a estimé que des preuves suffisantes n'avaient pas été apportées pour montrer qu'il y aurait eu, en l'occurrence, atteinte aux droits syndicaux.

27e rapport, cas n° 156, paragr. 284.

5. Droit à la sécurité de la personne

Arrestation et détention de syndicalistes

352.

Les mesures de détention préventive peuvent impliquer une grave ingérence dans les activités syndicales, qui semblerait devoir être justifiée par l'existence d'une crise ou situation sérieuse et qui pourrait donner lieu à des critiques, à moins qu'elle ne soit accompagnée de garanties judiciaires appropriées, mises en oeuvre dans les délais raisonnables.

4e rapport, cas n° 5, paragr. 45; 6e rapport, cas n° 47, paragr. 731 et 734; cas n° 49, paragr. 804; 12e rapport, cas n° 87, paragr. 237 et 240; 19e rapport, cas n° 110, paragr. 76; 24e rapport, cas n° 142, paragr. 133; 25e rapport, cas n° 152, paragr. 219; cas n° 136, paragr. 154; 27e rapport, cas n° 156, paragr. 272; cas n° 143, paragr. 186; 38e rapport, cas n° 156, paragr. 20; 58e rapport, cas n° 251, paragr. 596; 66e rapport, cas n° 290, paragr. 47; 70e rapport, cas n° 325, paragr. 19; 74e rapport, cas n° 363, paragr. 213; 78e rapport, cas n° 360, paragr. 185; 81e rapport, cas n° 421, paragr. 202; 85e rapport, cas n° 441, paragr. 56; 101e rapport, cas n° 514, paragr. 462; 108e rapport, cas n° 510, paragr. 243; 111e rapport, cas n° 564, paragr. 45; 112e rapport, cas n° 569, paragr. 187; 114e rapport, cas nos 574, 588 et 593, paragr. 201.

353.

Dans tous les cas où des dirigeants syndicaux sont détenus de manière préventive, ces mesures peuvent entraîner un sérieux obstacle à l'exercice des droits syndicaux et le Comité a toujours mis en relief le droit pour toutes les personnes détenues d'être jugées équitablement dans les délais les plus prompts.

62e rapport, cas n° 251, paragr. 159; 81e rapport, cas n° 419, paragr. 193 b); 83e rapport, cas n° 303, paragr. 225; cas n° 418, paragr. 358; 85e rapport, cas nos 300, 311 et 321, paragr. 110; 87e rapport, cas n° 453, paragr. 292; 91e rapport, cas n° 472, paragr. 9; 108e rapport, cas n° 554, paragr. 320.

354.

Etant donné que la détention peut comporter une sérieuse atteinte à l'exercice des droits syndicaux et vu l'importance qu'il attache à la protection du droit des intéressés à être jugés équitablement, le Comité a invité les gouvernements à déférer les détenus devant les tribunaux dans tous les cas, quelles que soient les raisons avancées par les gouvernements pour prolonger la détention.

70e rapport, cas n° 325, paragr. 20.

355.

La détention prolongée de personnes sans les faire passer en jugement en raison de la difficulté de présenter des moyens de preuve selon la procédure normale constitue une pratique qui implique un danger inhérent d'abus et qui est pour cette raison criticable.

27e rapport, cas n° 136, paragr. 399.

356.

Une législation autorisant le ministre, à sa discrétion, à maintenir les dirigeants syndicaux au secret pendant une période de quatre-vingt-dix jours renouvelable sans avoir été jugés et sans même avoir été inculpés est incompatible avec le droit d'exercer des activités ou fonctions syndicales et le droit à un jugement équitable dans les plus brefs délais.

85e rapport, cas n°^s 300,311 et 321, paragr. 110.

357.

Dans un cas où des dirigeants syndicaux arrêtés n'avaient pas été mis à la disposition de l'autorité judiciaire, mais où la police les avait libérés au bout de quelques jours sans que l'on ait apparemment trouvé de motifs justifiant leur mise en accusation, le Comité a estimé que la présentation rapide d'un détenu devant le juge compétent constitue l'une des garanties fondamentales de l'individu, garantie qui est reconnue par des instruments tels que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques des Nations Unies et par la Déclaration américaine des droits et des devoirs de l'homme. Dans le cas de personnes ayant des activités syndicales, il

s'agit de l'une des libertés civiles qui devraient être assurées par les autorités afin de garantir plus réellement l'exercice des droits syndicaux.

111e rapport, cas n° 564, paragr. 46.

358.

L'arrestation par les autorités de syndicalistes contre lesquels finalement aucun chef d'inculpation n'est relevé peut entraîner des restrictions de la liberté syndicale. Les gouvernements devraient prendre des dispositions afin que les autorités intéressées reçoivent des instructions appropriées pour prévenir le risque que comportent pour les activités syndicales les mesures d'arrestation.

27e rapport, cas n° 104, paragr. 45; 30e rapport, cas n° 125, paragr. 39; 72e rapport, cas n° 352, paragr. 192; 74e rapport, cas n° 332, paragr. 114; cas n° 363, paragr. 215; 76e rapport, cas n° 291, paragr. 163; 78e rapport, cas n° 360, paragr. 185; 81e rapport, cas n° 291, paragr. 90; 85e rapport, cas n° 441, paragr. 56; 93e rapport, cas n° 385, paragr. 189; 108e rapport, cas n° 510, paragr. 243; cas n° 554, paragr. 320; 111e rapport, cas n° 564, paragr. 47; 116e rapport, cas nos 572, 581, 586, 596 et 610, paragr. 327.

359.

Le Comité a insisté sur l'importance qu'il convient d'attacher au principe selon lequel tout individu arrêté sera informé, au moment de son arrestation, des raisons de son arrestation et recevra notification, dans le plus court délai, de toute accusation portée contre lui.

108e rapport, cas n° 554, paragr. 321.

360.

