

COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DU CHARBON ET DE L'ACIER  
HAUTE AUTORITÉ

---

*COLLECTION DU DROIT DU TRAVAIL*

LE RÉGIME JURIDIQUE DES  
ORGANISATIONS  
PROFESSIONNELLES DANS LES  
PAYS MEMBRES DE LA C.E.C.A.

par

G. BOLDT – J.J. DUPEYROUX  
P. HORION – M.G. LEVENBACH  
L. MENGONI – P. WEBER



---

LUXEMBOURG – 1966

## **LE DROIT DU TRAVAIL DANS LA COMMUNAUTÉ**

### *Ouvrages déjà parus :*

- Les sources du droit du travail
- La stabilité de l'emploi dans le droit des pays membres de la C.E.C.A.
- La représentation des travailleurs sur le plan de l'entreprise dans le droit des pays membres de la C.E.C.A.
- Grève et lock-out
- La protection des travailleurs en cas de perte de l'emploi
- La participation des travailleurs à l'organisation de la vie économique et sociale en France
- Le contrat de travail dans le droit des pays membres de la C.E.C.A.

### *En préparation :*

- La juridiction en matière de travail et de sécurité sociale
- La prévention et le règlement des conflits collectifs du travail.

**LE RÉGIME JURIDIQUE DES ORGANISATIONS  
PROFESSIONNELLES DANS LES PAYS MEMBRES  
DE LA C.E.C.A.**

COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DU CHARBON ET DE L'ACIER  
HAUTE AUTORITÉ

---

*COLLECTION DU DROIT DU TRAVAIL*

LE RÉGIME JURIDIQUE DES  
ORGANISATIONS  
PROFESSIONNELLES DANS LES  
PAYS MEMBRES DE LA C.E.C.A.

par

G. BOLDT – J.J. DUPEYROUX  
P. HORION – M.G. LEVENBACH  
L. MENGONI – P. WEBER



---

LUXEMBOURG – 1966

## PRÉFACE

*Le présent ouvrage qui traite du régime juridique des organisations professionnelles dans les pays membres de la C.E.C.A. continue la série d'études que la Haute Autorité a consacrée, avec la collaboration d'éminents juristes, aux principaux aspects de droit du travail dans les six pays de la Communauté.*

*Comme les publications précédentes de la collection du droit du travail — dont on trouvera la liste à la troisième page de la couverture — la présente étude comprend six rapports nationaux précédés d'un rapport de synthèse.*

*Les rapports nationaux s'efforcent de saisir le régime juridique des organisations professionnelles dans ses traits essentiels: après un aperçu sur l'évolution historique du droit des organisations professionnelles et l'examen des sources juridiques actuelles, ils étudient le statut juridique de la liberté syndicale individuelle et collective, la réglementation interne des organisations professionnelles ainsi que leurs objectifs et leurs modes et moyens d'action dans les domaines économique et social.*

*Quant au rapport de synthèse, il compare entre elles les différentes situations nationales et met en relief leurs points de convergence et de divergence. Il tente également de faire ressortir les principales tendances qui caractérisent le droit des organisations professionnelles dans les pays de la Communauté.*

*La Haute Autorité espère que la documentation réunie dans cet ouvrage sera de nature à apporter aux milieux intéressés une meilleure connaissance du régime juridique, de l'histoire et de la structure des organisations professionnelles dont le rôle est devenu déterminant dans la vie économique et sociale.*



## SOMMAIRE GÉNÉRAL

	Pages
1. <i>Le régime juridique des organisations professionnelles dans les pays membres de la C.E.C.A. (rapport de synthèse)</i> par Marius G. LEVENBACH, professeur à l'université D'Amsterdam	— 9
2. <i>Le régime juridique des organisations professionnelles en république fédérale d'Allemagne,</i> par le professeur Dr Gerhard BOLDT, président de chambre au tribunal fédéral du travail de Kassel. . . . .	91
3. <i>Le régime juridique des organisations professionnelles en Belgique,</i> par Paul HORION, professeur à l'université de Liège. . . . .	183
4. <i>Le régime juridique des organisations professionnelles en France,</i> par Jean-Jacques DUPEYROUX, professeur à la faculté de droit et des sciences économiques de Toulouse . . . . .	287
5. <i>Le régime juridique des organisations professionnelles en Italie,</i> par Luigi MENGONI, professeur à l'université catholique de Milan	381
6. <i>Le régime juridique des organisations professionnelles au Grand-Duché de Luxembourg,</i> par Paul WEBER, conseiller d'État, professeur à l'université libre de Bruxelles . . . . .	489
7. <i>Le régime juridique des organisations professionnelles aux Pays-Bas</i> par Marius G. LEVENBACH, professeur à l'université d'Amsterdam	529



# RAPPORT DE SYNTHÈSE

par

MARIUS G. LEVENBACH

*Professeur à l'université d'Amsterdam*



# TABLE DES MATIÈRES

	Pages
CHAPITRE I – INTRODUCTION . . . . .	15
Section I – Historique	
1. Remarques générales préliminaires . . . . .	15
2. Évolution générale du droit dans les différents pays . . . . .	17
Section II – Sources actuelles du droit	
§ 1. Les constitutions	
3. Liberté syndicale spécifiquement garantie par la constitution . . . . .	20
4. Liberté syndicale, élément de la liberté d'association générale garantie par la Constitution . . . . .	21
§ 2. Lois et arrêtés	
5. Pays ayant adopté une législation spécifique des syndicats . . . . .	22
6. Pays sans législation spécifique sur les syndicats . . . . .	24
§ 3. Jurisprudence	
7. Élément assez peu important en tant que source du droit.	26
§ 4. Sources statutaires	
8. Statuts et règlements . . . . .	27
Section III – Remarques générales	
§ 1. Dénomination et notion	
9. Termes utilisés dans le langage courant . . . . .	29
10. Termes légaux . . . . .	29
11. La notion de syndicat: ses aspects structurels . . . . .	30
12. La notion de syndicat: aspects personnels . . . . .	30
13. Notion de syndicat: aspects téléologiques . . . . .	32
§ 2. Types de structure du mouvement syndical	
14. Remarques préliminaires . . . . .	34
15. Diversité résultant des personnes pouvant se syndiquer . . . . .	35
16. Diversité des relations verticales et horizontales . . . . .	37
17. Diversité des tendances . . . . .	38
18. Caractéristiques structurelles des organisations patronales. . . . .	40
§ 3. Caractère juridique	
19. Qualification, règles fondamentales du droit, caractère juridique . . . . .	44

## CHAPITRE II – STATUT JURIDIQUE DE LA LIBERTÉ SYNDICALE

Pages

### Section I – Liberté syndicale individuelle

20. La liberté syndicale individuelle en général . . . . .	46
21. Le droit politique à la liberté et le droit socialement protégé . . . . .	47
22. Protection de la liberté syndicale du travailleur individuel à l'égard de l'employeur . . . . .	47
23. Liberté individuelle de ne pas adhérer à un syndicat; protection contre la pression des syndicats. . . . .	49
24. La liberté syndicale dans le chef des personnes et des organisations; affiliation et retrait d'adhésion. . . . .	53

### Section II – Liberté syndicale collective

#### § 1. Liberté à l'égard des pouvoirs publics

25. Caractéristique générale . . . . .	55
26. Liberté de fondation . . . . .	56
27. Liberté en ce qui concerne l'admission de personnes . . . . .	58
28. Liberté en ce qui concerne les objectifs et les moyens . . . . .	59
29. Liberté en ce qui concerne l'organisation interne . . . . .	60
30. Dissolution et suspension par les pouvoirs publics . . . . .	62

#### § 2. Liberté à l'égard des tiers

31. Indépendance réciproque . . . . .	63
---------------------------------------	----

#### § 3. Pluralisme de syndicats; problèmes de discrimination

32. Liberté et pluralité . . . . .	65
33. Égalités et inégalités . . . . .	66
34. Personnalité civile. . . . .	67
35. Autres conditions: notion de représentativité . . . . .	69

## CHAPITRE III – ORGANISATION INTERNE DES SYNDICATS

36. Difficultés d'une synthèse . . . . .	72
--	----

## CHAPITRE IV – L'ORGANISATION EN ACTION

37. Introduction . . . . .	74
----------------------------	----

### Section I – Défense des intérêts des membres

38. Intérêts individuels . . . . .	75
39. Interventions au niveau de l'entreprise . . . . .	75
40. Interventions au niveau de la branche d'industrie . . . . .	76

	Pages
Section II – Défense des intérêts des groupements de travailleurs et d’employeurs	
41. Introduction . . . . .	78
42. Intervention des syndicats dans la mise en place d’une politique à l’échelon national . . . . .	80
43. Participation des syndicats aux activités de gestion et d’administration dans divers domaines particuliers. . . . .	81
44. Activités dans le domaine de la juridiction . . . . .	82
Section III – Autres activités	
45. Multiples autres tâches sociales . . . . .	83
 CHAPITRE V – REMARQUES FINALES	
46. Liberté; reconnaissance et autorité; tensions . . . . .	84
 NOTES . . . . .	88



# CHAPITRE I

## INTRODUCTION

### *Section I*

### *HISTORIQUE*

#### *1. Remarques générales préliminaires*

Les syndicats d'employeurs et de travailleurs jouent dans la vie sociale de chacun des six pays de la Communauté européenne un rôle important qui doit retenir l'intérêt. Ce rôle est considérable et même essentiel dans le monde moderne du travail; par ailleurs, la place occupée par les syndicats dans l'actuel droit du travail est significative. Mais, tout comme ce secteur du droit, le mouvement syndical n'a pas un passé séculaire continu; son histoire est relativement récente. Les syndicats ne se sont surtout développés qu'après la révolution industrielle.

Les syndicats libres de travailleurs et d'employeurs constituent en effet des formes d'organisation qui présupposent des conditions déterminées, des structures socio-économiques et politiques.

Les conditions socio-économiques impliquent l'existence de salariés et d'employeurs. Cela suppose également entre ces deux parties des oppositions d'intérêts et de condition sociale non seulement sous une forme accidentelle et temporaire dans des cas particuliers, mais plutôt sur une base permanente et collective. Cette antinomie peut s'accompagner de beaucoup d'autres facteurs communs sur le plan des intérêts et des conceptions ou peut créer un fossé profond; beaucoup de nuances sont possibles, mais une certaine opposition collective est essentielle pour l'existence des syndicats. Le processus moderne capitaliste de production a suscité, après la révolution industrielle, une oppo-

sition accentuée d'intérêts qui a créé les conditions socio-économiques propices à la naissance <sup>(1)</sup> des syndicats.

Sur le plan politique, il y avait cependant un préalable indispensable: la reconnaissance de la liberté des citoyens de prendre en main leur destin social et la reconnaissance de la liberté d'y procéder collectivement. Les syndicats libres exigent un degré minimum de démocratie. Dans les régimes dictatoriaux, absolutistes, autocratiques (sous toutes leurs formes historiques) il n'y a pas de place pour un syndicat libre; ceux-ci ne sont dès lors pas tolérés, même lorsque les conditions socio-économiques justifient leur existence. Mais il est tout autant indispensable que ce ne soit pas l'autre extrême, à savoir la liberté individuelle au sens strict qui en constitue le principe politique exclusif; l'association libre doit être reconnue comme un principe de droit.

L'évolution qui a abouti à la société industrielle moderne et l'évolution de cette société elle-même sont similaires dans leurs principes dans les six pays de la Communauté; mais elles n'ont pas été simultanées et n'ont pas eu partout la même intensité ni suivi le même processus. L'évolution politique a, même ces derniers temps, révélé de nombreuses différences à côté de beaucoup d'analogies. Les différences dans le processus du développement, la structure et la puissance du mouvement syndical dans les différents pays ne sont dès lors pas minimes, malgré les importants traits communs.

Il n'est dès lors pas possible d'esquisser un bref historique récapitulatif des organisations de travailleurs et d'employeurs dans les six pays en quelques pages d'introduction au présent rapport de synthèse; pour l'histoire même des organisations dans les différents pays, il y a lieu de se référer aux données reprises dans les différents rapports nationaux.

Ce ne sont du reste pas les organisations comme telles, mais leur droit qui fait l'objet de la présente étude.

L'histoire du droit des organisations d'employeurs et de travailleurs ne peut pas non plus se résumer en un bref rapport traitant simultanément de tous les pays. Nous pouvons certes constater qu'au début du XIXe siècle, les interdictions d'association en vigueur dans les six pays ont empêché la constitution d'associations en droit et en fait, et que les six pays ont maintenant ratifié la convention n° 87 adoptée en 1948 par la Conférence internationale du travail concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical. Nous pouvons également constater qu'entre ces deux périodes, le droit a enregistré en *Belgique*, au *Luxembourg*, aux *Pays-Bas* et dans une moindre mesure en *France*, une évolution relativement graduelle, alors qu'en *Allemagne* et en *Italie* celle-ci a connu des hauts et des bas. Pour donner une vue panoramique historique succincte

des principaux moments de l'histoire du droit des six pays, nous devons pour le reste résumer séparément ce qui a fait l'objet de rapports nationaux détaillés. Il y a encore lieu de remarquer que dans le bref aperçu qui va suivre, on s'est limité à l'évolution du droit relatif à la liberté syndicale et au statut juridique général des syndicats. Depuis la reconnaissance de la valeur sociale positive des syndicats, ces derniers ont été progressivement intégrés dans le droit du travail des six pays. Nous ne ferons pas état non plus dans notre aperçu succinct des nombreuses réglementations légales qui, du fait même de leur multiplicité, touchent d'une manière très différente les activités des syndicats; il en sera encore question au chapitre IV.

## 2. *Évolution générale du droit dans les différents pays*

a) En *Allemagne*, la période du régime absolutiste qui a suivi le Moyen Age connu déjà l'interdiction de constituer des associations d'employeurs et de travailleurs. Lorsque, dans la première moitié du XIXe siècle, sous l'influence des théories sur l'économie libérale, on accorda aux individus plus de liberté dans la profession et le travail, les interdictions d'agir collectivement furent maintenues. La révolution de 1848 donna l'occasion de créer quelques associations d'ouvriers, mais celles-ci furent à nouveau interdites en 1854. C'est seulement la *Gewerbeordnung* de la Confédération de l'Allemagne du Nord, 1869, qui abrogea l'interdiction de coalition; différents États non rattachés à cette Confédération suivirent cet exemple. Ainsi commençait une nouvelle phase du droit syndical. Il y eut des initiatives en vue de la constitution d'associations professionnelles de travailleurs — qui, du reste, cherchaient à suivre des tendances différentes — et bientôt aussi d'organisations patronales. La loi de 1878 contre le mouvement socialiste porta un coup sensible aux associations ouvrières socialistes, y compris les syndicats; elle demeura en vigueur jusqu'en 1890. C'est seulement alors que les sanctions pénales furent dans l'ensemble abrogées pour les syndicats ouvriers et que ceux-ci purent se développer sur une plus large échelle. Jusqu'à la première guerre mondiale, cela ne signifiait pas beaucoup plus en droit qu'une simple tolérance. Pendant la guerre, les pouvoirs publics leur accordèrent cependant une reconnaissance plus positive. En novembre 1918, suivit l'accord entre les organisations centrales d'employeurs et d'ouvriers sur la reconnaissance pleine et entière. La reconnaissance de la liberté syndicale figure expressément dans la constitution du Reich allemand d'août 1919; sous la république de Weimar, les syndicats libres prirent une forte extension et jouèrent un rôle important dans le droit du travail. En 1933, cette progression fut à nouveau complètement interrompue et toute liberté anéantie. Après l'écroulement de ce qu'on désigne sous le nom de Troisième Reich, suivit bientôt le rétablissement de la liberté sur le plan syndical. Dans la constitution de

la République fédérale de 1949 et dans les constitutions de différents Länder, cette liberté fut à nouveau formellement garantie.

b) En *France*, à l'époque de la grande révolution, la loi Le Chapelier de 1791 interdit toutes les organisations professionnelles horizontales. Le Code pénal de 1810 stipulait dans ses articles 414 et 415 une interdiction de coalition. On y trouvait également une interdiction de constituer en général des associations de plus de 20 personnes, à moins d'avoir obtenu l'autorisation des autorités publiques; cette dernière interdiction fut maintenue jusqu'en 1901, sauf pendant une brève période après la révolution de 1848. En 1864, l'interdiction de coalition fut néanmoins levée et depuis lors les syndicats furent également tolérés. En 1884, la liberté de constituer des syndicats sans introduction d'une demande d'autorisation préalable fut reconnue par la loi et une certaine réglementation positive concernant la constitution des syndicats fut élaborée. Les syndicats purent dans la période suivante se développer sous diverses formes et suivant différentes tendances. Par la suite, la portée de la loi de 1884 fut encore dans un certain sens élargie; en 1927, cette loi fut insérée dans le code du travail. Un renforcement officiel des forces collectives libres dans le droit du travail intervint ensuite au cours de la période du Front populaire (1936). Au cours de la seconde guerre mondiale, sous le régime de Vichy, de nombreux progrès antérieurs furent temporairement rendus inopérants, car le régime avait marqué un retour au corporatisme. Après la libération, la liberté syndicale fut néanmoins inscrite dans le préambule de la Constitution de 1946, sous la forme d'un principe de droit. Différentes lois de 1950 et 1956 renforcent à nouveau la liberté syndicale. Le préambule de la Constitution de 1958 se réfère expressément au préambule de la Constitution de 1946.

c) Comme la *Belgique* fut rattachée à la France en 1795-1815, les interdictions de coalition, en dernier lieu celle du code pénal de 1810, en vigueur dans ce pays, furent également d'application en Belgique. La réunion avec les Pays-Bas après la chute de Napoléon et la séparation ultérieure des deux pays n'apportèrent aucune modification. Dans la constitution belge de 1831, on avait certes déjà repris la liberté d'association; néanmoins, la pauvreté qui régnait dans le pays et l'interdiction de toute coalition empêchèrent la naissance de syndicats dignes de ce nom. Ceux-ci n'ont été créés que dans le dernier quart du XIXe siècle. L'interdiction de coalition fut abrogée dans la législation pénale en 1866; à sa place, on introduisit quelques sanctions pénales contre les voies de fait et excès en cas de grève, qui furent encore aggravées en 1892. Après l'abrogation de l'interdiction de coalition, les syndicats purent bénéficier de la liberté d'association garantie par la constitution, bien qu'une réglementation légale positive fit toujours défaut. La loi de 1898 sur les unions professionnelles confère aux syndicats la possibilité de se voir reconnaître la personnalité civile par le Conseil d'État,

pour autant qu'ils répondent à certaines conditions. Cependant, c'est précisément en raison de ces conditions que les syndicats de travailleurs n'ont pratiquement jamais fait usage de cette possibilité et que les associations patronales ont été loin d'en profiter chaque fois que cela leur était possible. Les syndicats se développèrent entre-temps de part et d'autre en toute liberté. En 1921, les sanctions pénales spéciales contre les excès en cas de conflits du travail furent abrogées et les peines devaient précisément sanctionner toute pression visant à porter atteinte à la liberté syndicale. Cette même année, la personnalité civile des associations sans but lucratif fit l'objet d'une législation sur un plan général. Les syndicats ne firent cependant pas non plus usage des possibilités offertes par ce régime juridique et restèrent en règle générale des associations sans personnalité civile. Après la seconde guerre mondiale, un décret-loi de juin 1945 réglementa les commissions paritaires, grâce auxquelles une grande impulsion fut donnée aux activités des syndicats dans un domaine important.

d) En *Italie*, avant l'unification, des interdictions d'association étaient déjà en vigueur dans les différents États, en partie dues à leur propre initiative et en partie comme conséquence de l'introduction de la législation française. En 1864, l'État unifié interdit en général toutes les collectivités de travailleurs. Dans le dernier quart du XIX<sup>e</sup> siècle, des grèves commencèrent néanmoins. Une période de tolérance du mouvement syndical débuta lorsque le nouveau Code pénal de 1891 omit de reprendre l'interdiction de coalition. Différentes propositions relatives à une législation positive concernant les syndicats furent présentées, mais n'aboutirent pas. Le mouvement syndical prit toutefois lentement une grande ampleur et une signification considérable. En octobre 1922, on publia finalement un décret-loi concernant la reconnaissance des syndicats libres; mais ceci ne se concrétisa jamais dans la pratique en raison de la prise de pouvoir par les fascistes qui s'opéra en même temps. Sous ce régime, les syndicats durent faire place à des organisations professionnelles créées par une loi de 1926 et qui étaient en fait des institutions de droit public d'un régime corporatif et autoritaire. Après la chute de celui-ci en 1943, ce fut la confusion. La Constitution de 1947 proclama le principe de la liberté syndicale et prescrivit une législation plus élaborée concernant leurs activités. Cette élaboration plus poussée ne s'est pas encore concrétisée dans la pratique en raison de considérables divergences de vues accentuées en la matière.

e) Lorsqu'au *Luxembourg* les premières associations de travailleurs introduisirent des revendications salariales et bien que le principe de la liberté d'association figurât dans les Constitutions de 1848 et de 1868, elles se heurtèrent à l'interdiction de coalition définie à l'article 414 du Code pénal. Elle fut abrogée en 1879. On reprit néanmoins alors l'article belge contre les excès en cas de grève et en 1898 on reprit également les mesures tendant à en accentuer la sévé-

rité. Ces sanctions pénales furent rapportées en 1936, lorsqu'on introduisit également une loi inspirée de la loi belge de 1921, qui réglementait la liberté d'association et constituait une protection assortie de sanctions pénales, contre toutes les atteintes à cette liberté. Depuis l'abrogation de l'interdiction de coalition, le mouvement syndical avait constamment progressé grâce à la protection générale de la liberté d'association garantie par la constitution (avec deux interruptions de fait à la suite de l'occupation allemande au cours des deux guerres mondiales). La Constitution de 1948 stipulait explicitement que la loi garantit la liberté syndicale.

f) Aux *Pays-Bas*, à la suite de l'incorporation à la France en 1811, les articles 414 et 415 du Code pénal français interdisant les coalitions étaient en vigueur. Ces articles furent néanmoins maintenus après la libération et abrogés seulement en 1872. Ils furent remplacés par des sanctions pénales particulières visant certaines voies de fait et certains excès en cas de grève, mais elles furent supprimées avec l'adoption d'un nouveau Code pénal en 1886. En 1903, une interdiction des grèves fut introduite en droit pénal pour les fonctionnaires et agents des chemins de fer. A la suite de l'abrogation de l'interdiction de coalition, la création, l'organisation et l'action des syndicats étaient pratiquement autorisées sans réserve, car la constitution de 1848 avait reconnu le droit d'association comme droit fondamental général. Une loi de 1855, portant application de ce principe, ménageait une telle dose de liberté que même les syndicats purent en tirer profit lorsqu'ils commencèrent à se développer, très lentement d'abord au cours du dernier tiers du XIXe siècle et plus rapidement ensuite au cours du XXe siècle. Les syndicats, pas plus que les pouvoirs publics néerlandais n'ont jamais manifesté le besoin d'une législation spéciale relative aux syndicats.

## *Section II*

### *SOURCES ACTUELLES DU DROIT*

#### § I. LES CONSTITUTIONS

##### *3. Liberté syndicale spécifiquement garantie par la Constitution*

En *Allemagne*, en *France* et en *Italie*, la liberté générale d'association ainsi que la liberté syndicale ont connu au fil de l'histoire une existence variée. C'est la raison pour laquelle après la seconde guerre mondiale non seulement la liberté civile générale d'association mais aussi, sous l'effet des nouvelles idées relatives à l'opportunité d'une formulation explicite des droits sociaux fondamentaux, la

liberté syndicale furent protégées par la Constitution. Le même phénomène se produisit au *Luxembourg* (sans du reste que les préalables en aient été aussi variés).

a) En *Allemagne*, la Constitution de Weimar avait déjà repris la liberté syndicale parmi les droits fondamentaux. L'article 9, alinéa 3, repris dans la Constitution de la République fédérale de 1949, après la période hitlérienne, s'en tenait, dans sa formulation à celui de la Constitution de Weimar. L'article à présent en vigueur est libellé comme suit: «Le droit de s'unir pour défendre et améliorer les conditions de travail et les conditions économiques est garanti à chaque individu et pour toutes les professions. Les conventions qui restreignent ce droit ou qui tendent à entraver son exercice sont nulles; les mesures prises à cet effet sont contraires au droit».

Les constitutions des différents Länder de la République fédérale contiennent des dispositions analogues.

b) En *France*, le préambule de la Constitution de 1946 cite un des «principes particulièrement nécessaires à notre temps». Il s'énonce ainsi :

«Tout homme peut défendre ses droits et intérêts par l'action syndicale et adhérer au syndicat de son choix».