La détention préventive de syndicalistes, basée sur le fait que des délits peuvent être commis à l'occasion d'une grève, implique un grave danger d'atteinte aux droits syndicaux.

27e rapport, cas n° 143, paragr. 183.

361.

La détention d'une personne après son acquittement par le tribunal compétent n'est pas compatible avec le principe selon lequel les syndicalistes accusés de délits politiques ou criminels devraient être jugés promptement par une autorité judiciaire impartiale et indépendante.

38e rapport, cas n° 156, paragr. 20.

Garanties d'une procédure judiciaire régulière

Voir aussi : 379, 381, 382.

362.

La politique de tout gouvernement doit veiller à assurer le respect des droits de l'homme et spécialement le droit qu'a toute personne détenue ou inculpée de bénéficier des garanties d'une procédure judiciaire régulière engagée le plus rapidement possible.

4e rapport, cas n° 5, paragr. 51; 6e rapport, cas n° 47, paragr. 731 et 734; cas n° 49, paragr. 804; 16e rapport, cas n° 112, paragr. 69; 19e rapport, cas n° 110, paragr. 76; 22e rapport, cas n° 58, paragr. 39; 24e rapport, cas n° 100, paragr. 39; 25e rapport, cas n° 152, paragr. 219; cas n° 136, paragr. 154; 26e rapport, cas nos 131 et 141, paragr. 67; 27e rapport, cas n° 143, paragr. 153; cas n° 156, paragr. 272; 30e rapport, cas n° 143, paragr. 148; 58e rapport, cas n° 251, paragr. 596; 66e rapport, cas n° 290, paragr. 47; 70e rapport, cas n° 325, paragr. 19; 74e rapport, cas n° 363, paragr. 213; cas n° 294, paragr. 183; 78e rapport, cas n° 360, paragr. 185; 81e rapport, cas n° 421, paragr. 202; 83e rapport, cas nos 283, 329 et 425, paragr. 140; 85e rapport, cas n° 441, paragr. 56; 87e rapport, cas nos 251 et 414, paragr. 51; 97e rapport, cas n° 519, paragr. 18; 101e rapport, cas n° 514, paragr. 462; 103e rapport, cas n° 425, paragr. 98; 108e rapport, cas n° 510, paragr. 243; 111e rapport, cas n° 564, paragr. 45; 112e rapport, cas n° 569, paragr. 187; 116e rapport, cas n° 571, paragr. 284.

363.

Les garanties d'une procédure judiciaire régulière ne doivent pas seulement être exprimées dans la législation mais appliquées dans la pratique.

83e rapport, cas n^{os} 283, 329 et 425, paragr. 140.

364.

Le Comité a insisté sur l'importance qu'il attache à ce que, dans tous les cas, y compris lorsque des syndicalistes sont accusés de délits politiques ou criminels que le gouvernement considère comme étrangers à leurs activités syndicales, les personnes en question soient jugées promptement par une autorité judiciaire impartiale et indépendante.

24e rapport, cas n^o 125, paragr. 216; cas n^o 131, paragr. 185; 28e rapport, cas n^o 147, paragr. 239; cas n^o 156, paragr. 273; 30e rapport, cas n^o 143, paragr. 153; 33e rapport, cas n^o 184, paragr. 90; 39e rapport, cas n^o 203, paragr. 18; 44e rapport, cas n^o 194, paragr. 117; cas n^o 202, paragr. 141; cas n^o 200, paragr. 162; 45e rapport, cas n^o 214, paragr. 129; 48e rapport, cas n^o 191, paragr. 84; 49e rapport, cas n^o 229, paragr. 95; cas n^o 168, paragr. 153; cas n^o 216, paragr. 260; cas n^o 235, paragr. 301; 56e rapport, cas n^o 252, paragr. 69; 66e rapport, cas n^o 297, paragr. 197; 67e rapport, cas n^o 303, paragr. 319; 70e rapport, cas n^o 253, paragr. 69; 72e rapport, cas n^o 260, paragr. 91; 78e rapport, cas n^o 388, paragr. 269; 81e rapport, cas n^o 373, paragr. 113; cas n^o 385, paragr. 150; 84e rapport, cas n^o 423, paragr. 75; 85e rapport, cas nos 300, 311 et 321, paragr. 110; cas nos 282 et 401, paragr. 309; cas n^o 365, paragr. 472; 93e rapport, cas nos 409 et 456, paragr. 231; cas n^o 476, paragr. 296; 99e rapport, cas n^o 506, paragr. 93; 101e rapport, cas n^o 485, paragr. 296; cas n^o 503, paragr. 330; cas n^o 519, paragr. 501; 114e rapport, cas nos 574, 588 et 593, paragr. 185; 116e rapport, cas nos 572, 581, 586, 596 et 610, paragr. 326; 118e rapport, cas n^o 492, paragr. 107; 120e rapport, cas n^o 608, paragr. 233.

365.

Dans de nombreux cas où les plaignants alléguaient que des travailleurs ou des dirigeants syndicalistes avaient été arrêtés en raison de leurs activités syndicales et où les réponses des gouvernements se bornaient à réfuter semblables allégations ou à indiquer que les arrestations avaient été opérées en raison d'activités subversives, pour des raisons de sécurité intérieure ou pour des crimes de droit commun, le Comité s'est fait une règle de demander aux gouvernements en question des informations aussi précises que possible sur les arrestations incriminées, en particulier en ce qui concerne les actions judiciaires entreprises et le résultat de ces actions, pour lui permettre de procéder en connaissance de cause à l'examen des allégations.