La Constitution actuelle d'octobre 1958 se réfère expressément à ce préambule, qui est donc toujours d'application dans le droit actuel.

c) En *Italie*, à l'article 39 de la Constitution de 1947 on avait repris des dispositions relatives au droit syndical. Le premier alinéa de cet article proclame le principe de la liberté syndicale; cet article a une conséquence immédiate en droit. Les trois alinéas suivants de cet article, qui contiennent des directives pour un droit positif concernant les syndicats, exigent toutefois une mise en application par une loi; ils n'ont pas encore de signification réelle sur le plan du droit positif, car on n'a pas encore réussi à les appliquer (voir ci-dessous au n° 6,c).

d) Au *Luxembourg* également, où l'évolution historique a coïncidé jusqu'à ces derniers temps assez sensiblement avec celle de la Belgique et des Pays-Bas (voir à ce sujet le n° 4), après que la Constitution a repris en 1936 une disposition concernant le droit au travail, on a encore étendu en 1948 le principe des droits sociaux fondamentaux explicitement formulés. La Constitution précise maintenant que «la loi..... garantit les libertés syndicales».

#### 4. *Liberté syndicale, élément de la liberté d'association générale garantie par la Constitution*

En *Belgique* et aux *Pays-Bas*, la Constitution ne contient pas de dispositions spécifiques concernant les syndicats. Mais dans ces pays, la liberté syndi-

cale est néanmoins garantie par la Constitution. La Constitution belge reconnaît en effet depuis 1831 (art. 20) et la Constitution néerlandaise depuis 1848 (actuellement art. 9) le droit d'association générale dans son intégralité. Et ces dispositions applicables à tous les types d'associations sont donc également en vigueur pour les associations d'employeurs et de travailleurs. Les interdictions de coalition qui figuraient encore initialement dans la législation pénale des deux pays ne semblaient pas être en contradiction avec ce droit: telles étaient les conceptions de cette époque. Elles ne visaient pas en effet la constitution d'associations d'employeurs et de travailleurs comme telles (et on en rencontrait déjà dont les objectifs étaient l'aide mutuelle ou les contacts mutuels aussi bien que le délasserment), mais elles portaient seulement alors sur des activités individuelles considérées comme incompatibles avec l'ordre public, à savoir, l'intervention collective par des actes de pression en vue de défendre leur position sur le marché du travail. Lorsqu'en abrogeant ces interdictions de coalition, on renonça à cette conception de l'incompatibilité avec l'ordre public, la voie était ouverte en vue de la formation et de l'intervention des syndicats proprement dits et il n'y eut plus d'entraves juridiques. Dans ces deux pays, on n'a pas senti pour cette raison le besoin de réglementer séparément et spécifiquement dans la Constitution la liberté syndicale et celle-ci est toujours considérée comme rentrant dans le cadre de la liberté d'association générale protégée par la Constitution.

## § 2. LOIS ET ARRÊTÉS

### 5. *Pays ayant adopté une législation spécifique sur les syndicats*

Trois des six pays ont adopté des lois traitant spécialement des syndicats. Mais leur signification est différente selon le pays.

a) En *France*, la loi du 21 mars 1884 sur les syndicats a constitué une réglementation de base, qui accordait la liberté à ces organisations et imposait des règles à suivre, alors que la liberté n'existait pas encore pour les associations en général. Cette loi de 1884, dont la portée a encore été étendue en 1920, fut incorporée plus tard par une loi de 1927 dans le Code du travail où elle constitue le titre I du livre III, intitulé «Des syndicats professionnels». Par la suite, on apporta encore quelques modifications à ce titre. Les règles relatives à la représentativité constituent l'article 31, f, du livre I du Code (parmi les articles sur la convention collective). Quelques lois isolées reprennent encore des dispositions éparses relatives aux syndicats. La législation française délimite entre autres l'objet spécifique des syndicats et établit la liberté de leur constitution, interdit à l'employeur de prendre en considération dans ses décisions la qualité de membre d'un syndicat d'un de ses travailleurs, oblige les syndicats à déposer auprès des auto-

rités leurs statuts et les noms de tous leurs administrateurs (qui doivent être de nationalité française), réglemente les adhésions en qualité de membre et définit les compétences en droit civil des syndicats.

Pratiquement, tous syndicats de travailleurs et la plupart des groupements professionnels patronaux sont organisés conformément à cette loi. Toutefois, les organisations professionnelles d'employeurs et de titulaires des professions libérales sont parfois constituées suivant une loi de 1901 sur les associations du type courant.

b) En *Belgique*, la liberté d'association générale protégée par la constitution constitue le principe fondamental des associations syndicales. Cette liberté est plus amplement spécifiée et réglementée dans une loi du 24 mai 1921, qui traite de toutes les associations et qui précise également les sanctions pénales en cas d'atteinte à la liberté d'association tant sur le plan positif que négatif. Malgré sa portée générale, la loi visait aussi et avant tout les associations syndicales, ce qui ressort notamment des dispositions pénales qui, outre des dispositions générales, contiennent une garantie contre l'atteinte à cette liberté en cas de conclusion, mise en application ou prorogation d'un contrat de travail.

Une loi du 31 mars 1898 sur les unions professionnelles définit leur statut possible, mais la base de celui-ci est à ce point étroite que les associations de travailleurs ne l'ont pratiquement jamais adopté et les associations patronales pas souvent. Selon cette loi, l'objet d'une telle union exclut entre autres tout objectif politique ou mutualiste et impose que l'on s'en tienne à une profession dans un sens relativement strict. Pour pouvoir acquérir la personnalité civile, ses statuts doivent être ratifiés par le Conseil d'État, qui doit se borner à établir leur conformité avec la loi. On est tenu de tenir à jour une liste nominative des membres et de la tenir à la disposition du ministère, de faire connaître les noms des administrateurs et de soumettre chaque année au ministère le bilan financier et sa justification.

Les syndicats adoptent tout aussi rarement un autre régime légal qui confère la personnalité civile; moins strict, mais néanmoins considéré par eux comme tout aussi peu satisfaisant, il est ouvert à toutes les associations sans but lucratif en vertu de la loi du 27 juin 1921.

Bien qu'il existe de ce fait en Belgique une législation spécifique sur les syndicats, celle-ci est donc rarement mise en application. La portée de la législation en matière de syndicats est donc beaucoup plus faible qu'en France. Grâce à la liberté d'association générale protégée par la Constitution, les syndicats belges se sont développés en l'absence de toute réglementation légale. La plupart du temps, ils n'ont pas la personnalité civile. Cela n'a certes pas empêché

de les voir intervenir dans différentes activités des pouvoirs publics et de s'occuper notamment de la réglementation collective des conditions de travail en participant aux commissions paritaires au titre de l'arrêté-loi du 9 juin 1945.

c) Le *Luxembourg* figure-t-il encore parmi les pays ayant adopté une législation spécifique en matière d'associations syndicales ou doit-il figurer parmi les pays mentionnés au numéro suivant? Les syndicats tombent sous le coup d'une loi sur la liberté d'association du 11 mai 1936, qui s'inspire de la loi belge du 24 mai 1921. Elle vaut donc pour toutes les associations, mais comporte cependant parmi les sanctions pénales une disposition, qui (tout comme la loi belge) vise spécialement la protection de la liberté syndicale.

Au Luxembourg, il n'existe d'ailleurs aucun régime particulier pour les syndicats. Quelques syndicats de travailleurs, qui dans le passé s'étaient constitués sous forme de coopératives ouvrières de vente de produits de consommation sont toujours juridiquement considérés comme des coopératives commerciales suivant une législation de 1915; quelques organisations patronales se réfèrent à la loi du 21 avril 1928 sur les associations sans but lucratif. En général, les syndicats n'ont pas dépassé le stade de l'association entièrement libre sans personnalité civile.

#### 6. *Pays sans législation spécifique sur les syndicats*

Les trois autres pays (peut-être devrions-nous également inclure le Luxembourg dans ce groupe) ne connaissent pas de législation spéciale sur les syndicats. Les raisons motivant cet état de fait et les règles qui régissent les syndicats diffèrent toutefois à nouveau fortement d'un pays à l'autre.

a) En *Allemagne*, la liberté syndicale est garantie aux termes d'un article assez circonstancié de la Constitution (reproduit sous le n° 3). Une mise en application plus poussée dans le cadre d'une loi spécifique n'a pas été jugée nécessaire. Concernant l'organisation des syndicats, il n'existe aucune réglementation particulière. Ce sont des associations de droit privé, qui tombent sous le coup des mêmes dispositions que les autres associations, notamment des dispositions du Code civil concernant les associations ayant acquis la personnalité civile à la suite de leur immatriculation et les associations sans personnalité civile. Les organisations patronales ont la plupart du temps acquis la personnalité juridique; les associations de travailleurs négligent habituellement leur inscription en tant que personne juridique, en se fondant spécialement sur une tradition remontant à la période où l'immatriculation entraînait encore pour eux un contrôle administratif.

b) La Constitution *néerlandaise*, qui en 1848 déjà accordait le droit de s'associer et de s'assembler stipulait également que la loi règle et restreint l'exercice de ce droit dans l'intérêt de l'ordre public. L'application s'est opérée dans une loi de 1855 encore toujours en vigueur (à laquelle on a ultérieurement apporté quelques modifications de détail) et dans un esprit très libéral. De ce fait, on n'a jamais éprouvé le besoin d'une loi spéciale sur les syndicats.

Aucune autorisation préalable à la constitution d'une association n'est exigée; aucun contrôle spéciale n'est exercé sur les associations par les autorités publiques. Une association contrevenant à l'ordre public (c'est-à-dire dont l'objet ou les activités visent à transgresser la loi, à contrevenir aux bonnes mœurs ou entraver l'exercice des droits de tiers) est néanmoins interdite. Ce caractère illicite peut seulement être établi par sentence judiciaire (soit à la suite d'une poursuite pénale contre les administrateurs ou les membres considérés individuellement, soit contre tous en vertu d'un acte déclaratoire établi par le tribunal civil sur requête du ministère public). L'interdiction est en général très rare et n'a jamais été prononcée contre des syndicats.

La loi contient en outre la réglementation relative à l'acquisition de la personnalité civile par une association et ses conséquences en droit civil. La reconnaissance en tant que personne juridique s'acquiert normalement après approbation des statuts par la Couronne qui ne peut être refusée que pour des raisons d'intérêt général. En pratique, certaines conditions de forme sont imposées aux statuts; néanmoins, l'objet, les moyens et l'organisation ne sont pas soumis à un contrôle matériel. La personnalité civile a parfois été refusée à des associations dont la compatibilité avec l'ordre public était considérée comme sujette à caution. Le refus ou l'absence d'une demande de la reconnaissance n'empêche toutefois pas une association d'exister légalement, bien qu'elle n'ait pas la personnalité civile dans ce cas (ce qui établit une différence sur le plan des conséquences en matière de droit privé). Dans le passé, certaines organisations de travailleurs de tendance républicaine ont, il est vrai, refusé de solliciter l'agrément royal, mais ces motifs sont à présent dépassés. Toutes les associations syndicales d'une certaine importance, qu'elles groupent des travailleurs ou des employeurs, possèdent actuellement la personnalité juridique en vertu de la loi de 1855.

En décembre 1964, on a ajouté à l'article de la loi de 1855 relative à la reconnaissance une phrase aux termes de laquelle il faut, lorsqu'on statue sur la reconnaissance, tenir compte des dispositions de la convention (n° 87) adoptée en 1948 par la Conférence internationale du travail (et ratifiée par les Pays-Bas en 1950), concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical. Suivant les conceptions néerlandaises, cette phrase n'a rien modifié en fait, mais seulement apporté quelques éclaircissements. Sur un seul point, elle a permis d'intro-

duire dans la législation générale sur le droit d'association un élément concernant spécialement les syndicats (2).

c) En *Italie*, il n'y a pas de loi spéciale sur les syndicats bien qu'une telle loi soit prévue par la Constitution de 1947.

Les alinéas 2 et suivants de l'article 39 de la Constitution prévoient en fait l'instauration ultérieure d'un système légal d'enregistrement des syndicats, qui doivent être organisés démocratiquement. Une fois enregistrés, ces syndicats acquièrent la personnalité civile ainsi que les prérogatives nécessaires pour prendre part au prorata du nombre de leurs membres à des délégations (des syndicats de travailleurs et des syndicats d'employeurs) qui peuvent conclure des conventions collectives de travail, lesquelles engagent l'ensemble du groupe de travailleurs sous contrat (branche industrielle); en d'autres termes, elles s'appliquent non seulement aux membres des syndicats, mais *erga omnes*.

Grâce à ce schéma repris dans la Constitution, on a voulu conserver le caractère général des conventions collectives de travail, qui était acquis automatiquement à l'époque des organisations uniques fascistes et auquel les milieux industriels s'étaient habitués, sans que soient nécessaires des interventions directes de la part des pouvoirs publics. Mais, après la dissolution des organisations uniques obligatoires, leur fractionnement en syndicats de différentes tendances et divers autres facteurs a rendu à ce point précaires l'enregistrement du nombre de membres de chaque syndicat et la décision à la majorité dans une délégation unique, que l'élaboration de la législation prévue par la Constitution n'a pas encore été possible.

Les syndicats, dont la liberté est garantie par l'article 39, alinéa 1 de la Constitution, doivent par conséquent être juridiquement considérés comme des associations n'ayant pas la personnalité civile conformément aux articles 36-38 du Code civil italien.

### § 3. JURISPRUDENCE

#### 7. *Élément assez peu important en tant que source du droit*

En tant que source du droit, la jurisprudence est un élément vraiment peu important pour le droit syndical.

En *Allemagne*, la définition de la liberté syndicale dans la Constitution a amené, même la jurisprudence, à définir de façon plus précise la notion de syn-

dicat. En *France*, les dispositions de la loi de 1884 furent certes à la base des jugements prononcés; différentes solutions trouvées par la jurisprudence ont constitué la base de modifications ultérieures des lois et sont donc dépassées. En *Belgique*, l'application des sanctions pénales pour atteinte à la liberté syndicale dans les contrats de travail individuels a elle aussi fourni matière à jurisprudence. Dans les rapports des *autres pays*, on ne peut que relever ici et là une sentence judiciaire.

La faible importance de la jurisprudence en la matière résulte peut-être en partie du fait que la législation, qui touche les syndicats dans leur existence proprement dite, laisse dans les six pays une grande liberté. Le fait que les organisations s'efforcent d'être le plus possible indépendantes et de subir le moins possible d'ingérences de la part de l'État les a amenées à éviter dans toute la mesure du possible l'intervention des tribunaux. Déjà, dans un passé lointain, elles s'efforçaient de régler sur le plan interne les différends avec les membres; les statuts des syndicats élaborés jusque dans les détails contenaient surtout des clauses qui rejetaient aussi longtemps que possible l'intervention des pouvoirs judiciaires. En ce qui concerne les rapports mutuels des organisations sociales, celles-ci se sont également toujours efforcées de résoudre leurs différends autant que possible par la voie d'accords plutôt que par une épreuve de force, car sachant qu'elles devaient poursuivre ensemble leurs activités proches l'une de l'autre ou parfois opposées, elles ne pouvaient envisager d'un œil favorable des procès qui perturberaient pour longtemps la bonne compréhension mutuelle.

#### § 4. SOURCES STATUTAIRES

##### 8. *Statuts et règlements*

Même si la législation sur les associations (syndicales), est détaillée, encore que les lois applicables dans les six pays contiennent des principes plutôt que des détails, l'organisation interne d'un syndicat exige encore de nombreuses réglementations. Celles-ci figurent dans les statuts, qui sont encore parfois complétés par des règlements intérieurs ou autres.

Les législations en vigueur, qui constituent dans les pays de la Communauté le régime des associations ou des syndicats font la plupart du temps aussi état des statuts. Parfois, il est expressément question des statuts sans que la loi donne une réglementation concernant leur teneur. C'est le cas de la législation *française* de 1884 sur les syndicats, de la loi *belge* de 1921 sur les associations (aussi bien

pour les associations possédant la personnalité juridique que pour celles qui ne l'ont pas) et de la loi *luxembourgeoise* de 1936. On y trouve parfois quelques points principaux, qui doivent être précisés dans les statuts. C'est ce que nous trouvons dans la loi *belge* de 1898 sur les unions professionnelles, dans le Code civil *allemand* pour les associations acquérant la personnalité civile à la suite de leur inscription et dans la loi *néerlandaise* de 1855 sur les associations pour les associations obtenant la personnalité civile par le fait de l'approbation de leurs statuts. Ces lois se limitent toutefois alors à des dispositions formelles concernant un certain nombre de points qui doivent être réglés par les statuts (tels que dénomination, siège, objet, modalités d'acquisition et de perte de la qualité de membre, composition et attributions des organes de l'association, etc.); elles ne prescrivent cependant pas *in concreto* comment ces points doivent être réglés; cet aspect matériel est en fait l'essentiel de la liberté collective d'association syndicale.

Même lorsque les associations syndicales sont seulement autorisées et ne relèvent pas d'un régime légal déterminé, les statuts ne font jamais défaut; ils sont indispensables sur le plan social.

Dans les cas où il existe des prescriptions légales formelles, celles-ci ne constituent toutefois qu'un minimum. Souvent les statuts proprement dits règlent encore beaucoup d'autres questions et sont parfois très détaillés. Il est assez significatif aussi que le rapport national français commence ses considérations sur les statuts en tant que source du droit par les mots: «Leur importance est inversement proportionnelle à l'étendue des exigences légales». D'ailleurs, tous les rapports nationaux se réfèrent sans cesse, dans les descriptions du chapitre III, à des dispositions des statuts ou aux statuts eux-mêmes.

La teneur et le caractère détaillé de ces statuts font apparaître de grandes différences non pas tant entre les différents pays qu'entre les différents syndicats de tous les pays. En ce qui concerne la subdivision de la matière entre les statuts et les règlements, il existe aussi une grande diversité (par ailleurs la dénomination n'est pas non plus toujours la même). En général, les statuts contiennent des principes fondamentaux et les règlements en sont des élaborations plus précises; aussi, les règlements ont-ils en général moins de valeur sur le plan juridique et ne peuvent-ils pas comporter de dispositions contraires aux statuts.

Concernant le caractère juridique des statuts, il y a lieu de se référer à une remarque figurant au chapitre relatif au caractère juridique du syndicat qui fera l'objet de considérations ci-dessous (n° 19).

*Section III**REMARQUES GÉNÉRALES*

## § 1. DÉNOMINATION ET NOTION

9. *Termes utilisés dans le langage courant*

Chacune des langues des pays de la Communauté a différents termes pour désigner les sujets traités dans le présent ouvrage. Ces termes ont parfois dans chaque pays une signification identique, bien qu'ils présentent parfois une différence de nuance; ces différences de nuances elles-mêmes ne sont parfois pas tout à fait identiques dans les différents pays.

Dans presque tous les pays, les termes «syndicat» et «organisation syndicale» ou «union professionnelle» et «organisation professionnelle» sont utilisés pour toutes les sortes de cas comme des termes généraux qui désignent tous les phénomènes dont il est question dans notre étude, tant dans le secteur des travailleurs que dans celui des employeurs et à tous les niveaux.

Cependant, dans ces mêmes pays, les termes «syndicat» et «organisation syndicale» sont souvent utilisés uniquement pour préciser qu'il s'agit de travailleurs, tandis que les termes «organisation patronale» ou «association patronale» s'appliquent au patronat, également à tous les niveaux.

Dans d'autres cas, en adjoignant d'autres qualifications, on exprime des différences quant au niveau ou à la forme d'organisation. C'est ainsi qu'en néerlandais les termes vak-, beroeps-, werknemers- et werkgevers- joints à «vereniging» sont surtout utilisés pour désigner la structure fondamentale sur laquelle s'édifient d'autres organismes tels que (vak-, beroeps-, werknemers-, ou werkgevers-) -bonden, -verbonden, -centrales, -federaties ou -confederaties (voir ci-dessous n° 14).

Si on procède donc à un relevé d'ensemble de ces termes, le vocabulaire semble encore toujours peu significatif sur un plan d'ensemble. Mais dans les cas concrets, comme on peut le constater d'ailleurs à la lecture des rapports nationaux publiés dans le présent ouvrage — leur signification ressort toujours clairement du contexte.

10. *Termes légaux*

Les Constitutions, qui garantissent expressément la liberté syndicale, emploient ce terme directement ou font mention d'associations accompagnées

d'autres qualifications. Parmi les lois qui prévoient un régime spécial pour les syndicats, la loi *belge* de 1898 fait état d'«union professionnelle», alors que le Code du travail *français* utilise le terme «syndicat professionnel» ou plus brièvement «syndicat». Ces termes acquièrent dans ces lois une définition juridique plus stricte et une signification formelle.

Cela n'empêche pas — et cela est le plus évident en *Belgique* (où l'on ne fait qu'exceptionnellement usage du régime juridique prévu par ladite loi) — que dans ces pays on emploie également d'autres termes dans la langue juridique, tout comme cela est certainement le cas dans les pays n'ayant pas de législation spécifique sur les associations professionnelles. Les six pays connaissent différentes dispositions légales conférant aux associations professionnelles des prérogatives ou des possibilités dans différents domaines. Celles-ci ont vu le jour à des époques fort différentes. Et elles ne contiennent en aucune manière une terminologie stricte unifiée, soit qu'elles emploient les différents termes mentionnés au numéro précédent de la présente étude, soit qu'elles fassent encore plus vaguement état d'«associations de travailleurs» et d'«associations d'employeurs» avec adjonction ou non d'autres précisions ou qualifications concrètes.

#### 11. *La notion de syndicat : ses aspects structurels*

Un syndicat est un phénomène collectif, une *forme de coopération* entre des individus. La coopération dans un syndicat revêt un caractère *durable*; c'est en cela qu'un tel syndicat se distingue des coalitions au sens plus restreint, telles que les comités de grève ad hoc, et des assemblées. Cette forme de coopération demeure, même s'il y a des mutations entre adhérents individuels. La coopération au sein d'un syndicat s'opère sur une base *volontaire* et selon les règles du *droit privé*; c'est en ces deux points que réside la différence avec les collectivités, telles que les corporations et les ordres — par exemple l'ordre des avocats — (¶), rendues obligatoires par l'État et régies exclusivement en ce qui concerne tout au moins l'affiliation, par des dispositions de droit public.

Sur le plan structurel, les syndicats rentrent donc dans la catégorie générale des *associations de droit privé* (4). Par ailleurs, la non-ingérence de l'État dans leurs activités (en d'autres termes, la liberté syndicale collective dont il sera plus amplement question au chapitre II, section II), constitue un vœu très important plutôt qu'une caractéristique formelle de la notion (par laquelle les syndicats et les associations non syndicales pourraient être différenciées).

#### 12. *La notion de syndicat : aspects personnels*

Les associations de droit privé peuvent se composer soit d'individus qui se groupent parce que leurs intérêts coïncident ou parce qu'ils s'intéressent aux

mêmes questions, soit d'individus qui, précédemment déjà, occupaient la même position dans le système social. Le syndicat relève de ce second type. Les membres sont issus d'un regroupement social existant déjà auparavant; leur «fonction» était la même dans la société. Cela ne signifie pas — et c'est là une conséquence du principe de l'adhésion libre — que toutes les personnes qui appartiennent à ce groupement participent effectivement aux activités du syndicat. Certes, celui-ci cherche le plus souvent à augmenter le nombre de ses adhérents, et il a souvent tendance à vouloir parler et agir non seulement pour les membres qui font effectivement partie du syndicat, mais aussi pour tous ceux qui appartiennent à la même catégorie.

Le syndicat est en tout premier lieu confronté avec deux fonctions inhérentes à la société, à savoir celle d'*employeur* et celle de *travailleur*. La plus ancienne raison motivant la constitution de syndicats ouvriers fut de pouvoir substituer à une position de négociateur individuel, où le travailleur se trouvait dans un rapport de faiblesse par rapport à son employeur, une plus grande force de négociation d'une collectivité durable de travailleurs. Cela débute sous la forme des compagnons locaux au sens restreint pour aboutir ensuite à des groupements plus importants; enfin naquirent les fédérations (pyramidales) de tous les types de groupements de travailleurs de tout un pays. Le patronat connut une évolution parallèle.

La notion de *compagnons*, personnes appartenant à la même profession, est donc toujours très importante pour la délimitation des groupements de travailleurs et d'employeurs, au sens restreint comme au sens large. Elle est à ce point importante que dans le droit *français*, après l'instauration en 1884 d'un régime positif qui suivit l'abrogation de l'interdiction de l'association syndicale dans la vie socio-économique, ce principe de la spécialisation professionnelle est devenu l'élément essentiel de la notion de «syndicat professionnel», alors qu'on ne faisait pas état de la qualité d'employeur ou de travailleur. Cette catégorie d'organisations, définie dans le titre 1 du tome 3 du Code du travail (initialement loi de 1884) groupe donc aussi des organisations d'industriels (par exemple, les cartels), de classes moyennes, d'agriculteurs et de titulaires de professions libérales, qui ne s'occupent pas non plus de la relation employeur-travailleur ou qui n'occupent pas du tout de salariés. Ce sont des dispositions similaires qui sont en vigueur pour les unions professionnelles conformément à la loi *belge* de 1898, régime dont les syndicats n'ont en fait pratiquement pas fait usage. En France aussi, la plupart des syndicats professionnels sont ou bien des organisations de travailleurs ou d'employeurs. Dans les autres pays de la Communauté, les associations de défense des intérêts de personnes appartenant à la même branche d'activité ne sont cependant pas toutes considérées comme des syndicats; seules les *associations d'employeurs* ou les *associations de travailleurs* y sont

considérées comme des syndicats. Cette conception, qui prévaut aussi sur le plan international comme il ressort de l'article 2 de la convention n° 87, entraîne à son tour d'importantes conséquences.