6e rapport, cas n° 18, paragr. 323-326; cas n° 44, paragr. 593-595; 11e rapport, cas n° 72, paragr. 6; 12e rapport, cas n° 65, paragr. 102-105; cas n° 66, paragr. 140-146; cas n° 68, paragr. 167-169; 15e rapport, cas n° 110, paragr. 241; 27e rapport, cas n° 156, paragr. 273; cas n° 159, paragr. 370; 44e rapport, cas n° 194, paragr. 117; cas n° 202, paragr. 141; 48e rapport, cas n° 191, paragr. 84; 49e rapport, cas n° 229, paragr. 95; cas n° 168, paragr. 153; cas n° 216, paragr. 260; cas n° 235, paragr. 301; 58e rapport, cas n° 251, paragr. 597; cas n° 253, paragr. 632; 66e rapport, cas n° 294, paragr. 486; cas n° 295, paragr. 506; 67e rapport, cas n° 303, paragr. 318; 70e rapport, cas n° 323, paragr. 384; 74e rapport, cas n° 371, paragr. 248; 76e rapport, cas n° 283, paragr. 116; cas n° 291, paragr. 160; cas n° 364, paragr. 342; 78e rapport, cas n° 383, paragr. 253; cas nos 397 et 400, paragr. 303; 81e rapport, cas n° 385, paragr. 148; cas n° 396, paragr. 173; 83e rapport, cas nos 283, 329 et 425, paragr. 168; cas n° 370, paragr. 246; cas n° 399, paragr. 295; cas n° 418, paragr. 353; 84e rapport, cas n° 423, paragr. 75; 85e rapport, cas nos 282 et 401, paragr. 314; cas n° 422, paragr. 534; 87e rapport, cas nos 251 et 414, paragr. 48; 90e rapport, cas n° 432, paragr. 36; 93e rapport, cas nos 409 et 456, paragr. 230; cas n° 476, paragr. 294; 95e rapport, cas n° 485, paragr. 288; 98e rapport, cas n° 358, paragr. 42; 103e rapport, cas n° 536, paragr. 292 et 294; 108e rapport, cas n° 555, paragr. 337; 114e rapport, cas nos 574, 588 et 593, paragr. 223.

366.

Dans de nombreux cas, le Comité a demandé aux gouvernements intéressés de communiquer le texte des jugements prononcés ainsi que leurs attendus.

58e rapport, cas n° 262, paragr. 671; cas n° 234, paragr. 589; 60e rapport, cas n° 274, paragr. 281; 76e rapport, cas n° 260, paragr. 101; 78e rapport, cas n° 383, paragr. 257; cas n°s 397 et 400, paragr. 307; 81e rapport, cas n° 385, paragr. 152; 83e rapport, cas n° 271, paragr. 124; cas n°s 283, 329 et 425, paragr. 169; cas n° 370, paragr. 253; cas n° 373, paragr. 270; cas n° 418, paragr. 359; 85e rapport, cas n°s 282 et 401, paragr. 319; 92e rapport, cas n° 398, paragr. 52; 93e rapport, cas n° 476, paragr. 298; 95e rapport, cas n° 454, paragr. 228; cas n° 485, paragr. 289; 98e rapport, cas n° 358, paragr. 48; cas n° 503, paragr. 257; 99e rapport, cas n° 479, paragr. 27; 103e rapport, cas n° 514, paragr. 226; cas n° 536, paragr. 294; 108e rapport, cas n° 555, paragr. 338; cas n° 560, paragr. 357 b); 112e rapport, cas n° 569, paragr. 189.

367.

Le Comité a insisté sur le fait que, lorsqu'il demande à un gouvernement de lui communiquer le résultat de procédures judiciaires, une telle demande n'implique absolument aucun jugement quant à l'intégrité et à l'indépendance du pouvoir judiciaire. L'essence même de la procédure judiciaire est que ses résultats sont connus et la conviction que l'on acquiert de son impartialité repose sur cette publicité.

74e rapport, cas n° 298, paragr. 51.

368.

En cas d'allégations relatives à la poursuite et à la condamnation de dirigeants syndicaux, la seule question qui se pose est de savoir quelle était la véritable raison des mesures incriminées, et c'est seulement si ces mesures étaient motivées par des activités proprement syndicales qu'il y aurait atteinte à la liberté syndicale. En plusieurs cas, le Comité a estimé devoir examiner les allégations présentées

en tenant compte des circonstances exceptionnelles pouvant découler d'une situation de crise interne ou d'hostilités.

4e rapport, cas n° 30, paragr. 140-161; 6e rapport, cas n° 18, paragr. 323-352; cas n° 22, paragr. 353-383, et cas n° 55, paragr. 875-928; 11e rapport, cas n° 70, paragr. 88-91; 12e rapport, cas n° 65, paragr. 102-130; cas n° 93, paragr. 247-256; cas n° 16, paragr. 383-385, et cas n° 69, paragr. 439 et 440; 15e rapport, cas n° 109, paragr. 223; 24e rapport, cas n° 100, paragr. 37; 26e rapport, cas nos 134 et 141, paragr. 66; 36e rapport, cas n° 185, paragr. 160; 49e rapport, cas n° 184, paragr. 66; 58e rapport, cas n° 220, paragr. 23; 114e rapport, cas nos 574, 588 et 593, paragr. 184.

369.

Le Comité a relevé que, là où des personnes sont condamnées pour des raisons sans rapport avec l'exercice des droits syndicaux, la question échappe à sa compétence, mais il a insisté sur le fait que le point de savoir si une telle question relève du droit pénal ou de l'exercice des droits syndicaux ne saurait être tranché unilatéralement par le gouvernement intéressé.

58e rapport, cas n° 253, paragr. 632; 62e rapport, cas n° 251, paragr. 159; 66e rapport, cas n° 251, paragr. 417; 67e rapport, cas n° 303, paragr. 318; 78e rapport, cas n° 388, paragr. 269; 85e rapport, cas n° 422, paragr. 535; 114e rapport, cas n° 536, paragr. 112; 116e rapport, cas n° 569, paragr. 272; 118e rapport, cas n° 492, paragr. 107; 120e rapport, cas n° 608, paragr. 233.

370.