Les syndicats existent parce que les travailleurs et les employeurs considérés comme des groupements (de plus ou moins grande importance) s'opposent sur le plan de la condition sociale, des intérêts et des idées. Il existe dès lors une *opposition entre les syndicats de travailleurs d'une part et d'employeurs d'autre part*; leurs relations témoignent d'une certaine dialectique.

Cette opposition s'opère en sens contraire; cela n'exclut pas l'existence d'intérêts et de points de vue communs. Cela n'exclut pas non plus la coopération. Les organisations communes d'employeurs et de travailleurs (pas plus d'ailleurs que les organisations de droit public telles que les «Chambres», ni de droit privé, telle que la Fondation néerlandaise du travail) ne sont cependant pas des syndicats; elles reposent tout au plus sur les syndicats indépendants des deux partenaires sociaux.

Le rapport d'opposition en sens contraire implique également qu'un syndicat soit *indépendant de la partie adverse sur le plan interne* dans l'exercice de ses activités. Un syndicat de travailleurs, dans lequel les employeurs feraient la pluie et le beau temps, ne serait pas réellement un syndicat. En règle générale, les employeurs ne peuvent donc pas être membres d'un syndicat groupant les salariés de leur entreprise, et une association de travailleurs n'est normalement pas restreinte aux travailleurs d'une seule entreprise.

Parce que les liens essentiels résident dans les conditions propres au contrat de travail, les organisations de propriétaires-bailleurs (sauf vraisemblablement pour la loi *française*) et les organisations de locataires ne sont pas non plus des syndicats au sens propre du terme. Les mêmes règles s'appliquent aux associations dites professionnelles d'étudiants. En tout cas, ces différents groupements ne tombent pas sous le coup des dispositions du droit du travail.

### 13. *Notion de syndicat : aspects téléologiques*

Toutes les associations d'employeurs ou de travailleurs ne sont pas en fait des syndicats. Un objectif déterminé doit figurer parmi les exigences essentielles. Selon l'article 10 de la convention n° 87 de l'Organisation internationale du travail, cet objectif est la *promotion et la défense des intérêts des travailleurs et des employeurs comme tels*.

De ce fait, ne sont notamment pas des syndicats, les associations de travailleurs et d'employeurs, qui visent *exclusivement* l'assurance ou l'aide mutuelle

(fonds de soutien et mutualités), l'achat en commun à des conditions intéressantes (coopératives ouvrières de vente de biens de consommation, centrales d'achat des classes moyennes), l'entente sur des conditions de marché (cartels), la promotion d'intérêts techniques, commerciaux ou fiscaux d'employeurs (donc association d'entrepreneurs, dont les activités n'ont pas pour objet les rapports avec les travailleurs), le délassement, le sport, les objectifs culturels (associations sans but lucratif d'employeurs, société sportive ou théâtrale groupant des ouvriers), la politique (parti politique ouvrier) ou le regroupement en collectivité religieuse.

Dans le droit positif *français* depuis 1884 (et dans la loi *belge* de 1898), comme nous l'avons déjà vu au n° 12, la qualité d'employeur ou de travailleur n'est pas imposée et l'objet est décrit comme étant «l'étude et la défense des intérêts économiques industriels, commerciaux et agricoles» des membres. Il en résulte, d'une part, que par exemple les associations d'employeurs qui n'ont pas été retenues à l'alinéa précédent et dont les activités n'impliquent pas de relations de travail, comptent néanmoins parmi les syndicats professionnels. D'autre part, ces dispositions et les autres dispositions visant aussi les «intérêts professionnels» dans la loi *française* ont exigé que l'on accordât par une disposition ultérieure explicite (loi du 17 avril 1937) aux personnes, qui ont à leur service des travailleurs sans viser un but lucratif, l'autorisation de créer un «syndicat» pour «la défense de leurs intérêts communs en tant qu'employeurs de ces salariés».

La loi *française* stipule en outre expressément que les syndicats doivent avoir comme but «exclusif» la défense des intérêts ci-dessus mentionnés. Bien que cela ait encore donné lieu à un certain nombre d'extensions par la suite, les activités religieuses et politiques selon le droit français ne doivent pas être retenues comme objectifs par les syndicats, ce qui n'empêche pas qu'un syndicat puisse se fonder sur le principe d'une conviction religieuse ou politique déterminée. On trouvera les détails de la délimitation subtile qui en découle au n° 28 ci-dessous et au chapitre III, section II, § 1, III du rapport national français.

Dans les autres pays, une telle exclusivité n'est pas imposée. La défense des intérêts des employeurs ou des travailleurs comme tels constitue une des conditions essentielles de l'existence en droit d'une association professionnelle, mais elle n'est pas le seul objectif autorisé. Non la loi, mais les statuts librement élaborés arrêtent les autres objectifs éventuels des syndicats et tous les types d'objectifs énumérés au second alinéa du présent numéro, qui, lorsqu'ils sont visés pour eux-mêmes et uniquement, enlèvent à l'association d'employeurs et de travailleurs son caractère de syndicat, mais peuvent néanmoins être poursuivis par un véritable syndicat. Tel est parfois le cas. Plus particulièrement du côté patronal, les statuts sont parfois assez peu clairs et explicites en ce qui concerne les limites de la défense des intérêts.

Il faut encore souligner que les *moyens* par lesquels les syndicats s'efforcent d'atteindre leurs objectifs, ne sont pas essentiels pour la notion de syndicats. Les associations de travailleurs notamment qui, en principe, rejettent la grève ou qui ne peuvent pas se mettre en grève (par exemple, les unions d'agents de police) ou les associations d'employeurs et de travailleurs qui n'ont pas statutairement la possibilité de passer des conventions collectives de travail sont néanmoins couvertes par la notion de syndicat.

## § 2. TYPES DE STRUCTURE DU MOUVEMENT SYNDICAL

### 14. Remarques préliminaires

Le point de départ du paragraphe précédent a surtout été la forme fondamentale, c'est-à-dire l'organisation la plus simple groupant des membres individuels. De tels syndicats se sont toutefois rencontrés pour collaborer de diverses manières entre eux dans un cadre fixe ou pour s'unir. C'est ainsi qu'à partir de quelques syndicats individuels s'est développé un vaste mouvement syndical.

Aussi, l'article 5 de la convention n° 87 concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical précise-t-il textuellement que «les organisations de travailleurs et d'employeurs ont le droit de constituer des fédérations et des confédérations ainsi que celui de s'y affilier, et toute organisation, fédération ou confédération a le droit de s'affilier à des organisations internationales de travailleurs et d'employeurs». En ce qui concerne le droit positif des six pays de la Communauté, le droit *français*, qui connaît un régime élaboré pour les syndicats, lequel régit en premier lieu le syndicat sous sa forme la plus simple, a par la suite autorisé explicitement la coopération et conféré à ces groupements complexes les droits reconnus au simple syndicat. Dans les pays qui n'ont pas de régime spécifique pour le droit syndical, ces facultés résultent du droit général d'association.

Il ressort des rapports nationaux qu'en réalité le mouvement syndical présente une grande diversité d'interpénétrations. Il n'est pas possible de les grouper dans un seul organigramme. Lorsqu'on considère cet aspect de la question du point de vue du droit comparé, on constate en outre qu'on emploie des noms propres et des noms génériques (tels que union, fédération, centrale, etc.) qui n'ont pas la même signification dans les différents pays (au point que des traductions littérales pourraient facilement induire en erreur). C'est la raison pour laquelle il est souhaitable d'éviter autant que possible ces termes usuels dans les numéros suivants du présent paragraphe et de leur substituer des termes neutres non techniques. Dans ces numéros, nous allons tout d'abord nous attacher aux

diverses particularités des structures du mouvement syndical des travailleurs pour examiner ensuite les aspects analogues des organisations patronales.

#### *15. Diversité résultant des personnes pouvant se syndiquer*

Les syndicats établissent selon différents critères, des plus stricts aux plus larges, les conditions d'affiliation des membres qu'ils désirent admettre du point de vue de leurs fonctions.

a) Les plus anciens syndicats ont été en général constitués par des ouvriers d'une même formation professionnelle (par exemple, typographes, maçons ou machinistes des chemins de fer).

b) Très vite, on assista à une extension de l'admissibilité, parce que les ouvriers qualifiés de différentes branches, qui se trouvaient rassemblés dans le monde du travail, défendaient la plupart du temps mieux leurs intérêts à l'égard des employeurs sur un plan collectif que par petits groupes isolés. Après une phase de coopération pratique des syndicats sur une base étroite, on étendit souvent l'admissibilité de telle sorte que les personnes de formation connexe se rassemblèrent en une seule organisation (par exemple, typographes, metteurs en page et imprimeurs, etc.; machinistes des chemins de fer, chauffeurs et conducteurs, etc.). Des syndicats particuliers d'ouvriers d'usine n'ayant guère ou pas bénéficié d'une formation professionnelle virent eux aussi progressivement le jour. Ces extensions s'opérèrent évidemment à des degrés différents.

c) L'extension suivante qui ne s'est introduite que quelques décennies plus tard consiste dans le fait que ce ne sont pas les activités individuelles, mais plutôt la branche industrielle (donc le type d'entreprise) dans laquelle elles s'exercent, qui constitue le critère fondamental pour l'unification de la défense des intérêts. C'est ainsi que dans une seule organisation, on a rassemblé (même si par la suite une distinction doit scinder à nouveau le syndicat en différents groupes) non seulement les ouvriers qualifiés dont les activités sont caractéristiques de cette branche d'industrie, mais aussi les ouvriers qualifiés dont le travail est en fait caractéristique d'une branche industrielle étrangère à celle où ils travaillent et également tous les ouvriers qualifiés et non qualifiés qui travaillent dans cette branche d'industrie (par exemple, tous les ouvriers manuels de l'imprimerie ou des chantiers navals, le personnel d'entretien d'une imprimerie relève dès lors du syndicat des typographes et non plus du syndicat des ouvriers métallurgistes ou du syndicat des charpentiers).

d) Bientôt on partira non seulement d'une seule branche d'industrie au sens restreint, mais d'un groupe toujours plus vaste de secteurs industriels connexes (par exemple, arts graphiques, métallurgie, construction).

e) L'évolution esquissée ci-dessus (qui n'a du reste pas suivi partout la même orientation) s'est surtout opérée dans le secteur des travailleurs manuels. Le personnel de bureau, les surveillants, etc., et aussi les cadres supérieurs ont constitué des organisations séparées du type *b*. Une évolution qui est en partie survenue après la seconde guerre mondiale consiste dans le fait que ces groupes se sont également unis aux travailleurs manuels des branches industrielles où ils travaillaient pour constituer une seule organisation. (Les anciennes organisations de personnel de bureau et du commerce ne comprennent dès lors plus le personnel de bureau de l'industrie métallurgique ou des entreprises de transport, mais bien le personnel d'entretien qualifié, les chauffeurs, etc., qui travaillent dans les branches d'industrie où les activités caractéristiques sont le travail de bureau et les opérations de vente, tels que la banque et les assurances, le commerce de gros et de détail.) «*L'entreprise*» est le critère de *base de l'organisation* pour les types *c*, *d*, et *e* et «*la profession*» pour les types *a* et *b*. Dans les cas *d* et *e*, les organisations centrales ne comptent pas plus de 15 à 20 syndicats comme membres.

Si nous procédons maintenant à une comparaison des différents pays de la Communauté, on constate qu'en France, vraisemblablement comme conséquence de la législation qui impose comme critère d'admission à un syndicat l'obligation d'appartenir à une seule et même profession ou à des métiers connexes, les syndicats de travailleurs du type primaire sont le plus souvent du type *b*. Mais il y eut aussi des concentrations de forces pour des branches d'industrie tout entières du fait que les organisations séparées ont constitué ensemble au sein de cette branche d'industrie une nouvelle organisation qui est donc une association d'associations (par exemple, la fédération du Livre). Au *Luxembourg*, les organisations syndicales relèvent en partie du type *c*, et en partie du type *d*. En *Belgique*, c'est le type *d* qui prédomine. En *Allemagne*, c'est le type *d* qui prédomine, mais le type *e* n'y est pas inconnu. Aux *Pays-Bas*, le type *e* est le plus connu, encore que l'on y trouve aussi le type *d*.

La schématisation ci-dessus ne peut toutefois pas être rigoureusement valable pour les différents pays considérés séparément. Tout d'abord, parce que l'évolution de cet aspect structurel du syndicat, avec les différentes tendances du mouvement syndical, ne s'est pas déroulée d'une manière tout à fait identique. En second lieu parce que, à côté des syndicats particuliers qui ont adhéré aux organisations centrales (auxquelles s'appliquent également les remarques ci-dessus) il existe encore un certain nombre d'organisations catégorielles (relevant du type *a* ou *b*) qui n'ont pas adhéré à des organisations centrales et qui groupent surtout, mais non de manière exclusive, des travailleurs non-manuels.

## 16. Diversité des relations verticales et horizontales

Le champ d'action du syndicat du type le plus simple (sous ses différents types individuels d'extension dont il a été question au n° 15) peut couvrir des secteurs géographiques d'importance différente. L'action commune peut s'exercer dans une seule localité (ville ou village), mais aussi s'étendre à toute une région économique cohérente, à un territoire coïncidant avec une subdivision politique (province, département, en Allemagne, le Land) ou à tout le territoire d'un des six États. Il s'agit là de la *structure verticale*. Celle-ci commence la plupart du temps par une coopération de syndicats restant d'ailleurs indépendants, encore qu'elle aboutisse très souvent à une fusion. Dans ce dernier cas, on se trouve en présence de syndicats nationaux groupant comme membres individuels, pour des professions ou des branches d'industrie déterminées (voir au n° 15), les travailleurs résidant sur tout le territoire national, tandis que les membres travaillant ou résidant dans de petites localités ou régions du territoire national ne sont pas éliminés en tant qu'unités, mais constituent des sections de l'association (en conservant parfois leur nom traditionnel qui remonte à la période où ces groupements étaient encore des syndicats indépendants). Le fractionnement territorial en sections va parfois encore plus loin en ce sens que le territoire d'une grande ville est parfois subdivisé en plusieurs sections et que parfois même dans de grandes entreprises considérées isolément on trouve des sections particulières (qui, cela va sans dire, relèvent du syndicat).

En France, les syndicats couvrant tout le territoire national sont surtout des associations d'associations d'un niveau inférieur; dans les autres pays, les syndicats (pour certaines professions ou branches d'industrie) couvrant l'ensemble du territoire sont principalement des associations de personnes physiques.

Concernant cette structure verticale, il y a encore lieu de mentionner que les syndicats nationaux de groupements professionnels ou de branches d'industrie des six pays adhèrent comme membres à différentes organisations internationales constituées suivant le critère de la profession ou de la branche d'industrie.

Sur le plan *horizontal* aussi, la coopération — même si la fusion n'est pas complète — de syndicats de travailleurs exerçant des professions différentes ou appartenant à des branches d'industrie différentes est un phénomène assez ancien du mouvement syndical. Elle vise à l'aide mutuelle tout autant qu'à la défense en commun des intérêts collectifs de tous les travailleurs. Cela s'opère (et cela s'est tout d'abord opéré) sur un plan local; au début, entre des associations locales autonomes, ensuite et surtout entre des sections locales d'associations nationales. Ce phénomène apparaît aussi dans un certain nombre de cas

au niveau régional. Mais l'interpénétration horizontale la plus marquée est celle que l'on trouve dans les organisations centrales nationales groupant les organisations nationales des différents groupements par profession et par branche d'activité. Ce sont, dans tous les pays de la Communauté, d'importantes organisations au sommet de la pyramide de toute l'organisation nationale.

Cette interpénétration va encore plus loin. Les organisations centrales des six pays adhèrent à la Confédération internationale des syndicats libres, à la Confédération internationale des syndicats chrétiens ou à la Fédération internationale des organisations syndicales.

### 17. *Diversité des tendances*

Les syndicats de travailleurs ont commencé par chercher à s'assurer des salaires un peu plus élevés et des conditions de travail un peu meilleures. Mais ils n'en sont pas restés là. L'ensemble des conditions de travail, la position générale des travailleurs dans l'entreprise, leur position dans l'ordre social et économique, l'organisation générale de la vie sociale ont été très rapidement mises en cause. De petites améliorations immédiates constantes, des assouplissements du système social et économique à plus ou moins long terme pour arriver à des modifications radicales de l'ensemble de la vie sociale, telles étaient les revendications formulées de différentes manières. Pour atteindre les objectifs visés, on a songé à des tactiques et des moyens très différents allant de la requête courtoise à l'action de masse révolutionnaire. De fortes divergences de conception se sont fait et se font jour dans le mouvement syndical. Et c'est à travers ces divergences que se sont exprimés et s'expriment avec plus ou moins d'intensité des facteurs moraux, des considérations humaines, sociales et religieuses. C'est là l'origine d'une diversité de *tendances* dans le mouvement syndical. La liberté syndicale donne la possibilité de concrétiser ces divergences sur le plan de l'organisation. Un mouvement syndical unitaire — qui semble présenter de gros avantages du point de vue de la défense d'intérêts matériels — peut très difficilement de par cette liberté même se concrétiser dans la pratique. Dans les six pays de la Communauté, ces tendances différentes ont depuis longtemps joué un rôle important au point qu'il n'est généralement plus question de «mouvement syndical» mais bien de «mouvements syndicaux».

On a écrit de gros ouvrages et d'innombrables brochures et articles sur les philosophies ainsi que sur les conceptions et motivations sociales qui sont à la base de ces différentes tendances et que l'on retrouve sous toutes sortes d'aspects dans les statuts des associations syndicales sous les rubriques des objectifs et moyens dont il est question dans certains rapports nationaux. Dans le présent rapport de synthèse, les idées fondamentales dont s'inspirent les grandes

tendances sont supposées connues et ne pas devoir être approfondies. Qu'il nous suffise ici de mentionner d'une manière générale les différentes tendances relevées dans le mouvement syndical des différents pays.

a) En *Allemagne*, où, avant 1933, les différentes tendances du mouvement syndical se combattaient âprement, la fin du syndicat unique obligatoire créé par le régime national-socialiste a été suivie de la mise sur pied d'un mouvement syndical unique plus libre, indépendant de certaines sujétions philosophiques et politiques. Mais en 1955, on vit la création d'un mouvement syndical chrétien séparé (groupant les catholiques et les protestants) dont l'importance numérique est toutefois limitée lorsqu'on la compare à celle des grandes organisations générales et de l'ancien mouvement syndical chrétien.

b) La *Belgique* connaît depuis de nombreuses années deux mouvements syndicaux distincts et parallèles, le premier d'obédience chrétienne, le second d'obédience socialiste; ce sont les deux grandes tendances d'importance assez voisine. Il existe en outre un mouvement syndical libéral dont l'importance est beaucoup plus faible.

c) En *France*, le mouvement syndical de tendance marxiste, qui subit plus ou moins l'influence communiste, est probablement numériquement le plus fort. Le mouvement syndical chrétien suit au deuxième rang; initialement orienté vers les travailleurs de croyance chrétienne et de tendances inspirées par les doctrines sociales de l'Église catholique, il a progressivement admis les travailleurs d'autres croyances et les non-croyants. Récemment la tendance majoritaire a rayé dans sa dénomination le terme «chrétien», sans pour autant modifier essentiellement ses objectifs. Une minorité préféra toutefois poursuivre une action indépendante sous l'ancienne étiquette. Une autre tendance se réfère à la sociale-démocratie; ses adhérents, moins nombreux, se recrutent plutôt parmi les fonctionnaires et enseignants que parmi les ouvriers manuels. Il existe aussi un mouvement syndical de tendance anarchiste, peu important (son influence est pourtant réelle, par exemple dans les différents secteurs de la construction).

d) En *Italie*, après la chute du régime fasciste, un mouvement syndical unique s'est tout d'abord constitué sur une base libre. Il fut éphémère et connut bientôt différentes scissions. Aujourd'hui, on retrouve, nettement séparés, les mouvements syndicaux de tendance communiste, démocrate-chrétienne et sociale-démocrate, qui coopèrent néanmoins dans l'élaboration des conventions collectives de travail. Il existe également un petit groupement syndical lié aux partisans du néo-fascisme.

e) Au *Luxembourg*, c'est surtout la tendance générale plus ou moins socialiste et la tendance chrétienne qui donnent le ton; un mouvement plus restreint de tendance communiste exerce par ailleurs une certaine influence.

f) Aux *Pays-Bas*, la tendance socio-démocrate générale est la plus forte; le mouvement syndical catholique suit de très près, tandis que le syndicalisme protestant représente à peu près la moitié du syndicalisme catholique. Malgré des oppositions de principe dans les idées fondamentales et le climat interne, ces trois tendances coopèrent étroitement sur toute la ligne dans leur action externe. Outre ces trois mouvements, on note toujours l'existence d'un très faible groupement d'appartenance plus ou moins anarcho-communiste qui a une certaine influence dans les ports et la construction.

Ces ordres de grandeur se rapportent aux syndicats qui, avec des associations de même appartenance relevant d'autres branches d'industrie et groupements professionnels, se sont constitués en organisations centrales. A côté d'eux, il existe toutefois partout un certain nombre de syndicats, plus ou moins nombreux selon les pays, qui visent essentiellement à la défense des intérêts de la catégorie d'adhérents qu'ils groupent, mais qui désirent rester absolument neutres, c'est-à-dire, indépendants de toute philosophie ou des opinions d'un parti politique. Ils ne veulent pas adhérer à l'une des organisations centrales parce que celles-ci, avec leur tendance très affirmée, ne peuvent pas maintenir l'unité dans la catégorie, mais subdivisent plutôt les membres de cette catégorie en syndicats de tendances différentes. Il existe, il est vrai, une certaine coopération de caractère fédératif entre un certain nombre de ces *organisations catégorielles*.

Chez les ouvriers manuels, ces associations isolées et restreintes à une seule catégorie de travailleurs, de tendance neutre (toujours en principe opposées à toute division selon les tendances) sont rares et numériquement peu importantes. Chez les employés subalternes de l'industrie privée et dans le personnel des administrations publiques et semi-publiques, cette tendance est un peu plus accentuée, mais elle prédomine dans les organisations des cadres supérieurs.

#### 18. *Caractéristiques structurelles des organisations patronales*

De nombreux aspects de la structure des organisations de travailleurs évoqués dans les sections précédentes se retrouvent dans la structure des organisations patronales. Quelques différences de nuances doivent cependant être soulignées.

a) Seules sont évidemment affiliées aux organisations de travailleurs du premier degré les personnes physiques, tandis que sur le plan social et économique, ce sont les entreprises qui sont affiliées aux organisations patronales. Mais, du point de vue du droit civil d'association, il n'existe pas dans les six pays une seule et unique notion couvrant toutes les entreprises comme telles. C'est pourquoi les membres de l'organisation patronale se recrutent généralement

parmi les employeurs physiques (propriétaires uniques d'une entreprise privée ou associés-gérants de sociétés ne possédant pas la personnalité juridique) et parmi les personnes juridiques, qui dirigent une entreprise (la question de savoir qui les représente pour exercer les droits inhérents à la qualité de membre relève du droit des sociétés en vigueur). Pour l'organisation patronale en tant que «syndicat», le fait qu'une personne relevant du droit des sociétés puisse être membre à ce titre implique en *France* une interprétation très large du critère défini à l'article 2 du livre III du Code du travail, aux termes duquel les membres sont «des personnes exerçant la même profession»; cette interprétation est toutefois acceptée dans la pratique. Du reste, les organisations patronales de ce pays ne sont pas souvent des «syndicats» au sens juridique du terme, mais des associations au sens de la loi de 1901, qui ne soulève pas cette difficulté. Aux Pays-Bas, beaucoup de personnes juridiques sont statutairement membres à ce titre, mais de nombreux administrateurs de sociétés possèdent la qualité de membre à titre personnel (fût-ce en raison de leur qualification).

b) Les employeurs sont des chefs d'entreprise. Dans leurs entreprises, ils sont non seulement confrontés avec les problèmes spécifiques de l'employeur, mais aussi avec de nombreux autres problèmes, qu'ils soient de caractère technique, commercial, économique, d'ordre général ou fiscal. Les chefs d'entreprise se groupent dès lors aussi pour l'étude et la défense de leurs intérêts dans ces différents secteurs. La diversité est très grande à cet égard. Certaines organisations patronales sont principalement ou exclusivement créées pour la défense des intérêts spécifiques de l'employeur en tant que partie au contrat de travail. Elles s'attachent souvent à la défense de ces intérêts spécifiques dans tous leurs aspects, y compris les intérêts dans les contrats de travail, qui ne constituent cependant qu'une partie de leurs préoccupations. Elles s'efforcent tantôt de ne défendre qu'un ou plusieurs des aspects de l'entreprise autres que les intérêts patronaux proprement dits, les statuts ne stipulant pas clairement qu'elles peuvent également prendre en main les intérêts spécifiques de l'employeur. Statutairement, elles s'attachent tantôt aussi à défendre un ou plusieurs aspects de la fonction patronale, à l'exception précisément des questions relatives aux relations de travail. Dans ce dernier cas, elles peuvent néanmoins être considérées comme des syndicats au sens de la loi *française* ou comme des unions professionnelles au sens de la loi *belge* de 1898 (voir n° 13), mais ne sont pas reconnues comme syndicats dans le droit des autres pays.

c) Les travailleurs ont les memes intérêts dans une envergure beaucoup plus large que les chefs d'entreprise entre lesquels subsistent beaucoup plus de divergences sur le plan de la dimension, de l'organisation technique, des marchés ou de la puissance économique, même si leur production ou leurs services sont comparables. Il en résulte que les organisations patronales du premier degré ont

souvent une sphère d'activité beaucoup plus restreinte que cela n'est le cas chez les travailleurs, à savoir un ou quelques secteurs d'une branche d'activité beaucoup plus vaste. Un syndicat d'ouvriers d'usine ou d'employés de bureau devra donc traiter avec différentes organisations patronales. Un syndicat de travailleurs organisé au niveau de la branche d'industrie (des types *c*, *d* ou *a* décrits au n° 15), se trouvera souvent confronté avec un certain nombre d'organisations patronales organisées au sein de cette branche d'industrie. Les organisations d'employeurs fonctionnant comme organisations patronales du premier degré sont pour ces raisons beaucoup plus nombreuses (et pour les non initiés beaucoup moins faciles à considérer dans leur ensemble) que ne le sont les syndicats de travailleurs. Les sections spécialisées groupées dans une seule organisation de travailleurs ne sont souvent que des organisations autonomes chez les chefs d'entreprise. Certes, celles-ci collaborent parfois sur le mode fédératif, mais cette liaison est beaucoup moins étroite.

d) Le nombre de membres d'une organisation patronale est évidemment beaucoup moins élevé aussi que celui d'un syndicat de travailleurs, car pour un seul employeur il y a plus d'un travailleur. Le nombre de membres d'une organisation d'employeurs est parfois plus ou moins inversement proportionnel à la dimension courante des entreprises de la branche d'activité. C'est ainsi qu'on trouve dans tous les pays de puissantes organisations patronales (par exemple, dans l'industrie charbonnière), qui ne comptent comme membres qu'un faible nombre de très grandes entreprises.

e) Dans ces conditions, l'organisation interne peut être très sommaire, puisque les membres constituent un club d'employeurs coopérants. Même si le nombre de membres est plus élevé, les différents employeurs sont, sur le plan social, des personnalités beaucoup plus puissantes que les travailleurs pris isolément. Dans leur position d'employeurs indépendants, ils se caractérisent aussi par un esprit beaucoup plus individualiste. Chaque chef d'entreprise préfère prendre lui-même les décisions importantes concernant son exploitation. Son organisation professionnelle peut lui procurer la documentation nécessaire. Mais l'autorité de l'association sur les membres, la cohérence et la discipline au sein des organisations patronales sont parfois moins rigoureuses que dans les syndicats de travailleurs.

f) La forte tendance des chefs d'entreprise à vouloir décider eux-mêmes se reflète dans une particularité de la structure de l'organisation, inconnue chez les travailleurs. Dans les organisations de niveau supérieur de la structure verticale (même dans les organisations au sommet), on peut constater dans les différents pays qu'elles admettent comme membres non seulement des associations d'entreprises, mais aussi des entreprises individuelles qu'elles soient établies

dans des régions ou qu'elles fassent partie de branches d'industrie ne groupant pas suffisamment d'entreprises d'une même catégorie pour pouvoir constituer une organisation du premier degré, ou qu'elles soient implantées dans des régions ou fassent partie de branches d'activité où l'on trouve une section de cette organisation. Dans ce dernier cas, les entreprises individuelles peuvent exercer leur influence sur un double plan (et sont doublement représentées dans l'organisation de niveau supérieur) à savoir indirectement par l'intermédiaire de l'organisation du premier degré dont elles sont membres, et directement comme membres individuels de l'organisation de niveau supérieur. Le patronat connaît également la double relation entre l'organisation de chefs d'entreprise du stade primaire et l'organisation du degré supérieur, aussi bien directement que par l'intermédiaire d'une organisation d'un échelon intermédiaire.

g) La centralisation au sommet sur le plan de l'organisation est généralement moins poussée chez les employeurs que chez les travailleurs. Dans la plupart des pays, il existe des organisations patronales au sommet distinctes pour les grands secteurs de l'économie privée, c'est-à-dire pour l'industrie, l'artisanat, le commerce, les transports, l'agriculture, etc. (les combinaisons ne sont pas tout à fait les mêmes dans les différents pays). Ces organisations du degré supérieur collaborent fréquemment sans cependant être regroupées en une seule organisation comprenant tous les secteurs.

h) Les organisations patronales s'attachent surtout à la défense d'intérêts matériels dans les limites de la société existante. Aussi, les questions philosophiques revêtent-elles dans ces organisations une importance moindre que dans les syndicats de travailleurs qui, dans le cadre de la défense de leurs intérêts, luttent pour la dignité humaine des travailleurs et veulent souvent modifier la société existante. Bien que quelques autres des six pays connaissent des associations patronales dont l'objectif est d'étudier les problèmes de la position de l'employeur à la lumière d'une philosophie déterminée, on constate que les Pays-Bas sont le seul pays où le mouvement patronal syndical proprement dit est partagé entre plusieurs tendances. A côté de groupements d'employeurs de caractère général, on y trouve des organisations patronales séparées groupant des catholiques et des protestants; ces trois tendances ont créé des organisations par branche d'activité au premier degré, des échelons intermédiaires et des organisations au sommet. Les organisations générales sont de loin les plus grandes, mais les autres sont également importantes. Assez nombreuses sont les entreprises qui sont affiliées à la fois à une organisation de caractère confessionnel et à une organisation générale. Certaines grandes entreprises sont même membres d'organisations de trois tendances différentes (soit comme personnes juridiques, soit par le truchement de leurs associés ou administrateurs). Cette appartenance à plusieurs organisations ne se retrouve pas chez les travailleurs.

## § 3. CARACTÈRE JURIDIQUE

19. *Qualification, règles fondamentales du droit, caractère juridique*

Les règles de droit positif qui régissent dans les six pays les organisations professionnelles de travailleurs et d'employeurs varient selon les pays et peuvent même avoir des aspects variables dans les différents pays. Néanmoins, il s'agit toujours de régimes d'association. Sur le plan social comme du point de vue juridique, c'est toujours la *qualification* «d'association» qui leur est applicable.

Ces organisations obéissent à un certain nombre de *principes juridiques fondamentaux* que l'on peut grouper sous deux rubriques:

- a) L'organisation est créée par l'accord libre des volontés de ses membres fondateurs. Les personnes qui s'y affilient ultérieurement deviennent membres par la volonté unanime de l'organisation et des candidats.
- b) Lors de la fondation, on établit des statuts; pour leur élaboration, on doit respecter certaines règles (légèrement divergentes entre elles) prescrites au titre de régimes juridiques en vigueur. Les statuts valablement établis s'appliquent aux membres fondateurs et aux membres ultérieurs, à l'association dans son ensemble et à ses sections et organismes; ils constituent des normes impératives, d'où découlent des droits et des obligations. Ils tiennent lieu de loi à l'association et aux membres comme des conventions légalement formées tiennent lieu de loi à ceux qui les ont faites conformément aux dispositions du code civil.

La qualification et les principes juridiques fondamentaux sont ici, comme cela est si souvent le cas dans le droit, les mêmes facteurs considérés sous des angles différents. Dans un exposé concret, on pourrait considérer la qualification comme une synthèse des principes juridiques fondamentaux ramenés à une seule notion et les principes juridiques fondamentaux comme l'émanation de la notion qualifiée.

Vouloir poser d'autres questions concernant le *caractère juridique* de l'association (professionnelle) implique que l'on veut «coiffer» la notion d'association (professionnelle) par une notion fondamentale plus vaste, couvrant d'autres phénomènes juridiques. On peut envisager d'arriver ainsi à une explication plus précise et à une meilleure connaissance des règles susvisées. C'est là un objectif relevant purement du droit théorique. On peut également viser un but pratique, à savoir, tirer des conclusions à partir de cette notion fondamentale plus vaste concernant les points juridiques douteux, qui ne sont pas directement résolus par les principes juridiques fondamentaux cités ci-dessus. On peut citer comme exemple de points douteux: la question de savoir à quel moment l'association est réellement constituée; quelles sont les éventuelles conséquences en matière

de nullité en cas de vice dans le consentement d'un des fondateurs; les possibilités de dissolution pour cause de non-observance des obligations; les règles d'interprétation des statuts et la question de savoir si une interprétation erronée des statuts justifie un recours en cassation.

Trois notions ou théories plus larges se posent surtout en tant que caractéristiques du régime juridique des associations (professionnelles), à savoir la notion de *contrat*, la notion d'*institution* (telle qu'elle a été développée par le juriste français *Hauriou*) et la notion d'*acte juridique collectif*.

Le rapport national *belge* se borne à constater (notamment au n° 17) qu'une association est un contrat; pour expliquer la position juridique des organisations qui ne répondent pas aux critères d'un des régimes spéciaux (tel est le cas de presque tous les syndicats de travailleurs), il se réfère entièrement au contrat d'association (n° 52 et 73). Le rapport national *français* expose clairement, mais d'une façon assez brève, les trois notions plus larges visées à l'alinéa précédent (chapitre I, section III, § 2); il considère la théorie du contrat comme insuffisante, mais hésite entre les deux autres théories et précise que la plupart des auteurs français s'inspirent de la doctrine de *Hauriou*. Le rapport *italien*, donne (au n° 12) une analyse détaillée et approfondie de l'acte de fondation, analyse qui tend à rejoindre la notion de contrat plurilatéral (voir aussi le n° 29). Le rapport *néerlandais* rappelle (au n° 68) que dans ce pays, les auteurs ne sont pas d'accord sur la question de savoir si l'association est purement et simplement un contrat ou si elle a un caractère *sui generis* (les remarques formulées au n° 8 du rapport national néerlandais au sujet du régime juridique des associations professionnelles touchent un problème un peu différent de celui qui est évoqué sous le présent numéro du rapport de synthèse; il en sera à nouveau question dans le chapitre final du présent rapport). Les autres rapports nationaux n'examinent pas la question du caractère juridique.

Les situations concrètes qui peuvent soulever des doutes et dont certaines sont citées ci-dessus, ne sont mentionnées dans les rapports nationaux que dans un contexte théorique (comme ci-dessus), mais rien ne permet de croire qu'il en soit jamais question dans la réalité du droit d'association. Il est vrai que les solutions ne dépendent pas exclusivement du régime juridique théorique, mais qu'elles sont étroitement liées aussi au droit positif national en matière de conventions, au droit général d'association et au droit de cassation.

A la lumière de ce qui précède, on comprendra qu'un choix valable pour tous les pays entre les trois notions juridiques plus vastes ne peut pas s'opérer dans le présent chapitre du rapport de synthèse. Dans le chapitre final, après l'étude des activités reconnues aux syndicats par la législation actuelle, on examinera l'évolution de l'aspect social du mouvement syndical.

## CHAPITRE II

## STATUT JURIDIQUE DE LA LIBERTÉ SYNDICALE

*Section I**LIBERTÉ SYNDICALE INDIVIDUELLE**20. La liberté syndicale individuelle en général*

Les six pays de la Communauté se conforment à l'article 2 de la convention n° 87 de l'Organisation internationale du travail concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical, adoptée en 1948 et ratifiée par les six pays. Cet article est ainsi libellé: «Les travailleurs et les employeurs, sans distinction d'aucune sorte, ont le droit, sans autorisation préalable, de constituer des organisations de leur choix, ainsi que celui de s'affilier à ces organisations, à la seule condition de se conformer aux statuts de ces dernières».

Dans le droit interne des pays, ces droits reposent en *Allemagne*, en *France*, en *Italie* et au *Luxembourg* sur la reconnaissance expresse de la liberté syndicale par la Constitution, alors qu'ils découlent en *Belgique* et aux *Pays-Bas* de la reconnaissance par la Constitution de la liberté de toutes les associations. Une réglementation légale plus précise de la liberté syndicale formulée sous la seule forme d'un principe dans la Constitution existe surtout en *France*, alors qu'on ne trouve en *Belgique* et au *Luxembourg* que quelques dispositions légales spéciales. En *Allemagne*, l'article de la Constitution est quelque peu plus explicite et sa mise en application détaillée est surtout du ressort de la jurisprudence. Dans tous les pays, on accorde en outre une certaine importance au droit général d'association.

Dans les six pays, cette liberté individuelle visée à l'article 2 de la convention n° 87 est accordée sans aucune distinction à tous les travailleurs et employeurs, sans distinction de nationalité, de sexe, de race ou de couleur de la peau, de religion, de conceptions philosophiques ou de convictions politiques.

Le droit de s'organiser est également accordé aux employeurs et travailleurs de toutes les professions et de toutes les branches d'activité. Bien que l'article 9 de la convention n° 87 laisse aux législations nationales le soin de déterminer avec plus de précision les modalités d'application des garanties prévues dans cette convention aux membres de la force armée et de la police, aucun des pays

n'interdit totalement ou partiellement à ces catégories de travailleurs de créer les syndicats de leur choix ou d'adhérer à des syndicats (encore qu'il y ait des restrictions pour les fonctionnaires publics concernant le droit de grève ou la détermination collective de conditions de travail). Même les personnes groupées, en raison de leur profession, dans une organisation obligatoire de droit public (par exemple, un «ordre») ont partout le droit de créer parallèlement une association professionnelle libre (suivant le rapport national italien (n° 17), ce droit est plus ou moins contesté en Italie)<sup>(5)</sup>.

### *21. Le droit politique à la liberté et le droit socialement protégé*

La liberté reconnue dans les six pays de constituer sans autorisation préalable des syndicats de son choix et d'en être membre est en premier lieu un droit politique fondamental. Elle est, à ce titre, une résultante de ce que le rapport *italien* appelle avec pertinence le «principe de la spontanéité». En vertu de ce droit, un syndicat et la qualité de membre résultent de la seule volonté des intéressés sans que l'État ait le droit d'intervenir. La liberté syndicale des individus est garantie contre toute intervention des institutions publiques, qu'elles relèvent du législatif ou de l'exécutif.

Toutefois, cela ne précise pas encore dans quelle mesure la liberté syndicale est protégée contre les interventions autres que celle des pouvoirs publics. Suivant l'article 11 de la convention n° 87, chacun des États membres qui a ratifié la convention s'engage «à prendre toutes mesures nécessaires et appropriées en vue d'assurer aux travailleurs et aux employeurs le libre exercice du droit syndical». Les termes «nécessaires et appropriées» sont rendus plus explicites dans la convention n° 98 de 1949 concernant l'application des principes du droit d'organisation et de négociation collective. Cette convention a été ratifiée par cinq pays membres de la Communauté européenne, mais non par les Pays-Bas.

La protection de la liberté syndicale individuelle contre les interventions autres que celles des pouvoirs publics, c'est-à-dire dans le secteur privé, présente différents aspects qui sont étudiés séparément ci-après.

### *22. Protection de la liberté syndicale du travailleur individuel à l'égard de l'employeur*

L'exercice de la liberté de devenir membre du syndicat de leur choix accordée aux travailleurs par les pouvoirs publics peut être sérieusement entravée si, par le fait de l'employeur, elle a des conséquences préjudiciables pour le travailleur. A cet égard, l'employeur peut porter préjudice de différentes façons. Il peut refuser d'embaucher un travailleur tant que celui-ci est membre d'un

syndicat en général ou d'un syndicat déterminé. Un contrat individuel de travail peut contenir une clause interdisant l'affiliation syndicale, de telle sorte que le travailleur soit tenu de s'en abstenir. Pendant la durée d'un contrat de travail, l'employeur peut dans la répartition du travail, la mutation interne, la promotion, etc., réserver à un travailleur un traitement moins favorable qu'aux autres travailleurs en raison de son affiliation à un syndicat. L'employeur peut congédier un travailleur parce qu'il est syndiqué. Dans quelle mesure le travailleur est-il légalement protégé dans les six pays contre ces préjudices résultant de l'affiliation à un syndicat?

a) Dans ce domaine, la loi *française* de 1956 est la plus stricte; son article 1 a été inséré dans le livre III du Code du travail. Cet article interdit à tout employeur «de prendre en considération l'appartenance à un syndicat ou l'exercice d'une activité syndicale pour arrêter ses décisions en ce qui concerne notamment l'embauchage, la conduite et la répartition du travail, la formation professionnelle, l'avancement, la rémunération et l'octroi d'avantages sociaux, les mesures de discipline et le congédiement». La violation de cette interdiction entraîne des sanctions pénales et donne lieu à dommages-intérêts. Cependant, l'efficacité de cette protection se heurte souvent à la difficulté de produire des preuves. Un employeur avoue en effet rarement que c'est sa volonté d'entraver la liberté syndicale qui constitue le mobile réel de sa décision.

b) La *Belgique* (article 4 de la loi de 1921) et le *Luxembourg* (article 4 de la loi de 1936) connaissent également une protection légale assortie de sanctions pénales et civiles contre les obstacles mis par les employeurs à la liberté syndicale individuelle du travailleur. Mais ici, cette protection est davantage assortie de réserves. Ainsi, par exemple, il est précisé que, s'expose à des poursuites pénales (et agit donc également de façon illicite en droit civil) «quiconque aura méchamment, dans le but de porter atteinte à la liberté d'association, subordonné la conclusion, l'exécution ou ... la continuation d'un contrat de travail, soit à l'affiliation, soit à la non-affiliation d'une ou de plusieurs personnes à une association». L'intention méchante visant à porter atteinte à la liberté d'association est donc requise. Elle fait défaut lorsqu'un intérêt économique considéré comme valable constitue le mobile du patron; mais la seule intention d'affaiblir la puissance d'un syndicat (ou de renforcer celle d'un autre) n'est pas, au sens de cet article, considéré comme un intérêt économique valable. Ici non plus, la délimitation n'est pas toujours très claire; lorsqu'il s'agit, par exemple, du refus d'embauchage, la loi peut être difficile à interpréter et à appliquer.

c) En *Allemagne*, l'article 9, alinéa 3, de la Constitution est ainsi libellé: «les conventions qui restreignent ce droit (de créer des syndicats) ou qui visent à entraver son exercice, sont nulles; les mesures prises à cet effet sont illégales».

Ce droit n'est pas assorti de sanctions pénales, mais de sanctions civiles: les clauses incompatibles avec la loi sont nulles, les actes illégaux dont la finalité est contraire à la loi (y compris notamment le licenciement par décision unilatérale) sont sans valeur; les intéressés peuvent demander des dommages-intérêts du chef d'un acte illicite. Le refus d'embauchage pour cause d'appartenance à un syndicat constitue-t-il déjà un acte illicite donnant obligatoirement lieu à dommages-intérêts et prouve-t-il qu'il y a intention coupable? Cette question ne semble plus se poser dans la pratique en Allemagne.

d) En *Italie*, selon la doctrine, le principe constitutionnel de la liberté syndicale s'applique également aux rapports entre les parties au contrat de travail individuel, mais la législation et la jurisprudence en la matière ont jusqu'à présent fait défaut; les conséquences juridiques sont même fort incertaines en cas de licenciement pour appartenance à un syndicat <sup>(6)</sup>.

e) Aux *Pays-Bas*, la protection légale de la liberté syndicale à l'égard de l'employeur n'est pas définie en détail. On admet généralement qu'en vertu du principe de la liberté contractuelle, l'employeur individuel a la faculté de ne pas embaucher un demandeur d'emploi en raison des activités syndicales de celui-ci. Un tel cas est rare dans la pratique. Même les clauses interdisant aux travailleurs d'être syndiqués ou membres d'un syndicat déterminé ne sont plus actuellement insérées dans les contrats individuels de travail. Du point de vue du droit, la valeur de telles clauses est purement théorique et la question est rarement abordée dans la littérature juridique (voir n° 21 du rapport national).

Le licenciement pour appartenance à un syndicat est généralement subordonné à l'autorisation préalable de l'Office régional de l'emploi. Cette institution officielle, tenue en droit de respecter la liberté syndicale, n'autorise pas dès lors, dans des conditions économiques normales, le licenciement, si l'autorisation est en réalité demandée par l'employeur pour des raisons d'appartenance à un syndicat; toutefois, si l'employeur est un établissement d'une tendance idéologique déterminée, l'autorisation requise pour le licenciement régulier d'un travailleur qui, étant au service de cet employeur, devient membre d'une organisation professionnelle d'une tendance adverse, est en général accordée.

### 23. *Liberté individuelle de ne pas adhérer à un syndicat; protection contre la pression des syndicats*

S'agissant de la liberté individuelle de ne pas adhérer à un syndicat, qualifiée parfois de liberté syndicale négative ou passive, on peut pour l'essentiel, mettre en parallèle les deux théories suivantes.

a) Selon la première, fondée plus ou moins sur la doctrine de l'individualisme libéral et adoptant plutôt le cheminement intellectuel de la logique abstraite, la liberté individuelle d'agir implique nécessairement, et dans la même mesure, la liberté individuelle de ne pas agir. C'est pour cette raison qu'en vertu du principe de la liberté syndicale, toute personne a la liberté individuelle négative de ne pas créer de syndicat et de ne pas se syndiquer tout autant que la liberté individuelle positive de créer librement un syndicat et de se syndiquer. Ces deux libertés doivent être protégées de la même manière; car on n'est véritablement libre que lorsqu'on peut choisir l'une ou l'autre solution. La volonté de l'individu constitue le point de départ essentiel du droit de la liberté syndicale.

b) La seconde théorie se fonde sur des considérations relevant plutôt de l'organisation sociale. Elle attribue une valeur positive particulière aux organisations syndicales; or, cette valeur doit être plus ou moins protégée contre son affaiblissement par le fait de ceux qui se refusent à la reconnaître. Le droit de créer des syndicats en toute liberté et d'être membre du syndicat de son choix, n'exclut pas nécessairement et toujours l'obligation d'exercer ces deux prérogatives. Certes, en imposant l'affiliation syndicale, les pouvoirs publics suppriment la liberté syndicale positive. Mais, du point de vue du droit privé, cette liberté syndicale elle-même laisse aussi au syndicat la liberté d'user de moyens légaux pour contraindre les individus à se syndiquer. La liberté individuelle de ne pas se syndiquer est donc privée d'une partie de sa valeur sociale positive, alors que la liberté syndicale positive n'en est pas privée. La liberté négative ne mérite donc qu'une protection relativement plus restreinte; si les objections de conscience sont valables dans le secteur du droit privé, des objections d'ordre social et économique et les autres desiderata ne doivent pas toujours être pris en considération. Ce sont les rapports sociaux et non la volonté individuelle qui constituent le point de départ du droit à la liberté syndicale.

En réalité, la question de la liberté du travailleur de ne pas adhérer à un syndicat ne joue pratiquement pas à l'égard de l'employeur individuel qui exige très rarement de sa propre initiative, que le travailleur soit affilié à un syndicat libre, sans attaches avec lui-même. Il s'agit plutôt ici de protéger la liberté de ne pas se syndiquer, et cela à l'égard du syndicat qui cherche à contraindre l'employeur à opérer une discrimination au détriment des non-syndiqués (ou à l'égard de membres d'une autre organisation syndicale), à ne pas les embaucher ou à les licencier. Cette contrainte va jusqu'à l'insertion de clauses dans les conventions collectives de travail (ou d'autres accords passés avec l'employeur), aux termes desquels l'employeur s'oblige à écarter de son personnel les non-syndiqués et à n'engager que des syndiqués. Lorsqu'il y a pluralité de syndicats, on trouve même des clauses dans certaines conventions collectives de travail qui réservent les emplois aux ouvriers membres d'un syndicat déterminé (ou de cer-

taines organisations syndicales) à l'exclusion non seulement des non-syndiqués, mais aussi des membres du ou des syndicats qui n'ont pas signé la convention. Il s'agit là d'une restriction non seulement à la liberté syndicale individuelle négative, mais aussi à la liberté positive du choix du syndicat.