Si, dans certains cas, le Comité a conclu que des allégations relatives à des mesures prises à l'encontre de militants syndicalistes ne méritaient pas un examen plus approfondi, c'est après avoir pris connaissance des observations du gouvernement établissant de manière suffisamment précise et circonstanciée que ces mesures n'étaient pas motivées par des

activités d'ordre syndical, mais seulement par des actes dépassant le cadre syndical et qui étaient soit préjudiciables à l'ordre public, soit de nature politique.

2e rapport, cas n° 31, paragr. 79; 3e rapport, cas n° 6, paragr. 36; 6e rapport, cas n° 22, paragr. 377-383; 12e rapport, cas n° 16, paragr. 386-398; 17e rapport, cas n° 104, paragr. 219; 19e rapport, cas n° 110, paragr. 74-77; 24e rapport, cas n° 142, paragr. 130-134; 25e rapport, cas n° 140, paragr. 263; 30e rapport, cas n° 143, paragr. 146; 33e rapport, cas n° 184, paragr. 88 et 96; 44e rapport, cas n° 200, paragr. 182; 58e rapport, cas n° 251, paragr. 597; 66e rapport, cas n° 294, paragr. 486; cas n° 295, paragr. 506; 70e rapport, cas n° 253, paragr. 69; cas n° 202, paragr. 132; cas n° 323, paragr. 384; 74e rapport, cas n° 371, paragr. 248; 76e rapport, cas n° 283, paragr. 116; cas n° 291, paragr. 160; cas n° 364, paragr. 342; 78e rapport, cas n° 383, paragr. 253; cas nos 397 et 400, paragr. 305; 81e rapport, cas n° 385, paragr. 148; cas n° 396, paragr. 173; 83e rapport, cas nos 283, 329 et 425, paragr. 137 et 168; cas n° 370, paragr. 246; cas n° 399, paragr. 295; cas n° 418, paragr. 353; 84e rapport, cas n° 423, paragr. 75; 85e rapport, cas n° 422, paragr. 534; 87e rapport, cas nos 251 et 414, paragr. 48; 90e rapport, cas n° 432, paragr. 36; 93e rapport, cas nos 409 et 456, paragr. 230; cas n° 476, paragr. 294; 95e rapport, cas n° 194, paragr. 163; cas n° 485, paragr. 288; 98e rapport, cas n° 358, paragr. 42; 103e rapport, cas n° 536, paragr. 292; 108e rapport, cas n° 555, paragr. 337; 112e rapport, cas n° 569, paragr. 185; 114e rapport, cas nos 574, 588 et 593, paragr. 223; 116e rapport, cas nos 572, 581, 586, 596 et 610, paragr. 327.

371.

Dans les cas impliquant l'arrestation, la détention ou la condamnation d'un dirigeant syndical, le Comité, estimant que l'intéressé devait bénéficier d'une présomption d'innocence, a considéré qu'il appartenait au gouvernement de montrer que les mesures prises par lui n'avaient pas leur

origine dans les activités syndicales de la personne à laquelle lesdites mesures s'étaient appliquées.

103e rapport, cas n° 536, paragr. 292; 112e rapport, cas n° 569, paragr. 185; 116e rapport, cas n° 572, 581, 586, 596 et 610, paragr. 327.

372.

Le Comité n'a pas à se prononcer sur l'autorisation de plaider en faveur d'un avocat étranger.

105e rapport, cas n° 528, paragr. 261 et 265.

Détentions dans un régime d'exception

373.

Le Comité, tout en s'abstenant de se prononcer sur l'aspect politique d'un régime d'exception, a toujours souligné qu'une procédure de détention doit être accompagnée de garanties juridiques mises en oeuvre dans des délais raisonnables et que toute personne détenue doit bénéficier des garanties d'une procédure judiciaire régulière engagée le plus rapidement possible.

13e rapport, cas n° 62, paragr. 78; 25e rapport, cas n° 136, paragr. 155; 33e rapport, cas n° 184, paragr. 124; 116e rapport, cas n°s 572, 581, 586, 596 et 610, paragr. 326.

374.

Dans des circonstances comparables à un état de guerre civile, le Comité a souligné l'importance qu'il attache à ce que toutes les personnes détenues bénéficient des garanties d'une procédure judiciaire régulière engagée le plus rapidement possible.

4e rapport, cas n° 30, paragr. 160.

375.

Le respect des garanties légales ne semble pas assuré si, en vertu de la législation nationale, l'état de siège a pour conséquence qu'un tribunal auquel il est demandé d'appliquer l'habeas corpus ne peut procéder et ne procède effectivement pas à un examen de l'affaire quant au fond.

25e rapport, cas n° 140, paragr. 266; 114e rapport, cas nos 574, 588 et 593, paragr. 201; 116e rapport, cas nos 572, 581, 586, 596 et 610, paragr. 326.

Liberté de mouvement

376.

Le fait de restreindre à une région limitée la liberté de mouvement d'une personne et de lui interdire l'accès de la région où le syndicat auquel elle appartient exerce son activité, et où elle remplit normalement ses fonctions syndicales, est incompatible avec la jouissance normale du droit d'association et avec l'exercice du droit de poursuivre une activité syndicale et de remplir des fonctions syndicales; une telle restriction devrait aussi être accompagnée de garanties judiciaires appropriées, accordées dans un délai raisonnable et, en particulier, de la protection du droit des intéressés à être jugés équitablement le plus rapidement possible.

25e rapport, cas n° 152, paragr. 220; 58e rapport, cas n° 251, paragr. 596; 85e rapport, cas nos 300, 311 et 321, paragr. 110; 114e rapport, cas nos 574, 588 et 593, paragr. 189 et 190.

377.

Le fait de mettre un syndicaliste en liberté sous la condition qu'il quitte le pays n'est pas compatible avec le libre exercice des droits syndicaux.

25e rapport, cas n° 140, paragr. 266; 78e rapport, cas n° 360, paragr. 175.

Mauvais traitements

378.