Au cours de leur histoire, certains pays ont assez fréquemment connu de telles clauses concernant l'adhésion obligatoire (connues en anglais sous le nom de *union security clauses*, dont le sens fait apparaître clairement l'objectif et que l'on retrouve dans ce pays sous différents aspects plus ou moins rigides, allant de la «closed shop» à la «preferential union shop», en passant par l'«union shop»); dans d'autres pays, de telles clauses sont rares ou inexistantes. Elles reflètent les deux théories mises en parallèle au début du présent numéro. L'existence de ces différences dans la réalité et dans la théorie explique pourquoi divers documents internationaux concernant la liberté syndicale, et notamment les conventions n° 87 et 98 de l'Organisation internationale du travail, se bornent à formuler des principes et des règles relatifs à la liberté syndicale positive et passent délibérément sous silence la question de la liberté négative, laissant aux législations nationales le soin de la régler. Que trouve-t-on dès lors dans le droit des six pays de la Communauté au sujet de liberté de ne pas adhérer à un syndicat?

a) Pour deux pays, à savoir la *Belgique* et le *Luxembourg*, il ressort notamment des dispositions des lois datées respectivement de 1921 et 1936 et reproduites au n° 5, que la liberté individuelle de ne pas se syndiquer est explicitement protégée de la même manière en droit pénal et en droit civil que la liberté de se syndiquer.

b) Dans deux autres pays, à savoir l'*Allemagne* et la *France*, la législation ne fait pas expressément état de la liberté de ne pas adhérer à une association syndicale. Mais les deux rapports nationaux mentionnent que, d'après les opinions juridiques les plus répandues fondées sur l'histoire et l'esprit de la législation, les dispositions constitutionnelles et légales relatives à la liberté syndicale et à sa protection s'appliquent néanmoins, par analogie, à la liberté syndicale négative. Le rapport *allemand* relève toutefois une opinion divergente de *Nipperdey*, qui au départ ne met pas la liberté syndicale négative sur le même pied que la liberté positive mais qui, se fondant sur d'autres considérations, arrive presque aux mêmes conclusions pratiques que les autres auteurs allemands, étant entendu qu'il considère comme valable, l'*Allgemeine Tarifausschlussklausel*, c'est-à-dire la clause d'une convention collective de travail interdisant à l'employeur d'octroyer aux non-syndiqués les mêmes ou de meilleures conditions de travail — en vertu d'un contrat individuel de travail — que celles accordées aux syndiqués. Quant au rapport national *français*, il faut connaître que l'on n'est pas tout à fait certain de la non-validité d'une clause conventionnelle prescrivant l'em-

bauchage exclusif à des travailleurs syndiqués (quel que soit leur syndicat). De telles clauses sont cependant inconnues en France.

c) Selon le rapport national *italien*, l'esprit libéral de l'actuelle constitution italienne donne à une de ses dispositions (celle qui concerne la liberté syndicale) un sens qui permet de conclure qu'elle vise aussi la liberté syndicale négative (non seulement à l'égard des pouvoirs publics), bien que cette disposition n'ait pas encore été développée et que ni la jurisprudence, ni la doctrine ne donnent de solution concrète aux problèmes qu'elle peut susciter.

d) *Aux Pays-Bas*, la liberté syndicale négative bénéficie en droit d'une protection moindre que dans les autres pays, encore qu'il y ait peu de différences dans la pratique. En ce qui concerne l'embauchage, (même s'il s'agit de syndiqués) l'employeur est libre de choisir celui qui sera l'autre partie au contrat. L'article 1, alinéa 3 de la loi sur les conventions collectives de travail de 1927 est important; il déclare nulle toute clause conventionnelle imposant «l'obligation à l'employeur de ne pas embaucher ou d'embaucher exclusivement des travailleurs ayant une conviction religieuse ou politique déterminée ou qui sont membres d'un syndicat déterminé». Cette disposition vise à empêcher que, par la voie d'une contrainte collective, un employeur soit forcé à opérer des discriminations en raison d'opinions religieuses ou politiques, à faire des discriminations entre certaines organisations syndicales (ou à leur assurer un monopole). Elle signifie qu'une clause relative à l'affiliation obligatoire, excluant seulement les non-syndiqués (mais non les membres d'autres syndicats) est licite. La jurisprudence reconnaît la validité d'une telle clause ainsi que le pouvoir de l'Office régional de l'emploi (institution officielle) d'autoriser un licenciement qui se réfère à cette clause. Celle-ci n'est du rest pas considérée avec faveur dans les milieux syndicaux néerlandais. On ne la retrouve pratiquement que dans l'industrie des arts graphiques (où elle a un caractère bilatéral, c'est-à-dire qu'elle oblige les employeurs tout autant que les travailleurs à traiter exclusivement avec des syndiqués) et dans quelques cas connexes. Conformément à la loi de 1937, une telle clause conventionnelle ne saurait être déclarée obligatoire pour tous. Cette loi interdit d'ailleurs aussi de déclarer obligatoires pour tous les dispositions d'une convention collective de travail visant à créer une discrimination entre syndiqués et non-syndiqués; on en déduit, a contrario, qu'en elles-mêmes de telles dispositions conventionnelles sont valables en droit (quoi que l'on puisse penser de leur opportunité) et qu'elles engagent les personnes liées par une convention collective de travail du fait même de leur affiliation aux organisations syndicales.

Il ne semble pas, du reste, que pour la législation des autres pays il y ait toujours discrimination illégale lorsqu'un employeur accorde librement ou en

vertu d'un accord passé avec le syndicat, des avantages supplémentaires à son personnel syndiqué.

*24. La liberté syndicale dans le chef des personnes et des organisations; affiliation et retrait d'adhésion*

Aux termes de l'article 2 de la convention n° 87, les travailleurs et les employeurs «ont le droit» de s'affilier à des organisations de leur choix «à la seule condition de se conformer aux statuts de ces dernières». Cela ne signifie pas qu'en vertu du droit syndical subjectif de l'individu, le syndicat de son choix a toujours l'obligation de l'admettre comme membre, car l'affiliation à un syndicat libre est un acte juridique bilatéral, qui exige l'accord librement consenti des deux parties (voir, à cet égard et au sujet des qualifications juridiques possibles de cet acte juridique, le n° 19). La liberté de l'individu et la liberté du syndicat sont deux réalités distinctes. L'individu ne peut s'affilier que si l'organisation syndicale l'admet comme membre.

Les syndicats ont le pouvoir de décider eux-mêmes s'ils admettent ou non un candidat membre. Les statuts des organisations syndicales contiennent souvent deux catégories de dispositions concernant cette admission. Les premières définissent les critères matériels auxquels le candidat doit répondre pour être admis (par exemple, être travailleur ou employeur dans un secteur déterminé de l'économie, souscrire aux principes du syndicat, etc.); les secondes précisent les formalités d'admission et mentionnent par conséquent l'organisme de l'association à laquelle le candidat doit adresser sa demande d'affiliation et les personnes habilitées à prendre la décision en la matière (avec mention éventuelle, pour les cas de rejet initial de la candidature, des modalités d'appel à une instance supérieure de l'association; parfois, dans les organisations patronales ne groupant pas trop de membres, ballottage par les membres individuels); ces dispositions mentionnent aussi les modalités d'exécution de cet acte bilatéral (notification, inscription au registre des membres, remise de la carte de membre). Tant que le postulant n'est pas encore membre, il ne saurait bénéficier des droits découlant des statuts. Dans les six pays, l'association peut rejeter sa candidature même s'il répond aux conditions statutaires; elle n'est pas non plus tenue de motiver le rejet. Le postulant n'a encore aucun recours en droit. Ni l'administration publique, ni la justice ne peuvent infirmer le rejet comme tel ou parce qu'il n'était pas motivé (7).

Dès qu'un individu est affilié à un syndicat, celui-ci ne peut plus l'en exclure arbitrairement. Dès cet instant, le membre a le droit d'exiger l'application des dispositions relatives à l'exclusion qui figurent presque toujours dans les statuts

et, à défaut de ces dispositions, de demander que son cas soit examiné avec toute la bonne foi qui est de mise dans les associations de droit privé. Les organisations syndicales sont cependant libres de libeller comme elles l'entendent leurs dispositions statutaires. Il en résulte des dispositions divergentes quant aux raisons matérielles de l'exclusion de l'association (par exemple, défaut de paiement de la cotisation, non-observation des prescriptions statutaires ou des règlements arrêtés en application des statuts ou encore des décisions de l'association adoptées statutairement et en général tous actes qui portent préjudice à l'association) et des dispositions relatives aux conditions de forme de la procédure interne conduisant à la décision d'exclusion (par exemple, désignation de l'organisme habilité à prendre la décision, droit de justification du membre, recours à un organisme chargé de trancher les différends, etc.). Puisqu'il s'agit ici d'un droit afférent à la qualité de membre d'une association de droit privé, il est possible dans les six pays, en application de principes généraux relevant du droit d'association, de vérifier par la voie judiciaire le bien-fondé de la décision (ou, pour le moins de procéder à une vérification formelle ou marginale en cas de formulation subjective du critère d'appréciation ou de l'existence d'une instance objective d'appel).

Lorsque l'affiliation prend fin à l'initiative d'un membre individuel (c'est-à-dire par le retrait de son adhésion), la liberté syndicale négative serait affectée si l'association avait le pouvoir d'empêcher cette initiative, tandis que la liberté positive du choix serait affectée si l'association pouvait empêcher un membre de se retirer pour s'affilier à un autre syndicat.

Cette liberté de démission est protégée dans les six pays, mais à des degrés différents.

En droit *français*, il est prévu spécialement pour les syndicats (article 8 et article 23 du livre III du Code du travail) que tout membre peut se retirer à tout instant, nonobstant toute clause contraire, mais que le syndicat peut, dans ce cas, réclamer la cotisation afférente aux six mois qui suivent le retrait d'adhésion. Toute personne qui se retire d'un syndicat conserve le droit d'être membre des sociétés de secours mutuels et de retraite pour la vieillesse à l'actif desquelles il a contribué par des cotisations ou versements de fonds.

Au *Luxembourg* en revanche, un travailleur syndiqué peut se retirer à tout instant à condition de respecter les statuts. Cela signifie que ceux-ci peuvent prévoir un délai de préavis. En outre, le retrait d'adhésion entraîne la perte des droits futurs au bénéfice des prestations de la caisse de décès, conformément au régime coopératif adopté par d'importantes associations syndicales de travailleurs. Par ailleurs, les indemnités de grève et les prestations versées par le syndicat au travailleur anciennement syndiqué et congédié par son employeur

en raison de ses activités syndicales sont considérées pendant deux ans comme des avances récupérables.

Les quatre autres pays appliquent le droit d'association normal qui, selon sa nature, prévoit une possibilité de retrait d'adhésion. En *Allemagne*, lorsqu'il s'agit d'une association ayant la personnalité civile, le délai de préavis est au maximum de deux ans, alors que les membres d'une association sans personnalité civile ne peuvent pas donner le préavis «intempestivement». En *Belgique*, la loi permet aux membres de se retirer à tout instant d'une association, sous réserve de se conformer aux statuts qui ne peuvent limiter en aucune manière la liberté de se retirer; on en déduit que les statuts peuvent en tout cas stipuler que la cotisation reste encore due jusqu'à la fin de l'exercice en cours, mais non que d'autres obligations et droits restent maintenus. En *Italie* et aux *Pays-Bas*, la juridiction estime qu'en vertu des principes du droit d'association, le retrait d'adhésion doit être possible, mais que cette possibilité peut être plus amplement précisée dans les statuts sans que ceux-ci portent atteinte à la liberté; cela signifie qu'une clause statutaire prescrivant l'observation d'un délai de préavis raisonnable est valable en droit. En réalité, dans les organisations de travailleurs, ce délai de préavis n'est habituellement pas très long (du moins aux Pays-Bas, et vraisemblablement aussi dans d'autres pays connaissant des systèmes qui prévoient des délais statutaires de préavis), alors que statutairement le retrait d'adhésion à une organisation patronale exige parfois de très longs délais (par exemple, jusqu'à la fin de l'exercice suivant).<sup>(8)</sup>

## Section II

### LIBERTÉ SYNDICALE COLLECTIVE

#### § I. LIBERTÉ À L'ÉGARD DES POUVOIRS PUBLICS

##### 25. *Caractéristique générale*

Les organisations d'employeurs et de travailleurs jouissent dans les six pays de la Communauté d'une liberté collective pratiquement absolue. Dans chacun d'eux, en effet, la liberté syndicale ou, pour le moins la liberté d'association englobant la liberté syndicale est garantie par la Constitution.

Il va sans dire que dans les six pays la légalité et notamment l'ordre public doivent être respectés. Mais cette obligation imposée à tous les individus et toutes les collectivités dans les six pays, est pour l'action syndicale actuelle à ce point «périphérique» qu'elle ne porte jamais atteinte aux garanties essen-

tielles de la liberté syndicale. La situation juridique dans toute la Communauté répond dès lors aux conditions imposées par l'article 8 de la convention n° 87 de l'Organisation internationale du travail. Sur quelques rares points, les pouvoirs publics imposent parfois certaines conditions positives, notamment sous la forme de lois qui prévoient la personnalité civile des associations en général; mais ces conditions ne sont jamais rigoureuses au point de restreindre la liberté collective essentielle des syndicats. Dans ces cas, les régimes prévus ne sont d'ailleurs pas obligatoires, tandis que les organisations syndicales peuvent exister en droit sous la forme d'associations entièrement libres n'ayant pas la personnalité civile et exercer les droits essentiels reconnus aux syndicats. Un certain nombre de points essentiels sont développés ci-dessous.

## 26. *Liberté de fondation*

Dans les six pays, la fondation de syndicats d'employeurs et de travailleurs est libre, c'est-à-dire qu'elle n'est subordonnée à aucune autorisation préalable des pouvoirs publics.

Certes, certains régimes exigent le respect de formalités déterminées; ou bien des formalités sont requises pour l'acquisition de la personnalité civile.

a) En fait, c'est en *France* que la législation est la plus stricte en la matière. Aux termes du livre III du Code du travail, les fondateurs et administrateurs sont tenus, sous peine de ne pas voir leur organisation être reconnue comme syndicat, de déposer auprès des pouvoirs publics les statuts et les noms des administrateurs, et de leur faire connaître les modifications éventuelles qui y sont apportées. Mais lors de ce dépôt, les autorités ne peuvent imposer aucune condition relative à leur contenu ou au choix des personnes. Il s'agit uniquement d'une formalité d'enregistrement qui donne aux autorités (y compris la justice) et aux tiers (qui peuvent demander communication de la teneur des statuts) l'occasion d'être tenus informés.

b) En *Belgique*, les organisations syndicales qui sont constituées sous la forme d'unions professionnelles conformément à la loi de 1898 ou sous la forme d'associations sans but lucratif suivant la loi de 1921, doivent satisfaire à différentes conditions brièvement formulées au n° 5 b, où il a d'ailleurs été précisé que les associations professionnelles omettent en général de respecter ces obligations; elles continuent d'exister tranquillement et connaissent le succès sous la forme d'associations entièrement libres sans personnalité civile.

c) En *Allemagne*, suivant le Code civil, les associations (professionnelles) doivent, pour acquérir la personnalité civile, introduire une demande signée par sept membres au moins. En même temps que cette demande, elles doivent

déposer les statuts, indiquant l'objet, le nom et le siège de l'association ainsi que les règles d'affiliation et de retrait d'adhésion, les cotisations, le mode de constitution du bureau directeur, les formalités de convocation de l'assemblée générale des membres, la procédure en matière de décisions et les modalités de dissolution de l'association. Lorsque ces conditions sont respectées, l'association est inscrite au registre public des associations; pour les modifications ultérieures apportées aux statuts, il y a lieu de suivre le même processus. Les autorités ne peuvent refuser l'inscription que lorsqu'il n'a pas été procédé aux formalités exigées ou si les statuts sont contraires à la loi, mais l'association reste entièrement libre d'adopter les dispositions matérielles de son choix. Il a déjà été mentionné au n° 6 a, que les employeurs saisissent généralement cette occasion pour acquérir ainsi la personnalité civile, tandis que les organisations syndicales de travailleurs continuent d'exister, surtout en raison de leurs traditions, sous la forme d'associations non enregistrées sans personnalité civile, dont la constitution est entièrement libre.

d) Aux *Pays-Bas*, la loi de 1855 subordonne l'acquisition de la personnalité civile à l'approbation des statuts par la Couronne (cette approbation est également exigée pour toutes les modifications ultérieures); les statuts approuvés sont ensuite publiés au Journal officiel du Royaume (*Staats-courant*). L'approbation ne peut être refusée que pour des raisons d'intérêt général. Il a déjà été précisé au n° 6 b, qu'aux termes de la loi de 1964 <sup>(9)</sup> la décision relative à la reconnaissance est subordonnée à la prise en considération des dispositions de la convention n° 87 de l'Organisation internationale du travail. Du reste, depuis très longtemps le principe de la non-reconnaissance pour des raisons d'intérêt général, qui ne sont pas précisées dans la loi mais sont laissées à la discrétion de la Couronne, n'a été appliqué que pour obtenir la conformité formelle des statuts aux règles imposées. Les statuts doivent régler à peu près les mêmes points que ceux dont il est question ci-dessus sous c pour le droit allemand, sans que l'objet matériel, les moyens ou l'organisation soient contrôlés sous d'autres aspects que celui de leur légalité. Aux *Pays-Bas*, les organisations patronales tout autant que les organisations de travailleurs cherchent généralement à acquérir ainsi la personnalité civile; seuls, les petits groupements professionnels négligent parfois ces formalités.

e) En *Italie*, comme cela a été précisé au n° 6 c, la Constitution, dans son article 39, 2e alinéa, ouvre la possibilité de l'enregistrement légal pour les syndicats qui désirent s'assurer certaines compétences. Mais cette disposition n'a jamais été développée plus avant.

Dans ce pays, tous les syndicats sont donc constitués d'une manière entièrement libre sous le régime des associations ne possédant pas la personnalité civile.

f) Au *Luxembourg*, les syndicats de travailleurs sont parfois librement constitués sous forme de coopérative, mais la plupart du temps sous le régime de l'association libre sans réglementation légale plus poussée. Les associations patronales ont parfois adopté le régime de l'association sans but lucratif.

### 27. *Liberté en ce qui concerne l'admission de personnes*

Les organisations d'employeurs et de travailleurs sont libres dans les six pays (sauf en *France* où il y a une restriction qui sera examinée à la fin du présent numéro) de déterminer elles-mêmes les personnes qu'elles admettront comme membre.

Cela implique d'une part la liberté des syndicats à l'égard des pouvoirs publics, laquelle liberté doit être considérée, au point de vue de l'admission, comme le pendant de la liberté individuelle — dont il a été question au n° 20 — pour tous les employeurs et travailleurs de s'affilier librement au syndicat de leur choix. Dans les deux cas, cela signifie qu'il n'y a ni restrictions ni interdictions dans la législation, ni pouvoirs accordés à l'exécutif pour les imposer lorsqu'il s'agit de caractéristiques personnelles telles que nationalité, sexe, race ou couleur de la peau, religion, convictions philosophiques ou politiques.

D'autre part, en raison de cette liberté, les associations professionnelles peuvent déterminer les personnes qu'elles désirent admettre comme membres ou les conditions qu'elles veulent imposer pour l'affiliation de ces personnes. Comme cela a été précisé au n° 24, les organisations ne sont pas tenues d'admettre un membre sans l'agrément réciproque.

La liberté collective des organisations de déterminer elles-mêmes les personnes qu'elles veulent admettre comme membres n'a pas seulement trait à la personne purement et simplement, mais aussi à ce qu'on peut appeler un aspect plutôt objectif, à savoir le critère fonctionnel ou parfois géographique de la délimitation du groupe ou de la catégorie de personnes admises comme membres, en d'autres termes la délimitation du groupement professionnel ou économique sur lequel sont centrées en premier lieu les activités syndicales. Les possibilités principales dans ce domaine ont été exposées sous le n° 15. Cinq pays de la Communauté connaissent à cet égard pour les syndicats la liberté complète de définir à leur gré ces critères de délimitation dans leurs statuts (et, le cas échéant, dans des décisions complémentaires), et d'établir sur cette base les règles d'admission de personnes (et de leur campagne de recrutement). En *France*, la législation prévoit quelques restrictions. Aux termes de l'article 2 du livre III du Code du travail, les membres doivent exercer la même profession ou des métiers similaires, ou encore des professions connexes concourant à

l'établissement de produits déterminés. Bien qu'au fil des ans cet article ait été interprété de moins en moins rigoureusement, il n'en reste pas moins une certaine restriction, inconnue dans les autres législations. La formule légale relative à l'exercice d'une profession déterminée a d'ailleurs rendu opportun en 1920 l'adoption d'une disposition de loi spéciale (article 7) aux termes de laquelle les personnes ayant quitté l'exercice de leur profession peuvent continuer à faire partie d'un syndicat professionnel si elles ont exercé cette profession au moins un an. Dans les autres pays, ces restrictions n'existent pas, et les statuts peuvent déterminer librement quelles personnes les syndicats veulent admettre comme membres ou conserver comme tels, même sans qu'elles exercent une des fonctions relevant de la sphère d'activité de l'association. Cela peut notamment avoir aussi de l'importance pour la désignation des administrateurs.

#### 28. *Liberté en ce qui concerne les objectifs et les moyens*

Dans les six pays, les organisations d'employeurs et de travailleurs jouissent en général de la liberté imposée par l'article 3 de la convention n° 87 en ce qui concerne leurs activités. Elles sont libres de déterminer les objectifs qu'elles veulent atteindre et les moyens à mettre en œuvre à cet effet.

Cette liberté n'est naturellement pas absolue, en d'autres termes tous les objectifs et tous les moyens ne sont pas toujours autorisés. Les six pays prévoient évidemment une restriction définie à l'article 8 de la convention n° 87: les syndicats sont tenus, à l'instar des autres personnes ou collectivités organisées, de respecter la légalité; mais les législations nationales ne peuvent pas porter atteinte (ou être appliquées de manière à porter atteinte) aux garanties de la liberté syndicale prévues dans la convention. Cela implique l'interdiction, dans les six pays, d'objectifs incompatibles avec l'ordre public ou les bonnes mœurs, et notamment l'encouragement à la désobéissance aux lois en vigueur ou au non-respect des droits des tiers légalement protégés. La transgression de ces limites peut entraîner des sanctions contre les dirigeants ou l'interdiction de l'association par voie de justice. On peut s'abstenir ici de faire une analyse plus poussée des éventualités juridiques concrètes, car cette transgression ne se produit pas en fait dans le cadre des activités syndicales et les rapports nationaux n'examinent pas les éventualités théoriques ou se bornent à les évoquer (voir les rapports sur l'*Allemagne*, n° 73 à la fin et n° 86; la *Belgique*, n° 20 à la fin; les *Pays-Bas*, n° 9). Les remarques qui précèdent sont valables par analogie pour les moyens mis en œuvre.

Dans aucun des pays, on ne saurait faire valoir, comme mobile spécial pour justifier les voies de fait sur des personnes ou la destruction de propriétés appartenant à des tiers, qu'il s'agit de moyens utilisés en vue d'atteindre les objectifs

du syndicat. On peut considérer cette restriction comme une règle juridique d'ordre général qui restreint la liberté de chaque individu, personne ou groupement et qui limite par conséquent aussi la liberté des organisations syndicales.

Les législations qui régissent un régime spécial d'association syndicale prévoient néanmoins des restrictions particulières à la liberté syndicale, qui limitent les objectifs et les moyens. Tel est, par exemple, le cas dans le droit français. Il a déjà été précisé au n° 13 que la loi française de 1884 a prévu une exception à la non-liberté d'association et que cette exception s'applique aux syndicats; la liberté qui leur est ainsi accordée est définie positivement (c'est-à-dire délimitée et restreinte) et elle ne bénéficie qu'aux syndicats professionnels qui «ont *exclusivement* pour objet l'étude et la défense des intérêts économiques, industriels, commerciaux et agricoles» (actuellement article 1 du livre III du Code du travail). En France, cela s'appelle le principe de la «spécialité» du syndicat. Il est assorti de sanctions contre les administrateurs et de possibilités de dissolution du syndicat par voie judiciaire pour les cas où ce principe n'est pas respecté. Le point de départ a été élargi dans diverses directions, de sorte qu'en plus de l'étude et de la défense des intérêts professionnels, on a autorisé diverses activités dans le domaine de la création d'habitations à bon marché, de l'acquisition de terrains pour jardins ouvriers, etc., l'administration d'offices pour les offres et les demandes de travail, etc., les activités coopératives pour les membres, les fonds de secours mutuels, de retraite, etc., toutes ces activités étant mentionnées parmi d'autres aux articles 12, 13, 16, 21 et suivants du livre III du Code du travail. Mais précisément en raison de ce point de départ positivement énumératif, il subsiste — d'ailleurs assez théoriquement — des restrictions à la liberté de décider en toute autonomie de l'opportunité ou de la non-opportunité de décider d'objectifs commerciaux, politiques ou religieux, etc.; ces restrictions sont inconnues dans les autres pays. La loi belge sur les unions professionnelles de 1898 prévoit également, il est vrai, une certaine restriction résultant de la définition de l'objet qui est l'«étude, la protection et le développement des intérêts professionnels», ce qui exclut tout objectif commercial, politique ou mutualiste. Mais les syndicats belges ne sont pas tenus, rappelons-le, de s'organiser sous la forme d'une union professionnelle au sens de la loi de 1898. En fait, ils n'adoptent pas un régime conçu précisément pour eux,

### 29. *Liberté en ce qui concerne l'organisation interne*

L'organisation interne d'une association et, par conséquent, celle d'un syndicat comporte les règles relatives à l'acquisition et à la perte de la qualité de membre; la définition des droits et des obligations des membres; les règles concernant la structure de l'association, c'est-à-dire concernant l'organisation,

les attributions et les rapports des différents organes directeurs; les modalités de coopération effective ou éventuelle avec d'autres syndicats ou les modalités d'affiliation à ceux-ci; les modalités de désignation des dirigeants; les mécanismes financiers et leur contrôle; le processus des modifications statutaires, les modalités de dissolution de l'association et d'autres questions similaires.

Dans le droit des six pays, les syndicats de travailleurs et d'employeurs sont en général libres de régler ces points entièrement à leur gré, soit parce que la législation ne prévoit aucune disposition relative à cette organisation interne, soit parce qu'elle exige formellement que certaines de ces situations soient dûment précisées dans les statuts, sans en indiquer les modalités (*Belgique*, loi sur les unions professionnelles de 1898; *Pays-Bas*, loi de 1855 sur les associations en général), soit encore parce que la loi prescrit des règles relatives à un certain nombre de points d'organisation interne mais qu'il s'agit uniquement de règles de droit complémentaire, de sorte que les syndicats peuvent s'en écarter dans leurs statuts (*Allemagne*, droit général d'association selon le Code civil).

Parmi les exceptions à cette liberté générale d'organisation interne sauvegardée par les pouvoirs publics, on ne peut guère citer qu'un nombre restreint de dispositions obligatoires, lesquelles ne restreignent toutefois pas sensiblement dans la pratique l'autonomie effective des organisations syndicales.

L'article 39, alinéa 3, de la constitution *italienne* constitue sans doute la disposition de principe la plus stricte à cet égard. Cet alinéa impose aux organisations qui prennent part à la détermination collective des conditions de travail visée par cette disposition, l'obligation – valable pour toutes – de s'organiser sur le plan interne «suivant des principes démocratiques». Sur le plan juridique purement formel, cela constitue une restriction de la liberté; sur le plan matériel, l'intention est précisément d'imposer la mise en pratique de cette liberté. Cette notion n'a du reste pas encore été développée plus avant tout comme d'ailleurs l'ensemble du dispositif des alinéas 2 à 4 de cet article de la Constitution n'a pas encore fait l'objet des arrêtés d'application nécessaires et n'est donc pas (encore) en vigueur.

En *France*, l'article 4 du livre III du Code du travail comporte certaines dispositions obligatoires pour les administrateurs; ceux-ci doivent être affiliés au syndicat (et par conséquent répondre à la condition mentionnée ci-dessus au n° 27, c'est-à-dire appartenir effectivement ou avoir appartenu au groupe par leur fonction ou leur profession); ils doivent en outre être de nationalité française.

Selon la loi *belge* de 1898 sur les unions professionnelles, les administrateurs doivent être de nationalité belge ou avoir leur domicile en Belgique. Cette

loi impose en outre aux comités directeurs l'obligation de communiquer au ministère le bilan annuel des recettes et des dépenses. Rappelons encore une fois que les syndicats belges n'adoptent pas ce régime qui est facultatif mais non obligatoire.

### 30. *Dissolution et suspension par les pouvoirs publics*

L'article 4 de la convention n° 87 précise en termes formels ce qui suit: «Les organisations de travailleurs et d'employeurs ne sont pas sujettes à dissolution ou à suspension par voie administrative». La situation est à cet égard la même dans les six pays de la Communauté.

Dans quelques cas, il existe certes des possibilités théoriques de dissoudre un syndicat qui contreviendrait très gravement à la légalité, mais uniquement par la voie judiciaire.

a) Le rapport national *allemand* précise, par exemple, que le Bundesverfassungsgericht peut prononcer l'aliénation du droit fondamental de la liberté de coalition contre une organisation de travailleurs ou d'employeurs qui use de ce droit pour enfreindre les principes fondamentaux constitutionnels de liberté démocratique; la sentence aurait pratiquement pour conséquence la dissolution du syndicat. En outre, en Allemagne, la personnalité civile peut, suivant le Code civil, être retirée par la voie administrative à une association qui mettrait en cause l'intérêt général à la suite de décisions ou d'actes contraires à la loi et, dans certains cas, lorsqu'une association cherche à atteindre des objectifs non autorisés par ses statuts. Mais les syndicats allemands de travailleurs n'adoptent jamais le régime de l'association ayant la personnalité civile.

b) En *Belgique*, la loi de 1898 sur les unions professionnelles et la loi de 1921 sur les associations sans but lucratif prévoient l'éventualité d'une dissolution en exécution d'une sentence judiciaire dans les cas où ces groupements donnent à leurs fonds une affectation incompatible avec les objectifs statutaires lorsque leurs conseils d'administration ont été constitués sans tenir compte des prescriptions légales, etc. Mais les syndicats de travailleurs n'ont pas adopté ces régimes virtuels et se sont constitués en associations entièrement libres qui, à ce titre, ne peuvent pas être dissous par la voie judiciaire.

c) Le Code *français* du travail ne prévoit qu'une seule possibilité, pour la juridiction pénale, de prononcer la dissolution d'un syndicat sur requête du ministère public, à savoir en cas de transgression de l'article prescrivant des objectifs exclusivement professionnels au syndicat. A ce titre, une seule requête a été introduite (en 1921) contre une centrale syndicale, mais le tribunal n'a pas suivi le requérant.

d) Après une mise en parallèle détaillée d'articles de loi divergents (promulgués à différentes époques), le rapport national *italien* arrive à la conclusion que le droit actuel ne prévoit aucune possibilité de dissolution autre que volontaire d'une organisation syndicale.

e) Au *Luxembourg*, la dissolution sur requête du ministère public est théoriquement possible du chef d'activités incompatibles avec le régime juridique adopté par un syndicat (certains syndicats sont en effet toujours organisés en conformité du régime instauré par la loi sur les coopératives); est peut-être possible aussi la dissolution de toute association libre dont les objectifs sont contraires à la législation pénale.

f) Les *Pays-Bas* enfin connaissent la notion juridique d'«association interdite». Sont réputées telles, les associations dont les objectifs ou les activités réelles visent à la désobéissance aux lois, à l'atteinte aux bonnes mœurs ou aux droits des tiers. Les personnes physiques affiliées à une telle association sont passibles de sanctions, et depuis 1939 la juridiction civile peut, sur requête du ministère public, déclarer interdite à tous une association. Une telle sentence n'a jamais été rendue, et jamais jusqu'ici des sanctions n'ont été prononcées contre un membre d'un syndicat du chef d'affiliation à une association professionnelle interdite. Toute dérogation aux statuts agréés par une association ayant la personnalité civile (aux Pays-Bas, pratiquement toutes les organisations professionnelles d'employeurs et de travailleurs ont la personnalité civile), peut donner lieu à la déchéance, par voie judiciaire, de cette personnalité civile. Cette disposition n'a été appliquée que deux fois à des syndicats, à savoir en 1909 et 1934. Dans les deux cas, un syndicat du personnel de carrière de la marine a perdu la responsabilité civile parce que, en contravention avec ses statuts, il aurait ébranlé la discipline au sein de l'armée; dans les deux cas, l'organisation syndicale a pu, par la suite, subsister sans la personnalité civile et recouvrer celle-ci après un certain nombre d'années.

## § 2. LIBERTÉ À L'ÉGARD DES TIERS

### 31. *Indépendance réciproque*

Le paragraphe précédent décrit la liberté syndicale collective à l'égard de l'État et ses institutions. Une restriction à la liberté d'un syndicat peut également résulter de l'ingérence de tiers autres que les pouvoirs publics. En effet, songeons à l'ingérence et à l'exercice d'un contrôle sur les organisations syndicales de travailleurs par des employeurs ou des organisations patronales (cela s'est déjà produit dans le passé) et vice-versa (ce cas est plutôt théorique).

C'est de cette restriction à la liberté que traite surtout l'article 2 de la convention n° 98 de l'Organisation internationale du travail, dont le premier alinéa précise que «les organisations de travailleurs et d'employeurs doivent bénéficier d'une protection adéquate contre tous actes d'ingérence des uns à l'égard des autres, soit directement, soit par leurs agents ou membres, dans leur formation, leur fonctionnement et leur administration». Et le second alinéa porte que «sont notamment assimilées à des actes d'ingérence au sens du présent article, les mesures tendant à provoquer la création d'organisations de travailleurs dominées par un employeur ou une organisation d'employeurs, ou à soutenir des organisations de travailleurs par des moyens financiers ou autrement, dans le dessein de placer ces organisations sous le contrôle d'un employeur ou d'une organisation d'employeurs». La question posée notamment par les Pays-Bas (le seul des six pays à n'avoir pas encore ratifié la convention 98), celle de savoir si cette «protection adéquate» requiert une législation, a amené dans les «remarques générales» de la Commission des experts de l'Organisation internationale du travail à faire connaître en 1956, dans ses «Observations générales» qu'une législation spéciale n'était pas nécessaire «lorsque les garanties contre des actes de discrimination anti-syndicale et contre des actes d'ingérence réciproque des organisations sont pour l'essentiel assurées par d'autres méthodes».

Dans aucun des six pays, il n'existe plus d'organisations syndicales dépendant à tel point d'individus ou d'organisations du groupe opposé que ceux-ci puissent avoir la haute main ou le contrôle sur la création de ces organisations, influencer la composition de leur conseil d'administration, leur situation financière ou leur politique grâce à une position de force sur le plan interne. Les syndicats de travailleurs se sont assuré partout et depuis longtemps une position qui exclut automatiquement toute ingérence des employeurs, même si cela n'est pas expressément stipulé dans les statuts, tandis que dans les organisations professionnelles d'employeurs il n'a jamais été question d'une ingérence de la part des travailleurs <sup>(10)</sup>.

Une protection légale explicite contre l'ingérence de tiers n'existe dans aucun des six pays. Seul le rapport national *français* constate que l'article 1, a, inséré en 1956 dans le livre III du Code du travail, qui protège formellement la liberté syndicale individuelle des travailleurs à l'égard des employeurs, implique indirectement la protection de la liberté collective syndicale contre l'ingérence de la part des employeurs.

Dans les six pays, la liberté générale d'association donne la possibilité de fonder des associations d'intérêts dont peuvent être membres à la fois, à parité de droits ou non, les travailleurs et les employeurs. Mais de telles associations mixtes n'existent plus en fait; si elles devaient être créées, les rapports nationaux

estiment qu'elles ne seraient pas considérées comme des syndicats (voir aussi au n° 12 du présent rapport de synthèse). Elles ne pourraient du reste pas prendre part à la plupart des activités relevant des secteurs où les lois des six pays donnent ou laissent des attributions aux syndicats, parce que dans ce contexte les associations d'employeurs et les associations de travailleurs sont toujours mentionnées séparément.

Rappelons, à toutes fins utiles, que la coopération moderne entre organisations de travailleurs et d'employeurs (qu'il s'agisse de collaboration libre dans divers domaines connus, par exemple, la conclusion et l'application de conventions collectives de travail, la formation professionnelle, l'accroissement de la productivité et *tutti quanti*, ou d'une collaboration fondée sur des principes de droit public au sein de nombreux organismes de consultation et de direction chargés des questions sociales et économiques) n'affecte en rien l'indépendance réciproque, car cette coopération est précisément fondée sur la reconnaissance de cette indépendance.

### § 3. PLURALISME DES SYNDICATS; PROBLÈMES DE DISCRIMINATION

#### 32. *Liberté et pluralité*

La liberté syndicale exclut en principe le syndicat unique obligatoire et ouvre en principe la possibilité de sa pluralité. L'un des idéaux poursuivis par de nombreux syndicats, tant patronaux que de travailleurs, est d'être sur leur propre terrain la seule et unique organisation afin de pouvoir exercer une plus grande puissance et de travailler dans de meilleures conditions d'efficacité. Mais dans les six pays (surtout dans le camp des travailleurs, parfois dans celui des employeurs et, dans *l'Allemagne* actuelle, dans une moindre mesure que dans les autres pays) la liberté a en réalité comme corollaire le pluralisme syndical. Cela ne signifie pas seulement qu'il existe un certain nombre de syndicats qui, chacun, ont une sphère d'activité particulière (un syndicat pour l'industrie métallurgique parallèlement à un syndicat pour l'industrie minière), car c'est là une situation plus ou moins évidente qui ne soulève pratiquement pas de problèmes particuliers et sur laquelle nous ne nous étendrons pas davantage ici. Cela signifie aussi qu'il y a de nombreux syndicats dont le champ d'activités est, en tout ou en partie, constitué par le même domaine plus ou moins vaste de la vie professionnelle et économique.

Cela résulte en premier lieu de la liberté collective de déterminer le champ d'activités (dont il a été question au n° 27). Certains syndicats, qui avaient initialement des secteurs d'activités distincts du point de vue fonctionnel, éten-

dent leurs activités pour y inclure de nouveaux secteurs qu'ils considèrent comme connexes (rappelons-nous, par exemple, la lutte entre syndicats dans l'industrie des fibres synthétiques) et qui se recoupent. Une telle interférence peut être la conséquence de l'expansion de certains syndicats dont le champ d'activités était au début territorialement restreint. Diverses différences quant au principe d'organisation adopté (voir n° 15) peuvent amener certains syndicats à souhaiter compter aussi parmi leurs membres certaines personnes déjà affiliées à d'autres syndicats (par exemple, les syndicats de travailleurs de l'industrie inscrivent comme membres les employés de l'industrie, alors que les syndicats professionnels d'employés recherchent eux aussi leur affiliation; chez les employeurs, il existe des organisations professionnelles qui cherchent à grouper toutes les entreprises d'une branche d'industrie déterminée et, dans la même branche d'industrie, il existe des organisations séparées pour un seul type d'activité).

Parfois aussi des individualités, qui ne sont pas d'accord sur la tactique adoptée par la majorité des membres d'un syndicat ou qui ont eu des différends avec certains dirigeants, se retirent pour créer une organisation syndicale dissidente.

Enfin, citons comme une des causes essentielles de ce pluralisme, la diversité des tendances du mouvement syndical dont il a été question au n° 17 et qui apparaît sous tous les aspects : objet, moyens, structure, tactique et climat psychologique des organisations.

### *33. Égalité et inégalités*

En vertu du principe de la liberté syndicale, tout syndicat a le droit, dans les limites de l'ordre public, d'exister, de chercher dans ces mêmes limites à défendre les intérêts de ses membres, à atteindre ses autres objectifs, à augmenter le nombre de ses membres et son influence. Tous les syndicats ont les mêmes droits à cet égard.

Il est évident que les syndicats, organisations privées jouissant des mêmes droits, n'ont pas pour autant, en fait, la même influence sociale. Les syndicats n'ont pas le même nombre de membres, et l'influence effective des différents syndicats de travailleurs sur les employeurs et leurs organisations n'est pas non plus la même du fait que leur partenaire jouit, lui aussi, d'une certaine liberté. Les employeurs ne peuvent pas faire de discrimination entre travailleurs individuels en raison de leur appartenance à tel ou tel syndicat qu'ils ont librement choisi, mais cela ne signifie pas qu'ils soient juridiquement tenus de négocier avec n'importe quel syndicat qui se présente comme tel, ou de l'accepter comme partie aux discussions conventionnelles. Le patronat jouit, lui aussi, de libertés à cet égard.

Mais l'égalité entre syndicats n'est pas non plus illimitée *de jure*. Les pouvoirs publics doivent assurer le libre exercice du droit syndical, c'est-à-dire de la défense des intérêts des membres, parmi lesquels figure notamment la participation à l'élaboration des conventions collectives de travail applicables aux membres des syndicats <sup>(1)</sup> (conformément à l'article 11 de la convention n° 87); ils ne peuvent pas accorder ces garanties à certains syndicats et en priver d'autres.

Mais si les syndicats ne se chargent pas seulement de la défense des intérêts particuliers de leurs membres et s'ils interviennent aussi de droit dans l'élaboration de règles pour l'exploitation ou l'administration d'entreprises isolées, de branches d'industrie ou de l'ensemble de l'économie privée, en d'autres termes, s'ils sont investis par les autorités publiques de certains pouvoirs, tout syndicat ne peut cependant pas prétendre agir pour l'ensemble du groupement de travailleurs (ou employeurs) intéressés. Parfois, pour la bonne exécution des tâches qui leur sont confiées dans l'intérêt de tous les travailleurs (ou employeurs), les pouvoirs publics exigeront des syndicats certaines garanties qui ne peuvent pas être exigées lorsqu'il s'agit de la défense des intérêts privés de leurs propres membres (mais qui trouvent dès lors un contrepoids dans le fait qu'un partenaire social de droit privé a juridiquement la faculté de rejeter les desiderata du syndicat si celui-ci ne lui inspire pas suffisamment confiance).

Les conditions posées à la participation des syndicats sont fonction du caractère et de la valeur juridique des activités auxquelles ces syndicats veulent participer. En vertu du principe de la liberté syndicale, ces conditions ne doivent pas être telles qu'elles conduisent à un traitement préférentiel objectivement et matériellement non fondé ou à un monopole évitable au profit de syndicats déterminés. A cet égard, les pouvoirs publics ne doivent pas non plus faire de discriminations entre les syndicats qui ont leur sympathie et les autres. Ils peuvent néanmoins, s'ils leur confient certaines attributions relevant du pouvoir, imposer un minimum de conditions légales proportionnelles à l'autorité qui leur est accordée: conditions d'ordre quantitatif concernant le nombre d'adhésions enregistré par le syndicat dans le groupement qu'il représente dans son ensemble et conditions d'ordre qualitatif concernant la continuité, la stabilité, l'organisation interne et la puissance du syndicat.

La liberté et l'égalité des syndicats ne sont donc pas toujours parallèles.

#### 34. *Personnalité civile*

Dans ce contexte, il y a lieu d'examiner la notion de personnalité civile. Dans les différents pays, nous trouvons des organisations de travailleurs et d'employeurs avec et sans personnalité civile.

Une association (et, par conséquent, un syndicat) qui a la personnalité civile est un organisme considéré en droit comme constituant une entité distincte d'obligations et de droits, c'est-à-dire qu'il n'est pas seulement considéré comme un complexe assez touffu de relations entre les membres individuels et entre ces membres et les tiers, mais comme une personne juridique distincte des membres. La personnalité morale ou civile est tout d'abord une notion de droit civil qui signifie que l'association détient en son propre nom un droit patrimonial, qu'elle peut, par exemple, être propriétaire et conclure des contrats, qu'elle est responsable des engagements qu'elle a souscrits ainsi que de ses actes illicites et qu'elle peut être partie aux litiges en procédure civile. Les actes juridiques indispensables pour l'exercice de ces prérogatives sont exécutés par les organes légalement mandatés et, ou statutairement désignés à cet effet, eux-mêmes représentés par les personnes physiques nommées à cette fin; les actes illicites commis par les personnes constituant ces organes en tant que représentants de l'association sont considérés comme commis par celle-ci.

La personnalité civile est une figure juridique bien connue dans les six pays de la Communauté; elle simplifie dans une large mesure les rapports pratiques de droit civil par le fait même qu'elle approfondit sérieusement la théorie du droit. En ce qui concerne l'acquisition de la personnalité civile par des organisations d'employeurs et de travailleurs, la situation varie de pays à pays. La liberté des organisations de choisir elles-mêmes parmi plusieurs régimes celui qui leur convient (voir aussi n° 25) joue ici un rôle important de sorte qu'une autre situation de fait serait juridiquement possible. De nos jours, en *France* et aux *Pays-Bas*, les organisations de travailleurs et d'employeurs ont pratiquement toutes la personnalité civile; en *Allemagne*, pratiquement toutes les organisations patronales, mais en général pas les syndicats de travailleurs; au *Luxembourg*, certaines organisations d'employeurs et de travailleurs, bien que la plupart d'entre elles ne l'aient pas; en *Belgique* une partie seulement des organisations patronales et en *Italie* pratiquement aucune.

En l'absence de personnalité civile, le droit patrimonial relève de constructions plus compliquées. Généralement il s'agit de la copropriété contractuelle de tous les membres (par exemple, sous le régime des sociétés); responsabilité assurée par le patrimoine réel de l'association sans personnalité civile, liée à la responsabilité personnelle des individus agissant pour le compte de l'association. Par ailleurs, les biens immobiliers d'une association sont fiduciairement enregistrés au nom d'une société ou fondation ayant la personnalité civile, laquelle est gérée par des personnes siégeant au conseil d'administration du syndicat; cette procédure permet parfois de donner l'autonomie à certains fonds.

Pour les syndicats, l'absence de personnalité civile ne constitue donc pas un grave inconvénient. Elle n'est d'ailleurs pas exigée pour l'objectif premier

du syndicat, car la défense des intérêts professionnels des membres n'est pas une transaction patrimoniale de l'organisation syndicale. L'action au profit d'un seul ou de tous les membres ne vise pas à établir des obligations conventionnelles à l'égard du syndicat; il s'agit de gestion et de réglementation. La puissance recherchée et exercée par le syndicat ne vise pas à augmenter le patrimoine mais à accroître son pouvoir et son influence dans la vie sociale. L'unité de la collectivité est importante et est reconnue, sans tenir compte de l'entité de droit privé. On peut affirmer (encore que cette terminologie ne soit pas usuelle), que la personnalité civile de l'organisation syndicale dans le droit du travail est différente de la personnalité civile dans le droit patrimonial, que l'une et l'autre peuvent être associées (comme cela est le cas en France et aux Pays-Bas, où toutes les organisations syndicales peuvent acquérir la personnalité civile et l'ont pratiquement toutes) mais aussi dissociées.

### *35. Autres conditions; notion de représentativité*

L'absence de personnalité civile n'a donc pas empêché les pouvoirs publics d'accorder aux organisations syndicales des attributions dans le cadre de la législation du travail. A la fin du n° 33, l'attention a déjà été attirée sur le fait que pour participer à certaines tâches administratives, on pouvait également exiger que les syndicats se conforment à des conditions plus précises et que ces conditions, pour autant qu'elles soient motivées objectivement par les tâches imparties et qu'elles n'impliquent pas de discriminations arbitraires de la part des autorités publiques, rompaient il est vrai l'égalité en droit sans pour autant affecter nécessairement la liberté syndicale.

Dans le droit des six pays, nous retrouvons de telles dispositions, qui font donc une distinction entre organisations syndicales qui répondent ou ne répondent pas à ces conditions. Celles-ci figurent dans diverses lois spéciales relatives aux différentes tâches, par exemple dans les lois qui accordent des pouvoirs aux organisations syndicales dans le cadre de l'établissement de conventions collectives de travail obligatoires pour tous; dans les lois régissant l'intervention des organisations syndicales dans la constitution des conseils d'entreprises et leur représentation dans les organismes de contrôle de ces conseils; dans la législation relative aux organismes de direction des branches d'industrie; (en ce qui concerne les organisations du niveau supérieur) dans les réglementations concernant les conseils économiques et/ou sociaux au niveau national; dans la réglementation relative aux organes d'exécution de la sécurité sociale et dans d'innombrables prescriptions légales relatives à divers types d'organismes consultatifs.

Ces conditions sont nuancées. Il est question de syndicats «les plus importants» ou «les plus puissants» ou «vraiment importants» ou «entrant en ligne de compte»; ces notions n'étant jamais précisées davantage dans les lois. Dans différents pays on utilise actuellement aussi l'expression de syndicats «représentatifs» ou «les plus représentatifs». Cette formule remonte probablement, ou doit son caractère de notoriété à la réglementation relative à la désignation des délégués ouvriers et patronaux à la délégation nationale aux Conférences générales de l'Organisation internationale du travail (initialement article 389, alinéa 3, de la partie XIII du traité de Versailles, actuellement article 3, alinéa 5, de la constitution de l'O.I.T.). Comme une tâche d'huile <sup>(12)</sup>, ce terme a envahi les droits nationaux, parfois avant (notamment en France) mais surtout après la seconde guerre mondiale, à tel point que, même dans les pays où la législation utilise toujours les anciens termes cités à l'alinéa précédent, les milieux scientifiques les interprètent à l'aide du terme «représentatif». Celui-ci est sans doute suggestif, mais il ne définit pas encore de façon précise et simple la notion; dans certains cas, il donne lieu à de vives controverses.

Ces controverses ont du reste une explication très matérielle. On arrive en effet assez aisément à un cercle vicieux. Un syndicat est déclaré représentatif parce qu'il est jugé plus important qu'un syndicat qui n'est pas considéré comme représentatif; mais, en se voyant conférer cette qualification, il gagne en importance et par le fait même en adhérents. Inversement, un syndicat qui a trop peu d'importance et d'adhérents pour être considéré comme représentatif ne peut pas prendre part à des activités importantes; mais le fait qu'il ne le peut pas l'empêche précisément d'acquérir assez d'importance et d'adhérents pour devenir lui aussi représentatif. Cette notion joue donc un rôle dans la compétition entre syndicats. Le rapport national français précise même (chapitre I, section 1, § 2) que, dans son pays, «au droit commun des syndicats, différent de celui des simples associations, se superpose un droit spécial des syndicats les plus représentatifs».