En ce qui concerne les allégations relatives aux mauvais traitements et aux autres mesures punitives qui auraient été infligés aux travailleurs ayant participé à des grèves, le Comité a signalé l'importance qu'il attache à ce que les syndicalistes, comme toutes les autres personnes, bénéficient d'une procédure judiciaire régulière, conformément aux principes contenus dans la Déclaration universelle des droits de l'homme.

30e rapport, cas n° 143, paragr. 148; 62e rapport, cas n° 192, paragr. 71.

Organismes spéciaux et procès
sommaires

379.

Dans des cas où des syndicalistes avaient fait l'objet de mesures ou de décisions émanant d'organismes ayant un caractère spécial, le Comité a insisté sur l'importance qu'il attache aux garanties d'une procédure judiciaire régulière.

27e rapport, cas n° 157, paragr. 327; cas n° 160, paragr. 486; 36e rapport, cas n° 185, paragr. 165; 83e rapport, cas nos 283, 329 et 425, paragr. 138; 98e rapport, cas n° 425, paragr. 209; 103e rapport, cas n° 425, paragr. 97 et 98; 114e rapport, cas nos 574, 588 et 593, paragr. 185.

380.

En ce qui concerne la condamnation à la déportation (ou à l'assignation à résidence) en vertu d'une procédure d'exception, le Comité, tout en reconnaissant qu'une telle procédure peut être motivée par la situation de crise que connaît un pays, a attiré l'attention sur l'intérêt qu'il y aurait à entourer cette procédure de toutes les sauvegardes nécessaires en vue de garantir qu'elle ne puisse pas être utilisée dans le but de porter atteinte au libre exercice

des droits syndicaux et sur l'importance qu'il attache à ce que les syndicats puissent poursuivre librement leur action de défense des intérêts professionnels.

16e rapport, cas n° 112, paragr. 85 et 86;
19e rapport, cas n° 121, paragr. 168 et 169;
36e rapport, cas n° 185, paragr. 168; 49e rapport,
cas n° 224, paragr. 279 et 281; 58e rapport,
cas n° 234, paragr. 583; 74e rapport, cas n° 294,
paragr. 182; 101e rapport, cas nos 409, 451 et 456,
paragr. 256 et 257; 108e rapport, cas nos 451, 456
et 526, paragr. 136.

381.

Un système dans lequel des syndicalistes avaient été déportés à la suite de décisions d'organismes (comités de sécurité publique) qui, d'après leur composition, sont des instances administratives, les recours contre ces décisions ne pouvant être portés que devant une autre instance administrative, est susceptible de ne pas s'accompagner de garanties juridiques appropriées.

27e rapport, cas n° 157, paragr. 327; 36e rapport,
cas n° 185, paragr. 165.

382.

Le Comité a estimé que, quand les syndicalistes ont été condamnés dans des procès sommaires, ils n'ont pas pu jouir de toutes les garanties qu'offre une procédure régulière et, en conséquence, il a suggéré la possibilité de reprendre l'examen des cas des syndicalistes condamnés, afin de s'assurer qu'aucune personne ne se voie privée de sa liberté sans qu'elle ait pu bénéficier d'une procédure légale en bonne et due forme devant une autorité judiciaire impartiale et indépendante.

114e rapport, cas nos 574, 588 et 593, paragr. 186.

383.

Dans les cas où aucun droit syndical n'est directement mis en cause, le Comité a estimé qu'il ne rentre pas dans son mandat d'examiner dans quelle mesure un pays a cru devoir introduire, pour des raisons de sécurité, une procédure secrète en matière de contrôle de loyauté des salariés occupés dans une industrie qui se trouve plus ou moins sur le pied de guerre.

6e rapport, cas n° 46, paragr. 680.

Non-rétroactivité de la loi pénale

384.

Les garanties d'une procédure judiciaire régulière doivent comporter la non-application rétroactive d'une loi pénale.

24e rapport, cas n° 142, paragr. 134; 28e rapport, cas n° 147, paragr. 239.

L. QUESTIONS GÉNÉRALES

1. Reconnaissance de la liberté syndicale en fait comme en droit

385.

Le but de l'ensemble de la procédure instituée pour l'examen des allégations concernant des violations de la liberté syndicale est d'assurer le respect des libertés syndicales en fait comme en droit.

1er rapport, paragr. 31; 69e rapport, cas n° 285, paragr. 58; 84e rapport, cas n° 423, paragr. 70; 92e rapport, cas n° 439, paragr. 162.

386.

Le droit des travailleurs de constituer librement des organisations de leur choix et de s'y affilier ne peut être considéré comme existant que dans la mesure où il est effectivement reconnu et respecté tant en fait qu'en droit.

21e rapport, cas n° 19, paragr. 26; 22e rapport, cas n° 58, paragr. 27; 23e rapport, cas n° 111, paragr. 107; 67e rapport, cas n° 305, paragr. 105; 69e rapport, cas n° 285, paragr. 58; 84e rapport, cas n° 423, paragr. 70; 92e rapport, cas n° 439, paragr. 162.

387.

Des mesures appropriées devraient être prises en vue d'assurer aux travailleurs et aux employeurs le libre exercice du droit syndical, même vis-à-vis des autres organisations ou des tiers.

6e rapport, cas n° 12, paragr. 264; 108e rapport, cas n° 510, paragr. 250.

388.

Le Comité n'a pas fait de distinction entre les allégations dirigées contre le gouvernement ou contre d'autres personnes accusées de violations de la liberté syndicale, mais a déterminé,

dans chaque cas d'espèce, si le gouvernement avait bien veillé à ce que les droits syndicaux puissent librement s'exercer sur son territoire.

16e rapport, cas n^o 107, paragr. 52; 108e rapport, cas n^o 550, paragr. 303.

389.

Pour compléter la garantie de l'égalité devant la loi dans les questions syndicales, des mesures devraient être prises afin d'offrir des possibilités réelles à tous les travailleurs des provinces d'outre-mer de créer des organisations de leur propre choix, de s'y affilier et de participer pleinement au mouvement syndical.

113e rapport, cas n^o 266, paragr. 168.

2. Mesures prises dans une situation exceptionnelle

Voir aussi : 128, 133, 192, 248,
274-281, 326, 346,
351, 352, 368, 373-
375, 380.

390.

Dans les cas où il avait été saisi de plaintes concernant de prétendues atteintes portées à la liberté syndicale sous le régime de l'état de siège ou d'exception ou encore en vertu d'une loi sur la sécurité de l'Etat, le Comité a toujours estimé qu'il ne lui appartenait pas de se prononcer sur la nécessité ou sur l'opportunité d'une telle législation, question d'ordre purement politique, mais il a été d'avis qu'il devait examiner les répercussions que cette législation pourrait avoir sur les droits syndicaux.

1er rapport, cas n° 24, paragr. 84 et 85; 2e rapport, cas n° 21, paragr. 24; 3e rapport, cas n° 17, paragr. 51; 4e rapport, cas n° 5, paragr. 44; cas n° 30, paragr. 145; cas n° 38, paragr. 179; 6e rapport, cas n° 40, paragr. 466; cas n° 46, paragr. 657 et suivants; cas n° 49, paragr. 800; cas n° 2, paragr. 1012; 7e rapport, cas n° 56, paragr. 68; 13e rapport, cas n° 62, paragr. 73; 25e rapport, cas n° 140, paragr. 264; 27e rapport, cas n° 157, paragr. 325; 30e rapport, cas n° 172, paragr. 202; cas n° 174, paragr. 231; 33e rapport, cas n° 184, paragr. 94; 36e rapport, cas n° 192, paragr. 102; 41e rapport, cas n° 199, paragr. 65; 56e rapport, cas n° 216, paragr. 157; 78e rapport, cas n° 364, paragr. 82; 89e rapport, cas n° 452, paragr. 112; 108e rapport, cas nos 451, 456 et 526, paragr. 141; 110e rapport, cas n° 561, paragr. 218.

391.

Les mesures de caractère strictement politique, telles que l'état de siège, échappent à la compétence du Comité sauf quant aux effets qu'elles peuvent avoir sur les droits syndicaux.

103e rapport, cas n° 514, paragr. 215.

392.

Dans les cas dans lesquels le Comité a été appelé à examiner des allégations contre des pays qui se trouvaient dans un état de crise politique ou venaient de passer par une période de troubles graves (guerre civile, révolution, etc.), il a considéré comme nécessaire, en étudiant les diverses mesures prises par les gouvernements, y compris certaines mesures à l'encontre d'organisations syndicales, de tenir compte de telles circonstances exceptionnelles pour se prononcer sur ces allégations quant au fond.

3e rapport, cas n° 1, paragr. 19; 4e rapport, cas n° 30, paragr. 149; 6e rapport, cas n° 40, paragr. 561; 12e rapport, cas n° 16, paragr. 383; 16e rapport, cas n° 112, paragr. 86; 17e rapport, cas n° 109, paragr. 118; 19e rapport, cas n° 121, paragr. 169; 24e rapport, cas n° 121, paragr. 69; 25e rapport, cas n° 140, paragr. 261; cas n° 136, paragr. 144; 33e rapport, cas n° 184, paragr. 94; 78e rapport, cas n° 364, paragr. 82.

393.

En cas d'état de siège, il est souhaitable que, dans toute la mesure du possible, le gouvernement ait recours, dans ses rapports avec les organisations professionnelles et leurs représentants, à des mesures prévues par le droit ordinaire, plutôt qu'à des mesures d'exception qui risquent de comporter, par leur nature même, certaines restrictions à des droits fondamentaux.

56e rapport, cas n° 216, paragr. 157; 90e rapport, cas n°s 282 et 401, paragr. 93.

394.

Les mesures prises sous un régime d'exception peuvent constituer une grave ingérence des autorités dans les activités syndicales et, par-là même, aller à l'encontre des dispositions de l'article 3 de la convention n° 87, à moins qu'elles n'aient été rendues nécessaires parce que les organisations intéressées se sont écartées de leurs objectifs proprement syndicaux et ont enfreint la loi. Quoi qu'il en soit, de telles mesures devraient être accompagnées de garanties juridiques appropriées, appliquées dans des délais raisonnables.

120e rapport, cas n°s 572, 581, 586, 596, 610 et 620, paragr. 43.

3. Mesures ou questions d'ordre politique

395.

Le Comité a décidé de se prononcer sur l'application de mesures qui, bien qu'étant de nature politique et n'ayant pas pour but de restreindre les droits syndicaux comme tels, pouvaient néanmoins affecter l'exercice de ces droits.

19e rapport, cas n° 121, paragr. 167; 24e rapport, cas n° 126, paragr. 91; 30e rapport, cas n° 174, paragr. 234; 33e rapport, cas n° 184, paragr. 87; 36e rapport, cas n° 185, paragr. 159; 49e rapport, cas n° 229, paragr. 91; 66e rapport, cas n° 261, paragr. 177; 72e rapport, cas n° 294, paragr. 106; 116e rapport, cas n° 385, paragr. 191.

396.

Le Comité a décidé que, même si des cas peuvent être d'origine politique ou présenter certains aspects politiques, ils devraient être étudiés de façon plus approfondie s'ils soulèvent des questions intéressant directement l'exercice des droits syndicaux.

1er rapport, paragr. 29; 6e rapport, cas n° 12, paragr. 189; cas n° 40, paragr. 461; 12e rapport, cas n° 63, paragr. 271; cas n° 16, paragr. 383; 13e rapport, cas n° 67, paragr. 100; 14e rapport, cas n° 104, paragr. 93; 16e rapport, cas n° 112, paragr. 83; 19e rapport, cas n° 121, paragr. 166; 23e rapport, cas n° 111, paragr. 91; 25e rapport, cas n° 136, paragr. 144; 36e rapport, cas n° 185, paragr. 158; 67e rapport, cas n° 303, paragr. 247.