Il existe ici un danger pour la liberté individuelle du choix de l'association syndicale, car ce choix est influencé si les pouvoirs publics n'imposent pas la représentativité dans les seuls cas où cela est absolument nécessaire, aggravant inutilement la sévérité des conditions ou y introduisent un élément d'arbitraire. Il est souvent très difficile de tracer une limite précise. A juste titre, à mon avis, le rapporteur national français (chapitre II, section I, § 1, II) constate toutefois que la conséquence de la liberté individuelle du choix du syndicat est bien que la représentativité d'un syndicat n'est pas une qualité susceptible d'être arbitrairement conférée par les pouvoirs publics aux syndicats de leur choix, mais que les autorités publiques doivent sanctionner le libre choix des intéressés de sorte que cette reconnaissance présente un certain «caractère déclaratif».

Pour en terminer avec ces remarques générales, notons qu'en cas de pluralisme de syndicats, l'expression est pratiquement toujours mise au pluriel dans la législation. Actuellement (depuis l'avis consultatif du 31 juillet 1922 de la Cour permanente de Justice internationale), cela signifie le plus souvent que l'on ne doit pas désigner une seule et unique organisation syndicale comme étant représentative ou la plus représentative, mais qu'on peut conférer cette qualité à plusieurs d'entre elles à la fois, de sorte qu'il y a lieu de respecter certaines relations proportionnelles dans les nominations aux postes à pourvoir.

Passons maintenant à l'examen de la situation en la matière dans les différents pays.

a) Dans un certain nombre de *prescriptions du droit allemand* — voir en particulier l'annotation 183 du rapport allemand — on se réfère à des syndicats et à des associations professionnelles d'employeurs qui sont importantes pour la vie professionnelle. Mais les lois ne précisent pas les critères qu'il conviendrait d'appliquer en l'occurrence.

b) En *Belgique*, un très grand nombre de dispositions légales accordent des prérogatives aux «organisations professionnelles les plus représentatives». Quelquefois elles visent les «organisations professionnelles représentatives»; cette dernière formule est employée dans l'arrêté-loi qui fixe le statut des commissions paritaires, et paradoxalement des arrêtés d'application assortissent l'importance numérique d'autres conditions restrictives».

c) En *France*, l'article 31, f, du livre I du Code du travail précise que seules sont valables pour tout le territoire français les conventions collectives de travail conclues entre les organisations syndicales d'employeurs et de travailleurs considérés comme «les plus représentatives» pour l'ensemble du territoire. Cet article précise par ailleurs que la représentativité est déterminée d'après les cinq critères suivants: les effectifs, l'indépendance, les cotisations, l'expérience et l'ancienneté du syndicat et l'attitude patriotique pendant l'occupation.

Ces critères sont également retenus pour l'application d'autres lois, mais cela donne lieu à de nombreuses incertitudes, que le rapport français examine en détail (chapitre II, section II, § 3, II).

d) Le rapport *italien* fait connaître (au n° 24 et au n° 30) que dans certaines lois, plus particulièrement lorsqu'il s'agit de la composition des conseils d'administration d'organismes de sécurité sociale, on trouve l'expression «syndicats les plus représentatifs», mais que la constitutionnalité de ce principe est douteuse compte tenu du sens des alinéas 2 et suivants de l'article 39 de la Consti-

tution (qui n'ont du reste pas encore reçu d'application concrète). Toujours au sujet de cette notion, il aboutit à des critères analogues et aux mêmes incertitudes que dans le rapport français et le rapport néerlandais.

e) Au *Luxembourg*, les résultats des élections pour les chambres des métiers, les conseils d'entreprise, les caisses de maladie, etc., permettent, sans grande difficulté, de conférer la qualité de «représentativité» à trois ou parfois à deux syndicats.

f) Aux *Pays-Bas*, la notion de représentativité n'a été introduite dans la législation qu'après la seconde guerre mondiale. Elle apparaît surtout (mais non de manière exclusive) dans la loi sur l'organisation de la vie économique et dans la loi sur les conseils d'entreprise, l'une et l'autre datées de 1950. Ces deux lois ne développent pas plus avant ledit critère. Le «*Sociaal-Economische Raad*» (Conseil économique et social), organisme appelé à l'appliquer surtout en première instance, a statué initialement cas par cas, mais après un certain temps il a formulé des directives relatives à son application (rapport national, n° 44) qui, pour l'essentiel, sont assez comparables aux critères de la loi française; mais elles sont beaucoup plus détaillées et laissent malgré tout subsister diverses incertitudes. Les difficultés se présentent du côté des travailleurs, surtout lorsqu'il s'agit de la représentation du personnel de cadre et des syndicats sectoriels qui n'ont pas adhéré à l'une des grandes centrales syndicales, et de la représentation dans les secteurs où le pourcentage d'affiliation syndicale est peu élevé; du côté patronal, les difficultés surviennent surtout d'organisations dont les objectifs ou le champ d'activité sont restreints.

### CHAPITRE III

#### ORGANISATION INTERNE DES SYNDICATS

##### 36. *Difficultés d'une synthèse*

Il a déjà été précisé au n° 8 que seuls les statuts permettent de connaître clairement le droit concret des syndicats. Les normes théoriques qui régissent l'activité des syndicats et les voies à suivre ressortent des dispositions statutaires relatives aux objets et aux moyens.

Les structures à l'intérieur de ces groupements, les différents organes et leur composition, leurs rapports réciproques, leurs attributions internes et à l'égard des tiers ainsi que les droits et obligations des membres à l'égard des syndicats

et inversement sont plus amplement définis dans les statuts. Il faut consulter ceux-ci pour savoir concrètement ce qui est licite et ce qui ne l'est pas, qui a tel pouvoir et qui ne l'a pas, qui est habilité à exercer tel ou tel contrôle ou à opérer telle ou telle rectification, quelles modalités sont à respecter. Les statuts sont les normes établies par et pour chacun de ces groupements concrets. Conjointement avec toutes les réglementations légales (au sens le plus large) ils constituent leur droit positif.

C'est pourquoi l'on trouve dans la présente étude traitant du droit des syndicats d'employeurs et de travailleurs un chapitre III, intitulé «Organisation interne des syndicats». Cette organisation juridique interne s'opère évidemment dans le cadre du régime juridique propre aux syndicats, c'est-à-dire plus particulièrement dans les limites des régimes juridiques nationaux des six pays, que l'on peut considérer comme le régime juridique externe par rapport à l'organisation interne des syndicats. Ce régime juridique externe est plus spécialement décrit dans les différents rapports nationaux et dans le présent rapport de synthèse à la section II du chapitre II sous le titre «la liberté syndicale collective».

Il en ressort que ce régime juridique externe accorde aux syndicats des six pays une très grande liberté sur le plan de l'organisation interne, avec comme conséquence une très grande diversité dans ce domaine à l'intérieur de chacun de ces pays.

A cause de cette diversité, la description relative à l'organisation interne des syndicats, telle qu'elle est reproduite dans presque tous les rapports nationaux, ressemble à un vaste panorama à peine synthétisé même par pays. Certes, les rapports nationaux font état d'analogies plus ou moins prononcées dans les relations juridiques et les rapports internes entre attribution et pouvoirs, mais les plus éloquentes pour chaque pays sont précisément les nombreuses différences de détail qui donnent leur caractéristique propre à des syndicats, dont les dimensions, le secteur d'activité, les tendances, etc., sont différents. En outre, tout est tellement différent au point de vue de la nomenclature (voir n° 14) que tous les rapporteurs nationaux ont été plus ou moins obligés de citer nommément l'une après l'autre les organisations syndicales d'employeurs et de travailleurs et d'analyser ou de reproduire leurs statuts et règlements. Dans ces conditions, les chapitres traitant de ces questions dans les rapports nationaux ont pratiquement tous un caractère analytique et descriptif, sans qu'ils puissent pour autant faire figure de synthèse, même à l'échelon national. Les très nombreux renseignements sur les structures juridiques des syndicats n'ont d'ailleurs pu parler un langage vivant qu'après avoir été assortis de données concrètes sur les différences effectives dans le domaine du fonctionnement.

Cette situation devait nécessairement avoir des conséquences fâcheuses pour le rapport de synthèse. Il est impossible à son auteur de condenser tous ces aspects différents dans des formules synthétiques. Il ne lui restait que deux solutions. Il pouvait essayer de procéder à un certain regroupement aboutissant en fait à une reproduction très longue et assez fastidieuse des différentes parties descriptives des rapports nationaux; cela eût été inutile et sans objet. Il pouvait aussi tenter d'établir un certain nombre d'abstractions synthétiques. Il l'a d'ailleurs fait pour un certain nombre de points sous les n°s 14 à 18 inclus. Mais toute tentative de poursuivre dans ce sens ne pouvait pratiquement aboutir qu'à des formules vides de sens, éloignées de la réalité et sans la moindre substance (qui, de plus, auraient pratiquement été intraduisibles vu l'absence actuelle dans le droit du travail de symboles définis et adoptés à l'échelon international). Il subsistait encore une autre formule pour la synthèse. Formule abstraite mais pas pour autant sans vie, dont la substance vivante ne peut pas être reprise dans le rapport de synthèse mais doit demeurer dans les rapports nationaux, elle s'énonce comme suit: *diversité dans la liberté*.

Cette diversité se fonde sur le principe de la liberté syndicale dont la haute valeur morale et la qualité de norme de droit positif ont été reconnues dans les six pays, où il a été largement traduit dans les faits. Ce chapitre du rapport de synthèse sera dès lors beaucoup plus court que prévu initialement dans le plan.

## CHAPITRE IV

### L'ORGANISATION EN ACTION

#### 37. Introduction

Malgré leur brièveté, les passages consacrés dans les six rapports nationaux aux activités des syndicats font clairement apparaître combien celles-ci sont nombreuses et importantes de nos jours. Il s'agit, sans doute à un degré quelque peu différent, d'énumérations plutôt que de descriptions juridiques détaillées. Cela se comprend, car diverses activités importantes des syndicats à elles seules fourniraient déjà matière à tout un rapport si l'on veut faire bien ressortir les différences entre le droit des divers pays. Tous les rapports sur le droit comparé élaborés par notre groupe étudient ici ou là la question des syndicats, comme on peut le constater dans certaines notes figurant *in fine* du présent rapport. A la lumière de ce qui précède, on comprendra que le présent chapitre du rapport de synthèse devra également être très succinct.

*Section I**DÉFENSE DES INTÉRÊTS DES MEMBRES**38. Intérêts individuels*

Les syndicats défendent en premier lieu les intérêts matériels de leurs adhérents. Les individus fondent un syndicat parce qu'ils pensent qu'une collectivité est plus puissante et plus compétente qu'ils ne pourraient l'être eux-mêmes isolément et que la collectivité pourra donc mieux défendre leurs intérêts qu'ils ne pourraient le faire eux-mêmes individuellement. La défense des intérêts par la collectivité devient alors souvent et toujours davantage la défense des intérêts du grand nombre, c'est-à-dire de la collectivité constituée par les membres et, inévitablement, de tout le groupement fonctionnel auquel appartiennent ces membres. Nous reviendrons plus loin sur ce point. Néanmoins, les intérêts d'un ou de plusieurs membres individuels ont, dès le début, constitué une des préoccupations des syndicats et leur défense prend toujours une place importante dans les activités quotidiennes des syndicats.

Les membres individuels ont la faculté de demander conseil et assistance à leurs syndicats pour la solution de tous problèmes pouvant se poser dans le cadre de leur rapport de travail, en cas de congédiement ou pour des questions relatives aux indemnités de sécurité sociale. Dans pareils cas, un représentant du syndicat prend contact avec l'employeur ou les services compétents en vue de rechercher une solution satisfaisante pour le membre intéressé. A cela s'ajoute que dans tous les pays les syndicats assistent leurs membres en justice. De nombreuses centrales syndicales ont créé des bureaux d'assistance juridique auxquels les membres des syndicats adhérents peuvent demander des consultations et qui, le cas échéant, fournissent un avocat ou un mandataire au travailleur syndiqué pour le représenter devant les différentes instances judiciaires. Il s'agit là de la représentation individuelle en justice qui s'opère au nom et conformément à la volonté de l'individu. (Au sujet des actions en justice plus poussées suivant le droit français, voir plus loin sous le n° 41).

*39. Interventions au niveau de l'entreprise*

La défense des intérêts d'un certain nombre de membres individuels dans le cadre de leur rapport de travail devient, s'ils ont le même employeur, la défense des intérêts d'un groupe de travailleurs de l'entreprise. A priori, une telle intervention n'est pas institutionnalisée.

Mais la défense des intérêts et la représentation du personnel d'une entreprise se trouvent institutionnalisées dès qu'elles sont assurées par des délégués ouvriers, des comités d'usines, des conseils d'entreprise et des commissions spécialisées telles que les comités de sécurité. Ces organismes peuvent être créés, en toute liberté, mais actuellement, ils sont souvent soumis à une réglementation légale. Les réglementations en la matière diffèrent d'un pays de la Communauté à l'autre, tandis que les syndicats interviennent dans la composition de ces conseils d'entreprise à des degrés divers et suivant des modalités différentes. En Allemagne, la loi prévoit aussi dans certains cas une représentation des travailleurs au conseil d'administration et, dans les industries sidérurgique et charbonnière, des directeurs du travail <sup>(13)</sup>.

La plupart des pays connaissent aussi des conventions concernant les conditions de travail passées entre les organisations syndicales de travailleurs et des entreprises privées, qui rentrent, du point de vue social et juridique, dans la catégorie de conventions collectives de travail dont il sera question au n° 40 ou qui précisent ou complètent par la voie conventionnelle des règles adoptées dans le cadre d'une convention collective de travail ou au niveau de la branche d'industrie.

Les organisations patronales agissent souvent, elles aussi, pour la défense des intérêts de leurs adhérents individuels. Cela aurait pu être mentionné au n° 38. S'il en est question ici, c'est que ces actions se situent au niveau de l'entreprise individuelle. Citons, à titre d'exemple, l'information et l'assistance dans le domaine de la politique du personnel et des structures de salaires ainsi que les négociations au nom d'entreprises individuelles avec les syndicats de travailleurs. Sous d'autres rapports aussi, les chefs d'entreprises individuelles bénéficient de l'assistance des membres de leur syndicat, par exemple sous la forme d'informations sur la technique, l'économie d'entreprise et l'économie en général.

#### *40. Interventions au niveau de la branche d'industrie*

Les syndicats défendent également les intérêts de leurs membres au niveau de la branche d'industrie. Pour commencer, et même souvent, à l'échelon d'un secteur géographique et/ou fonctionnel de toute une branche d'industrie, puis à l'échelon de la branche d'industrie tout entière. Les syndicats de travailleurs se voient donc confrontés non pas avec un seul, mais avec un certain nombre d'employeurs ou avec une ou plusieurs organisations syndicales d'employeurs. Les contacts s'établissent donc entre les collectivités, telles qu'elles existent de part et d'autre.

L'opposition d'intérêts a été et est souvent une source possible de conflits collectifs pour la solution desquels le droit des six pays prévoit des règles différentes qui précisent la position juridique des syndicats <sup>(14)</sup>.

On peut mettre fin à ces conflits par la voie de négociations. Mais l'opposition d'intérêts peut aussi, avant d'avoir dégénéré en conflit social, faire l'objet d'une solution transitoire ou de plus longue durée à la suite de négociations. Les syndicats modernes d'employeurs et de travailleurs préfèrent en général ces solutions pacifiques à la grève ou au lock-out, avec leurs nombreux inconvénients pour les deux partenaires sociaux. Ils n'y arrivent pas toujours, car dans les négociations, les considérations rationnelles et objectives trouvent toujours un contrepoids dans les rapports de force et des opinions subjectives qui rendent le conflit inévitable s'ils ne sont pas jugés à leur juste valeur dans l'un ou l'autre camp.

Quoi qu'il en soit, les négociations collectives conduisent à des accords collectifs qui, d'après les règles de droit établies dans les six pays, peuvent prendre la forme des conventions collectives de travail. Juridiquement, au départ, ces conventions collectives n'intéressent que les parties et ceux qu'elles représentent, c'est-à-dire les membres des syndicats. Sur le plan social, elles ne manquent pas toutefois d'avoir aussi une forte incidence sur les conditions de travail des non-syndiqués, travailleurs ou employeurs. Mais ceux d'entre eux qui ne sont pas liés juridiquement par les conventions collectives peuvent compromettre ces conditions fixées collectivement. Or, dans un stade ultérieur, cette détermination collective acquiert une valeur positive telle qu'elle amène les intéressés à s'opposer à ces atteintes. En droit, la juridiction privée d'une quelconque organisation syndicale libre ne peut pas imposer aux non-syndiqués, employeurs et travailleurs, des conditions de travail convenues entre syndicats; il faut, à cet effet, l'intervention des pouvoirs publics. La figure juridique la plus connue à cet égard est l'extension généralisée du caractère obligatoire de diverses clauses de conventions collectives de travail; les conditions imposées à cette extension diffèrent de pays à pays <sup>(15)</sup>.

Les conventions collectives de travail sont des actes juridiques ad hoc d'une durée limitée. Lorsqu'elles se succèdent à des intervalles plus ou moins réguliers dans une branche d'industrie déterminée, elles contribuent à créer progressivement un climat plus ou moins permanent de concertation collective entre les partenaires sociaux de cette branche. Cette concertation s'étend d'ailleurs à d'autres objets que les seules conditions actuelles de travail; elle porte par exemple sur les mécanismes pour le règlement des différends, l'apprentissage, les pensions et autres fonds, l'accroissement de la productivité, etc. Dans ces conditions, la concertation conventionnelle se transforme en un système de discussion institutionnalisé.

En général, dans cette matière, la situation est très différente selon les pays. La question de la concertation institutionnalisée au niveau de la branche d'industrie n'est pas encore partout réglée par la loi. Cette procédure est surtout connue en *Belgique* et aux *Pays-Bas*.

En *Belgique*, après la promulgation d'un statut dans le décret-loi de juin 1945, les commissions paritaires nationales ont pris beaucoup d'extension, au point qu'il en existe maintenant dans tous les secteurs de l'économie privée. Les membres de ces commissions sont des travailleurs et des employeurs proposés par les organisations représentatives; le président est indépendant (mais n'a pas le droit de vote). Pour pouvoir délibérer valablement, les deux groupes doivent être représentés au moins par la moitié de leurs membres; les décisions sont prises à l'unanimité des membres présents. Les commissions paritaires discutent notamment des conditions de travail. Seules les conventions collectives de travail adoptées par les commissions paritaires peuvent, par arrêté royal, être déclarées obligatoires pour toute la branche d'activité (même pour les membres des syndicats, elles ne perdent leur caractère supplétif et ne deviennent obligatoires qu'après leur promulgation par arrêté royal). Parmi d'autres attributions, les commissions paritaires sont habilitées à arbitrer les conflits sociaux.

Aux *Pays-Bas*, la loi de 1950 sur l'organisation de l'économie a, entre autres possibilités, permis la création d'organismes dont les comités directement composés paritairement de représentants des syndicats et qui ont reçu des attributions de droit public dans les domaines économique et social. Ils sont moins répandus qu'en *Belgique* et n'existent pas, par exemple, dans les grands secteurs industriels (où l'on n'a pas, en général, dépassé le stade de la concertation privée et sociale) mais leur rayonnement est assez important dans différents secteurs d'activité de l'agriculture et des classes moyennes.

## *Section II*

### *DÉFENSE DES INTÉRÊTS DES GROUPEMENTS DE TRAVAILLEURS ET D'EMPLOYEURS*

#### *41. Introduction*

Il a déjà été précisé au n° 38 que, si les organisations d'employeurs et de travailleurs défendent les intérêts d'un grand nombre de leurs membres, elles sont inévitablement amenées à défendre les intérêts de l'ensemble du groupement

fonctionnel constitué par ces membres. La défense des intérêts d'un certain nombre de membres au niveau de l'entreprise prend bientôt la forme d'interventions institutionnalisées pour l'ensemble du personnel de l'entreprise (voir n° 39). Au niveau de la branche d'activité également, les conflits collectifs et les discussions collectives engagées pour la défense des intérêts des membres donnent des résultats qui, la plupart du temps, ont une incidence sur les conditions de travail et la situation professionnelle des non-syndiqués, qu'il s'agisse de conventions collectives du travail ou d'un système de discussions institutionnalisées. Je me suis d'ailleurs demandé si c'était dans la section précédente ou dans la présente section que je devais faire état de ces questions qui font apparaître clairement que les intérêts des membres et ceux du groupement sont théoriquement bien distincts mais qu'il n'est pas toujours possible dans la pratique d'opérer cette distinction. Tel est notamment le cas de l'action au niveau de la branche d'activité dont il est question à la fin du n° 40 et qui se fonde sur des règles légales.

A cet égard, il faut également mentionner une prérogative qu'en vertu de la législation française, les syndicats sont habilités à exercer au niveau de la branche d'activité. En France, les syndicats ne peuvent pas seulement, comme dans les autres pays, ester directement en justice pour défendre leurs propres droits et, à la condition d'être expressément mandatés à cet effet, pour agir au nom de leurs propres membres; ils peuvent aussi défendre en justice les intérêts collectifs de l'ensemble de la profession ou de la branche d'activité. Depuis la promulgation d'une loi, en 1920 (actuellement article 11 du livre III du Code du travail), les syndicats peuvent exercer tous les droits réservés à la partie civile devant toutes les juridictions (civiles, pénales et administratives) relativement aux faits portant un préjudice direct ou indirect à l'intérêt collectif de la profession ou de la branche d'activité qu'ils représentent.

Dès que les contacts, les négociations et la concertation entre organisations syndicales se situent à un niveau supérieur à celui de la branche d'activité et ont, par exemple, un caractère national, il s'agit presque toujours non pas de la défense des seuls intérêts des membres adhérents mais de la défense des intérêts des travailleurs et des employeurs considérés, les uns les autres, comme une entité. De tels contacts librement établis et non régis par la loi ont eu lieu parfois dans la plupart des pays dans des cas d'espèce; aux Pays-Bas, ils sont institutionnalisés depuis la seconde guerre mondiale sous la forme de la Stichting van de Arbeid (Fondation du Travail) (voir rapport national, n° 17).

Dans les six pays, lorsque les organisations syndicales ont une part d'activité dans l'administration publique du secteur social et économique, le groupe de personnes dont les intérêts sont défendus s'élargit et s'étend du membre isolé

aux travailleurs ou employeurs en général. Dès que le mouvement syndical eut dépassé le stade initial de son développement, cette extension eut lieu dans tous les pays; d'abord hésitante, elle prit de plus en plus d'ampleur tant à l'échelon national que dans les branches d'activité économique. Cela étant, les organisations ne représentent plus seulement les syndiqués, mais tout le groupement. Mais une nouvelle mutation intervient avec l'intervention générale des syndicats sur le plan national. A ce stade, les syndicats ne se bornent plus à défendre des intérêts particuliers; ils s'occupent aussi de la défense de l'intérêt général considéré, il est vrai, sous l'angle des idées et conceptions que le groupement représenté a fait siennes en raison des positions qu'il a adoptées sur le plan social.

L'imbrication de groupements syndicaux dans l'administration publique est un phénomène qui s'est précisé toujours davantage au cours des 50 dernières années, même dans les secteurs autres que celui du travail. L'évolution d'organisations collectives de tous genres, inconnues encore au XIXe siècle, et les interventions des pouvoirs publics, elles aussi inconnues au XIXe siècle mais absolument normales aujourd'hui, dans les questions sociales les plus diverses, ont provoqué partout une osmose entre les activités des pouvoirs publics et celles de divers organismes particuliers. Il ressort clairement des rapports nationaux que ce phénomène est particulièrement perceptible en ce qui concerne les syndicats d'employeurs et de travailleurs. Certes, il y a des différences entre les six pays au point de vue des modalités pratiques d'application. Mais le présent rapport de synthèse doit se limiter à de brèves indications.

#### 42. *Intervention des syndicats dans la mise en place d'une politique à l'échelon national*

Cinq des six pays (l'Allemagne fait exception) ont créé, en vertu d'une loi, des conseils consultatifs nationaux où siègent les représentants des centrales syndicales de travailleurs et d'employeurs et parfois des experts indépendants. En Belgique, il s'agit d'un conseil national du travail et d'un conseil central de l'économie; en France, en Italie, au Luxembourg et aux Pays-Bas, de conseils nationaux à la fois économiques et sociaux.

Ces conseils donnent leur avis aux gouvernement sur la politique générale dans le domaine relevant de leur compétence et sur les projets ou propositions de loi et les arrêtés d'exécution en la matière. Les limites de leur intervention varient quelque peu de pays à pays. En raison du caractère purement formel des renseignements fournis par les rapports nationaux, il est difficile de mesurer l'influence respective exercée *de facto* par les syndicats, par l'intermédiaire

de leurs représentants, dans ces organismes des différents pays sur la législation et la politique. Qu'il nous suffise de mentionner ici ces importantes activités syndicales qui feront l'objet d'une étude plus détaillée dans un futur rapport de notre groupe.

#### *43. Participation des syndicats aux activités de gestion et d'administration dans divers domaines particuliers*

Dans les six pays, les syndicats participent de diverses manières et à différents niveaux à l'administration du travail des pouvoirs publics.