397.

Les questions politiques ne mettant pas en cause l'exercice des droits syndicaux échappent à la compétence du Comité et, en conséquence, le Comité n'est pas compétent pour connaître d'une plainte dans la mesure où les faits qui ont déterminé son dépôt peuvent avoir été des actes de sabotage et il est, au même titre, incompétent pour connaître des questions politiques évoquées dans la réponse du gouvernement.

53e rapport, cas n° 253, paragr. 644.

M. QUESTIONS DIVERSES

1. Changement de gouvernement

398.

Le Comité en présence d'allégations relatives à la violation de droits syndicaux par un gouvernement a signalé qu'il existe un lien de continuité entre les gouvernements qui se succèdent dans un même Etat et que, bien qu'un gouvernement ne puisse être tenu pour responsable d'événements survenus sous un gouvernement précédent, il est clairement responsable de toutes suites que de tels événements peuvent continuer d'avoir depuis son accession au pouvoir.

2e rapport, cas n° 13, paragr. 149; 25e rapport, cas n° 129, paragr. 15; 56e rapport, cas n° 159, paragr. 78; 70e rapport, cas n° 260, paragr. 143; 76e rapport, cas n° 323, paragr. 38; 78e rapport, cas n° 316, paragr. 108; 82e rapport, cas n° 335, paragr. 63; 83e rapport, cas n° 406, paragr. 320; 85e rapport, cas n° 191, paragr. 262; 98e rapport, cas n° 360, paragr. 116.

399.

En cas de changement de régime dans un pays, le nouveau gouvernement devrait prendre toutes les mesures nécessaires pour remédier aux conséquences que les faits sur lesquels porte une plainte auraient pu continuer à avoir depuis son arrivée au pouvoir, bien que ces faits se soient produits sous le régime de son prédécesseur.

28e rapport, cas n° 146, paragr. 223; 56e rapport, cas n° 159, paragr. 78.

2. Succession d'Etats

400.

La procédure d'examen de plaintes relatives à des atteintes prétendument portées à l'exercice des droits syndicaux, telle qu'elle a été établie, prévoit l'examen de plaintes contre des Etats Membres de l'OIT, et il n'en découle pas qu'une plainte dirigée contre un Etat donné au sujet d'un de ses territoires et portant sur des faits qui ne rentraient pas dans le cadre de la compétence propre du territoire considéré doive être automatiquement considérée comme maintenue contre un nouvel Etat qui assume dorénavant des responsabilités internationales à l'égard du territoire sur lequel se seraient produits les faits qui étaient à l'origine de la plainte initiale. Il est évidemment possible que les conséquences des faits qui ont motivé le dépôt de la plainte initiale puissent subsister après la création d'un nouvel Etat qui est devenu Membre de l'OIT mais, si un tel cas se présentait, les plaignants auraient la possibilité de recourir, vis-à-vis du nouvel Etat, à la procédure établie pour l'examen des plaintes relatives à des atteintes à l'exercice des droits syndicaux.

66e rapport, cas n° 156, paragr. 64 et 65.

3. Pertes de vies humaines

401.

Le Comité a souligné que l'institution, par les soins du gouvernement intéressé, d'une enquête indépendante est une méthode particulièrement appropriée pour éclaircir les faits et déterminer les responsabilités lorsque se sont déroulés des troubles ayant entraîné des pertes de vies humaines.

2e rapport, cas n° 31, paragr. 80; 4e rapport, cas n° 26, paragr. 124; 15e rapport, cas n° 110, paragr. 236; 28e rapport, cas n°^s 141, 153 et 154, paragr. 213.

402.

Dans les cas où la dispersion d'assemblées publiques par la police, pour des raisons d'ordre public ou des raisons similaires, a entraîné la perte de vies humaines, le Comité a attaché une importance spéciale à ce qu'on procède immédiatement à une enquête impartiale spéciale et approfondie des circonstances et à ce qu'une procédure légale régulière soit suivie pour déterminer le bien-fondé de l'action prise par la police et pour déterminer les responsabilités.

22e rapport, cas n° 148, paragr. 102 et 103; 66e rapport, cas n° 298, paragr. 544; 74e rapport, cas n° 363, paragr. 211; 101e rapport, cas n° 526, paragr. 520; 114e rapport, cas n°^s 574, 588 et 593, paragr. 224.

4. Statut des étrangers

Voir aussi : 36, 171, 172, 173,
372.

403.

Il n'appartient pas au Comité de traiter de la question générale du statut des étrangers non couverts par des conventions internationales ni de cas d'expulsion se rattachant à cette question.

2e rapport, cas n° 27, paragr. 64; 6e rapport, cas n° 45, paragr. 603; 11e rapport, cas n° 70, paragr. 37; cas n° 71, paragr. 102; 36e rapport, cas n° 178, paragr. 44; 105e rapport, cas n° 530, paragr. 48.

404.

Il n'appartient pas au Comité de traiter de mesures qui relèvent de la législation nationale concernant les étrangers, à moins qu'elles n'aient des répercussions directes sur l'exercice des droits syndicaux.

12e rapport, cas n° 16, paragr. 387; 16e rapport, cas n° 117, paragr. 99; 19e rapport, cas n° 133, paragr. 133; 109e rapport, cas n° 557, paragr. 75; 111e rapport, cas n° 563, paragr. 60.

405.

Le Comité, tout en notant que les mesures prises par les autorités pour donner effet à la loi sur l'immigration et la nationalité relèvent du droit souverain qu'a tout pays de décider qui doit et qui ne doit pas être admis sur son territoire, a exprimé l'avis que, si l'application de ces mesures tendait à influencer des travailleurs dans le libre choix de leur syndicat ou devait avoir pour effet que des travailleurs seraient renvoyés ou subiraient un autre préjudice en raison de leur affiliation syndicale, ces mesures pourraient constituer une atteinte au principe selon lequel les travailleurs ont le droit de s'affilier à des syndicats de leur choix.

11e rapport, cas n° 71, paragr. 101; 14e rapport, cas n° 95, paragr. 56.

406.

Le Comité a signalé que, lorsqu'un pays exerce son droit souverain de décider qui doit et qui ne doit pas être admis sur son territoire conformément à la législation applicable aux étrangers en général, et sous réserve du droit pour les intéressés de bénéficier des garanties judiciaires régulières, les preuves les plus sérieuses doivent être exigées si l'on entend montrer que les mesures prises dans un cas donné constituent une atteinte à l'exercice des droits syndicaux.

25e rapport, cas n° 138, paragr. 48.

407.

Le Comité n'est pas compétent pour trancher des questions touchant à la validité d'un permis de séjour ou pour déterminer le droit d'un gouvernement de prolonger ou de ne pas prolonger la validité d'un tel permis.

109e rapport, cas n° 557, paragr. 77.

5. Conflits à l'intérieur du mouvement syndical

408.

Le Comité a jugé inopportun d'examiner le bien-fondé d'un conflit de compétences entre syndicats.

25e rapport, cas n° 152, paragr. 216.

409.

Le Comité s'est abstenu d'examiner des cas se rapportant à un conflit intersyndical portant sur la question de la sécurité syndicale.

30e rapport, cas n° 182, paragr. 108; 34e rapport, cas n° 188, paragr. 34.

410.

Une situation qui n'implique pas de différend entre le gouvernement et les organisations syndicales, mais ne résulte que d'un conflit au sein même du mouvement syndical, est du seul ressort des parties intéressées.

71e rapport, cas n° 318, paragr. 35.

411.

Une plainte contre une autre organisation, si elle est libellée en termes suffisamment précis pour en permettre l'examen quant au fond, peut néanmoins mettre en cause le gouvernement du pays intéressé, par exemple si les actes de l'organisation objet de la plainte sont injustement soutenus par le gouvernement ou sont de telle nature que le gouvernement est dans l'obligation de les empêcher du fait qu'il a ratifié une convention internationale du travail.

73e rapport, cas n° 322, paragr. 11.

412.

Dans le cas de dissensions intérieures au sein d'une même fédération syndicale, un gouvernement n'est lié, en vertu de l'article 3 de la convention n° 87, que par l'obligation de s'abstenir de toute intervention de nature à limiter le droit des organisations professionnelles 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, ou de toute intervention de nature à entraver l'exercice légal de ce droit.

83e rapport, cas n° 418, paragr. 345-347.

413.

L'article 2 de la convention n° 98 est destiné à protéger des organisations de travailleurs contre les organisations d'employeurs ou contre les agents ou membres de celles-ci, et non pas contre d'autres organisations de travailleurs ou contre les agents ou membres de ces dernières. La rivalité entre syndicats n'entre pas dans le champ de la convention.

95e rapport, cas n° 448, paragr. 123.

414.

Des violences résultant d'une rivalité intersyndicale pourraient constituer une tentative de restriction au libre exercice des droits syndicaux. Si tel était le cas et si les actes en question étaient suffisamment sérieux, il semblerait que l'intervention des autorités et, en particulier, de la police serait nécessaire pour assurer la protection des droits menacés. La question de la violation des droits syndicaux par le gouvernement ne se poserait que dans la mesure où il aurait agi de façon improprie à l'égard des agressions alléguées.

109e rapport, cas n° 533, paragr. 116.

6. Privilèges et immunités des délégués
aux réunions de l'OIT

415.

Le Comité a exprimé le regret que l'arrestation d'un syndicaliste motivée par un événement se rapportant directement à une grève ait eu pour conséquence d'empêcher un membre travailleur de prendre part à une session du Conseil d'administration; il a considéré également que l'indépendance du pouvoir judiciaire, une fois la procédure engagée, ne saurait être invoquée par un gouvernement comme excuse à une mesure qu'il admet lui-même avoir prise. En conséquence, le Comité a attiré l'attention sur l'importance que le Conseil d'administration attache au principe énoncé à l'article 40 de la Constitution selon lequel les membres du Conseil d'administration jouiront des privilèges et immunités nécessaires pour leur permettre d'exercer leurs fonctions en toute indépendance.

26e rapport, cas n^{os} 134 et 141, paragr. 63.

416.

Il est important qu'aucun délégué à un organisme ou à une conférence de l'OIT et qu'aucun membre du Conseil d'administration ne soit inquiété, de quelque façon que ce soit, de manière à l'empêcher ou le détourner de remplir son mandat.

28e rapport, cas n^{os} 141, 153 et 154, paragr. 206;
61e rapport, cas n^o 271, paragr. 50; 83e rapport,
cas n^o 399, paragr. 301; cas n^o 418, paragr. 351.

417.

Il incombe au gouvernement, non seulement de s'abstenir de prendre lui-même des mesures susceptibles de gêner un délégué à une conférence de l'OIT dans l'accomplissement de son mandat, mais encore d'user de son influence et d'adopter toutes dispositions raisonnables pour s'assurer qu'il ne puisse être en rien porté préjudice à un tel délégué en raison de son acceptation de fonctions de délégué ou de son comportement en tant que délégué et que des mesures prises pour d'autres motifs ne puissent être prises contre lui en son absence, mais devraient attendre son retour pour lui permettre de se défendre.

28e rapport, cas n^{os} 141, 153 et 154, paragr. 208.

418.

Une décision gouvernementale qui exige que les représentants des travailleurs désireux d'assister à une réunion internationale tenue hors du pays obtiennent l'autorisation des autorités pour sortir du pays n'est pas, dans le cas de membres du Conseil d'administration, compatible avec le principe énoncé à l'article 40 de la Constitution de l'OIT.

60e rapport, cas n° 274, paragr. 233.