En vertu des lois sur la protection du travail, ils doivent souvent être consultés par les autorités au sujet de l'établissement d'arrêtés d'exécution et des dérogations aux règlements généraux; dans certains cas, les dérogations aux réglementations légales sont même subordonnées à l'introduction d'une demande par les syndicats d'employeurs et de travailleurs. Souvent aussi, leurs représentants siègent dans les comités de sécurité et d'hygiène et les commissions du travail à domicile.

A tous les niveaux (local, régional et national), les services de l'emploi sont assistés de conseils consultatifs, dont les membres sont nommés ou proposés par les syndicats patronaux et de travailleurs.

Dans les cas où la politique des salaires est organisée administrativement, soit sur un plan général (comme aux *Pays-Bas*), soit pour des cas d'espèce (conventions collectives rendues obligatoires pour tous, réglementation en matière de salaire minimum), les syndicats d'employeurs et de travailleurs jouent un rôle important soit en donnant des avis, soit en participant à la réglementation.

Dans tous les pays, l'application des lois de sécurité sociale est dans une large mesure confiée à des organismes gérés, sous le contrôle de l'État, par des représentants syndicaux ou, sur une base paritaire, par des organisations patronales et de travailleurs ou à des organismes mixtes. Lorsqu'ils ont été mis en place directement par les pouvoirs publics, ces organismes sont assistés d'importantes commissions consultatives composées de représentants des organisations patronales et de travailleurs.

Il existe enfin dans tous les pays une multitude d'organismes ou de commissions de caractère économique où, aux côtés d'employeurs et d'experts indépendants, siègent actuellement des délégués désignés ou proposés par les organisations de travailleurs. Il s'agit non seulement d'organismes plutôt régionaux, tels que les chambres de commerce et les chambres d'industrie, mais aussi

d'organismes économiques nationaux tels que les commissions de programmation, les commissions de la statistique, les comités pour l'accroissement de la productivité, les commissions de contrôle et de consultation auprès de la banque nationale, l'administration des postes et beaucoup d'autres.

#### 44. *Activités dans le domaine de la juridiction*

La participation des organisations syndicales à la juridiction est ici brièvement étudiée sous le présent numéro; la Haute Autorité prépare d'ailleurs une étude spéciale sur la question des juridictions en matière sociale.

a) En *Allemagne*, il existe une juridiction spéciale pour les questions relatives au travail et une juridiction spéciale en matière de sécurité sociale.

Dans les deux cas, les tribunaux se composent, à tous les degrés, de juges, magistrats de leur état, et d'assesseurs désignés parmi les candidats présentés par les organisations de travailleurs et d'employeurs. De même, les tribunaux administratifs pour les fonctionnaires ont des assesseurs nommés pour moitié sur présentation des syndicats de fonctionnaires.

b) En *Belgique*, les membres (travailleurs et employeurs) des conseils de prud'hommes sont élus sur une base paritaire et dans le cadre d'élections libres respectivement par les travailleurs et les employeurs; mais, dans la pratique, les listes de candidats sont déposées par les syndicats des uns et des autres. Dans les commissions paritaires chargées de trancher les différends en matière de sécurité sociale, les membres sont légalement désignés parmi les candidats figurant sur les listes établies par les syndicats patronaux et de travailleurs.

c) En *France*, les conseils de prud'hommes sont également élus par les deux groupes au suffrage individuel; dans la pratique, des listes de candidats présentés par les syndicats et par des groupements indépendants sont en présence. Les juridictions statuant en matière de sécurité sociale sont présidés par un magistrat de carrière assisté de deux assesseurs représentant l'un, les employeurs, l'autre les travailleurs et nommés par le président sur proposition des organisations syndicales les plus représentatives.

d) Au *Luxembourg*, les conseils de prud'hommes comprennent aussi des membres représentant les travailleurs, désignés sur proposition des chambres professionnelles intéressées.

e) Aux *Pays-Bas*, la juridiction administrative en matière d'assurance sociale est confiée en première instance aux «Raden van Beroep» (conseils d'appel), présidés par un magistrat-juriste assisté de deux assesseurs. La Couronne désigne pour chaque conseil d'appel des assesseurs sur une base paritaire

(tableau paritaire) sur recommandation de candidatures présentées par les syndicats de travailleurs et d'employeurs.

### *Section III*

## *AUTRES ACTIVITÉS*

### *45. Multiples autres tâches sociales*

Outre les tâches déjà mentionnées, les syndicats de travailleurs et d'employeurs exercent librement de nombreuses activités dans divers secteurs sociaux connexes, parfois directement, parfois par l'intermédiaire d'institutions juridiquement indépendantes.

En vue d'assurer leur maintien et d'intéresser leurs membres à leurs travaux et objectifs, les syndicats publient des périodiques, des brochures de propagande, etc., et se chargent de la formation des jeunes et des cadres. Les problèmes sociaux qu'ils ont à résoudre exigent une connaissance plus approfondie de la matière; à cet effet ils fondent leurs propres établissements d'études et publient des ouvrages scientifiques. Ils créent aussi leurs propres centres d'études et de conférences ainsi que des homes de vacances pour leurs membres actifs et à la retraite. En vue de la formation des membres, ils établissent des contacts aussi larges et aussi généraux que possible avec les milieux culturels et enseignants.

Dans la recherche de la promotion et de l'assistance sociales de leurs membres en particulier et des travailleurs en général, les syndicats n'hésitent pas à s'intéresser à la construction de logements sociaux, aux coopératives, à la santé publique en général et toutes sortes d'institutions qui s'occupent de ces questions. L'aide financière par l'intermédiaire de mutuelles leur a permis d'abord de créer des organismes d'assurance pour le simple ouvrier; mais, par la suite, les syndicats ont pu aussi créer leurs propres banques et instituts d'investissements sous la forme de filiales.

Les objectifs politiques de toutes tendances n'ont jamais manqué aux syndicats encore que, dans les six pays, la ligne de démarcation soit assez nette entre le mouvement syndical et les partis politiques.

De nos jours, on pourrait difficilement citer un domaine de la vie sociale aux mille aspects différents auquel les syndicats n'ont pas été amenés à s'intéresser plus ou moins en leur qualité de représentants de larges couches de la

classe laborieuse. Dans les paragraphes précédents on ne trouve qu'une énumération sommaire de leurs principales activités. Tout examen exhaustif est exclu. Les différences entre organisations syndicales sont assez considérables de pays à pays et dans chaque pays. Mais là aussi on ne saurait entrer dans les détails. On trouvera ceux-ci dans les rapports nationaux.

## CHAPITRE V

### CONCLUSIONS

#### 46. *Liberté; reconnaissance et autorité; tensions*

Dans les six pays de la Communauté, les syndicats, après avoir été de petits groupements méconnus par les employeurs et les autorités publiques dans leur lutte contre les pouvoirs établis sont devenus de plus vastes mouvements, dont la position a été reconnue dans le système social. Cette évolution, hésitante à ses débuts, n'allait pas sans heurts avec le droit en vigueur. Mais à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, les syndicats furent légalement admis dans tous les pays; depuis cette époque leur position d'associations démocratiques libres s'est renforcée progressivement même en droit. En Italie et en Allemagne, cette progression fut interrompue plus ou moins légalement par la venue au pouvoir de régimes non démocratiques qui mirent de facto au rencart les régimes juridiques des quatre autres pays pendant la seconde guerre mondiale, sans épargner les syndicats. Après la guerre, cette évolution s'est cependant poursuivie et accentuée de sorte que les syndicats purent conquérir une place importante dans la vie sociale; cette place leur fut largement reconnue en droit.

Cette reconnaissance implique en premier lieu la garantie de la liberté syndicale, telle qu'elle a été définie par la convention n° 87 adoptée en 1948 par la Conférence internationale du travail et ratifiée par les six pays; cette convention garantit la liberté de constituer des syndicats et la protection du droit syndical. Dans les six pays, cette liberté est un principe constitutionnel. Elle figure expressément dans la Constitution en *Allemagne*, en *France*, en *Italie* et au *Luxembourg* tandis qu'en *Belgique* et aux *Pays-Bas* elle fait partie intégrante de la liberté générale d'association garantie par la Constitution. Avant même qu'il en fut fait état dans la Constitution, la teneur, la portée et la délimitation de ce principe de la liberté syndicale ont été définies concrètement en *France* par la législation sur les syndicats. La *Belgique* et, dans une moindre mesure, le *Luxembourg* connaissent une législation spéciale sur les syndicats; ceux-ci ne sont pas cependant tenus par la loi de s'y conformer; de fait, ils ne s'y conforment pas. En

*Allemagne*, l'interprétation du principe a été laissée à la juridiction qui applique du reste le droit civil d'association. Les *Pays-Bas* appliquent une loi générale, assez sommaire, valable pour toutes les associations, y compris les syndicats. En *Italie*, la Constitution exige que la loi interprète le principe, mais cela n'est pas encore réalisé, de telle sorte que dans ce pays aussi les syndicats relèvent provisoirement du droit général d'association.

En vertu du principe de la liberté syndicale et sauf quelques restrictions mineures, les syndicats sont libres de déterminer eux-mêmes les modalités de leur fondation, le groupe de personnes qu'ils désirent rassembler, les objets et les moyens à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs ainsi que les règles de leur organisation interne. Dans ces conditions, ils ont pu se développer dans une large autonomie et sous les formes les plus diverses.

La liberté syndicale part du principe que chaque individu doit être libre de se grouper avec d'autres dans l'association de son choix en vue de la défense de ses intérêts sociaux et économiques. Telle est la définition de la liberté syndicale individuelle positive.

Logiquement, ce principe de la liberté individuelle semblait indiquer celui de la liberté individuelle de ne pas se syndiquer, c'est-à-dire la liberté syndicale individuelle dite négative, l'un et l'autre ayant la même valeur. Or, les syndicats se développant progressivement, on a dû admettre qu'ils n'avaient pas seulement une valeur positive pour la collectivité représentée par leurs membres mais qu'ils constituaient aussi un important facteur positif pour les entreprises, les branches d'activité et la vie sociale considérée dans son ensemble. Dans ces conditions, le refus individuel de se syndiquer provoque une certaine tension. La liberté syndicale individuelle négative mérite donc moins de considération que la même liberté positive; aussi est-elle légalement moins protégée, notamment à l'égard des syndicats, que la liberté positive de fonder à son gré des syndicats.

La valeur sociale positive des syndicats découle notamment du fait que ceux-ci ne défendent pas, en fait, les intérêts de leurs membres considérés comme des individus rassemblés au hasard, mais les intérêts de personnes qui ont une importante fonction bien déterminée (comme travailleur ou comme employeur) dans le système social. C'est la raison pour laquelle les syndicats fondés sur des bases constructives défendent les intérêts de ces fonctions proprement dites dans certaines entreprises, professions ou branches d'activité et, dans la mesure où il s'agit des organisations centrales, les intérêts «des» = de tous les travailleurs ou employeurs. Ils prennent ainsi à cœur l'intérêt général, évidemment restreint, que le syndicat défend en tant qu'autorité représentative.

La valeur positive des syndicats est reconnue en droit puisque leurs activités spécifiques librement exercées ont des conséquences juridiques qu'elles n'auraient pas en vertu du droit privé individualiste. Tel est le cas dans les six pays notamment pour les conditions de travail réglées dans le cadre de conventions collectives de travail et sous d'autres formes. Dans ces cas, l'autorité des syndicats n'engage que les membres en droit privé, mais sa portée sociale est beaucoup plus vaste, de sorte que l'on a mis au point d'autres formes (notamment l'extension du caractère obligatoire des conventions collectives à tous les intéressés) qui donnent à cette autorité plus de poids par suite de l'intervention des pouvoirs publics.

La reconnaissance de la valeur positive des syndicats et de leur caractère d'institution investie d'autorité se reflète encore davantage dans le fait que les syndicats de travailleurs et d'employeurs ont, à mesure qu'ils se développaient, participé toujours davantage à l'administration du travail assumée par les pouvoirs publics qui a pris une extension énorme par rapport à la situation d'il y a cinquante ans. L'administration publique reconnaît l'égalité des citoyens devant la loi, en l'espèce l'égalité des droits des syndiqués et des non-syndiqués.

Mais, tandis que les syndicats, participant à l'administration du travail, ne doivent pas défavoriser les non-syndiqués par rapport aux syndiqués, une nouvelle tension peut naître ici.

Car la liberté syndicale est aussi à l'origine des multiples formes plus ou moins variées des syndicats qui diffèrent par leurs objectifs (et leurs «tendances») et par leurs principes d'organisation. Ils se recouvrent parfois et se font la concurrence. Ils ont en principe tous le droit d'exister. Mais lorsqu'ils sont appelés à participer à l'administration publique, une distinction est parfois inévitable entre, d'une part les syndicats importants, comptant de nombreux membres, organisés sur des bases rationnelles et valables, fonctionnant en toute bonne foi et, d'autre part, les syndicats qui ne méritent pas qu'on leur applique une ou plusieurs de ces qualités. Le fait que les organisations ainsi qualifiées pourraient perdre leur indépendance vis-à-vis des pouvoirs publics qui leur décernent cette valeur, constitue logiquement une menace pour la liberté syndicale; cette éventualité n'est pas à exclure entièrement encore qu'elle ne soit pas à craindre dans l'état actuel du droit des six pays. Mais il y a en tout cas inégalité. Alors que la liberté syndicale est un droit reconnu uniformément à tous les syndicats de travailleurs et d'employeurs, on établit parfois une distinction entre organisations représentatives et celles qui ne sont pas considérées comme telles, lorsqu'il s'agit de collaborer avec les pouvoirs publics et d'assumer certaines autres tâches. Cette discrimination provoque une nouvelle possibilité de tension dans le cadre du droit du travail, à savoir entre les syndicats.

Une mise en parallèle théorique du droit des six pays de la Communauté en matière de syndicats fait apparaître des différences de détail de toute nature. On peut aussi poser toutes sortes de questions de caractère juridique qui ne trouvent pas de réponses claires, ni dans la législation positive, ni dans la jurisprudence de certains de ces pays. Car ce n'est pas dans les salles d'audience des cours et tribunaux que les syndicats vivent leur vie propre. Ils exercent leurs activités dans le cadre de schémas sociaux compliqués; les différends et divergences de vue trouvent souvent une solution transitoire, tantôt au terme d'une épreuve de force, tantôt au terme de discussions laborieuses. De telles solutions sont juridiquement possibles grâce à la grande liberté dont jouissent les syndicats dans leurs relations mutuelles.

Grâce à cette liberté, les syndicats de travailleurs et d'employeurs sont, par comparaison avec le passé, devenus des associations prospères et florissantes dont l'importance a été reconnue en tant que facteurs de la vie sociale et économique dans son ensemble, laquelle à son tour est en pleine expansion grâce aux activités syndicales.

Février 1966

## NOTES

(<sup>1</sup>) Ou leur renaissance, car l'Europe occidentale a déjà connu au Moyen Age des associations de compagnons; voir à ce sujet notamment le rapport national allemand, n° 4 à 8 inclus.

(<sup>2</sup>) Cet amendement de loi n'a pas encore été examiné dans le rapport national néerlandais et fera pour cette raison l'objet de considérations détaillées dans la présente note.

Après la ratification par les Pays-Bas de la convention n° 87, une divergence de vues survint entre l'Organisation internationale du travail et le gouvernement néerlandais sur la question de savoir si la législation néerlandaise était parfaitement conforme aux critères définis par la convention. La Commission d'experts pour l'application des traités et recommandations a considéré que la loi de 1855 donnait la faculté au gouvernement néerlandais de se fonder sur sa propre conception de l'intérêt général pour ne pas accorder la personnalité civile à un syndicat, ce qui était contraire à la convention. En réponse, le gouvernement néerlandais fit valoir que

- 1) en droit néerlandais, les syndicats peuvent légalement exister et exercer leurs activités même sans avoir la personnalité civile, et qu'au surplus,
- 2) aucune disposition spéciale n'empêche les syndicats d'acquérir la personnalité civile.

La commission considérant toutefois à nouveau que,

1° La possibilité d'exister librement sans la personnalité civile était insuffisante pour les syndicats au regard des critères de la convention n° 87, la faculté de conclure des conventions collectives de travail étant essentielle pour créer la possibilité, citée dans la convention, de promouvoir et de défendre les intérêts des membres, et que le gouvernement néerlandais envisageait, pour la conclusion d'une convention collective de travail, que le syndicat co-signataire possédât la personnalité civile et

2° Que le fait de ne pas refuser la personnalité civile aux syndicats *de facto* qui la demandaient n'empêchait pas la loi néerlandaise prise à la lettre d'autoriser le gouvernement de refuser l'octroi de la personnalité en se fondant sur ce qu'il considère comme l'intérêt général.

Au cours des discussions sur ce point, on a encore mis en avant aux Pays-Bas,

a) Que, même si certains syndicats étaient exclus de la conclusion de conventions collectives de travail parce qu'ils n'avaient pas la personnalité civile, cela pouvait sans doute mettre obstacle à la ratification de la Convention de 1949 (n° 98) sur les négociations collectives, sans que cela soit incompatible avec la convention n° 87,

b) Que suivant le droit constitutionnel néerlandais, une convention ratifiée prévaut sur la loi néerlandaise, dès que la Couronne, en engageant la procédure d'agrément, était liée aux normes de la convention n° 87.

Le gouvernement néerlandais a renoncé par la suite aux mérites purement juridiques de la discussion et, à l'effet de suppléer à un manque de clarté vis-à-vis des autorités internationales, a finalement déposé un projet de loi qui a abouti à l'amendement de loi dont il est question dans le texte. Il est possible que cette disposition portant spécifiquement sur les syndicats soit abrogée, car on songe actuellement à ne plus subordonner l'octroi de la personnalité juridique à l'approbation royale des statuts requise pour toutes les associations et à remplacer cette condition par la constitution obligatoire par acte notarié (garantie de sa validité formelle).

- (3) Lorsque ces collectivités de droit public se voient accorder d'importantes compétences qui normalement sont du ressort des syndicats, comme c'est le cas en Allemagne pour les Handwerksinnungen habilitées à conclure des conventions collectives de travail, elles ne sont assimilées que sur ce point aux syndicats, sans pour autant être vraiment des syndicats.
- (4) Il n'y a évidemment pas incompatibilité lorsque (comme en droit *français*) il existe parallèlement un régime juridique pour les syndicats et un autre pour les associations sans but lucratif, seules ces dernières étant alors au sens juridique du terme, désignées comme des «associations».
- (5) Selon le n° 19 du rapport national, une loi *italienne* de 1956 précisant que les entreprises dans lesquelles l'État détient une participation majoritaire ne doivent pas être regroupées dans des syndicats d'autres employeurs, n'est dès lors pas interprétée pour l'application du principe du libre choix du syndicat constitutionnel valable pour tous les employeurs comme une prescription légale directement restrictive pour ces entreprises, mais comme une instruction sur la politique à suivre par les représentants des pouvoirs publics siégeant dans les organismes de direction de ces entreprises.
- (6) Selon l'article 4 de la loi du 15 juillet 1966, n° 604, sur le licenciement individuel (publiée après l'achèvement de ce rapport), le licenciement déterminé par des motifs de croyance politique ou de foi religieuse, par l'appartenance à un syndicat, ou par la participation à des activités syndicales est nul, quelle que soit la motivation.
- (7) Le rapport *allemand*, note 270, et le rapport *français*, chapitre III, section III, paragraphe 1, font connaître que lorsqu'il s'agit de syndicats professionnels d'employeurs ayant dans la branche d'industrie des pouvoirs ou une puissance tels qu'un refus d'affiliation mettrait le postulant dans l'impossibilité d'exercer ses activités, ce refus pourrait être attaqué devant le tribunal du chef de son caractère illicite; cette possibilité existe sans doute aussi dans d'autres pays. Il s'agit là d'une question relevant plutôt de la concurrence économique que du droit syndical. Du reste, en cas de refus motivé offensant, l'offense (mais non le refus) demeure un acte illicite.
- (8) A toutes fins utiles, notons que, si le retrait d'adhésion à un syndicat met fin aux droits et obligations découlant de l'affiliation, il ne met en aucune manière automatiquement fin aux obligations découlant d'une convention collective de travail en cours de validité.
- (9) Au sujet de la nécessité contestée de cet amendement, voir la note 2, page 10.
- (10) Dans la république fédérale d'Allemagne, un problème particulier s'est posé pour les entreprises visées par la loi du 21 mai 1951 sur la co-gestion dans les industries sidérurgique et charbonnière et la loi complémentaire du 7 août 1956. Dans ces entreprises, un «directeur du travail» chargé de représenter le «facteur humain» au sein de la direction de l'entreprise, doit siéger au comité de direction; ce directeur est nommé par le conseil d'administration composé paritairement de représentants des actionnaires et de représentants des travailleurs; il ne peut être nommé contre la majorité des voix des membres travailleurs du conseil d'administration. Dans de nombreux cas, il provient de l'appareil administratif des syndicats ou des comités d'entreprise, et il est généralement présenté par les syndicats. Le § 10, alinéa 2, des statuts de la Fédération nationale des associations patronales allemandes prévoyant expressément que seules les personnes n'ayant aucun lien avec des syndicats de travailleurs peuvent être appelées à exercer une fonction dans les organes de la Fédération nationale et qu'en ce qui concerne la personne du directeur du travail, cette indépendance peut toujours être mise en doute, l'association patronale de la sidérurgie, dont le bureau de 18 membres est constitué à parts égales de directeurs techniques et de directeurs commerciaux ainsi que de directeurs du travail, n'a pu jusqu'ici obtenir son affiliation à la Fédération nationale. Toutefois, la Fédération nationale et l'association patronale de la sidérurgie coopèrent, le président de cette dernière organisation ainsi que le secrétaire général étant invités à participer sans droit de vote aux réunions des organes et des commissions de la Fédération nationale. Pour l'association d'entreprises des mines de la Ruhr, ce problème ne se pose pas, étant donné qu'il n'y a pas de directeur du travail parmi les membres du bureau de cette organisation; elle est donc membre à part entière de la Fédération nationale.

- (11) Voir à ce sujet les considérations ci-dessus au n° 6, sous *b* et à la note 2 concernant les amendements de 1964 à la loi néerlandaise sur les associations.
- (12) Cf. G.H. Camerlynck et G. Lyon-Caen, *Droit du travail*, 1965, n° 499.
- (13) L'étude comparée, publiée en 1959 par la Haute Autorité de la Communauté européenne du charbon et de l'acier et intitulée «la représentation des travailleurs au niveau de l'entreprise dans le droit des États membres de la C.E.C.A.», est l'œuvre de ce groupe de juristes et étudiée en détail toutes ces formes de représentation.
- (14) Ces questions sont examinées en détail dans l'étude comparée de ce groupe de juristes, publiée en 1961 par la Haute Autorité de la Communauté européenne du charbon et de l'acier et intitulée «Grève et lock-out».
- (15) Pour une étude comparative détaillée du droit des six pays relatif aux conventions collectives de travail, y compris l'extension de leur caractère obligatoire à tous les intéressés, voir G. Spyropoulos «Le droit des conventions collectives de travail dans les pays de la C.E.C.A.» Institut de droit comparé de l'Université de Paris, 1959; et G. Dehove «Le droit et la pratique des conventions collectives dans les pays de la C.E.E.», Commission de la C.E.E., Études, série politique sociale, n° 6, 1963.

LE RÉGIME JURIDIQUE  
DES ORGANISATIONS  
PROFESSIONNELLES  
DANS LA RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE  
D'ALLEMAGNE

par

LE PROFESSEUR DR GERHARD BOLDT,

*président de chambre au tribunal fédéral du travail de Kassel*



# TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION . . . . .	97
<b>CHAPITRE I – HISTOIRE DU DROIT DES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES D'EMPLOYEURS ET DE TRAVAILLEURS</b>	
Section I – Jusqu'à la Gewerbeordnung de 1869	
§ 1. Le bas Moyen Age . . . . .	99
§ 2. L'interdiction générale des coalitions . . . . .	100
§ 3. La Gewerbeordnung de 1869 . . . . .	104
Section II – Depuis la Gewerbeordnung de 1869	
§ 1. De 1869 à la fin de la première guerre mondiale. . . . .	105
§ 2. La république de Weimar . . . . .	111
§ 3. De 1933 à 1945 . . . . .	114
§ 4. Depuis la fin de la seconde guerre mondiale . . . . .	115
<b>CHAPITRE II – LES SOURCES JURIDIQUES DU DROIT SYN- DICAL ET LA NOTION DE SYNDICAT</b>	
Section I – Les sources juridiques du droit syndical	
§ 1. Les constitutions. . . . .	118
§ 2. Droit fédéral et droit des Länder . . . . .	119
Section II – La notion de syndicat . . . . .	122
<b>CHAPITRE III – LES PRINCIPALES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES DANS LA RÉPU- BLIQUE FÉDÉRALE</b>	
Section I – Les syndicats de travailleurs . . . . .	127
Section II – Les syndicats d'employeurs . . . . .	128
<b>CHAPITRE IV – LA LIBERTÉ SYNDICALE</b>	
Section I – Généralités. . . . .	129
Section II – La liberté syndicale individuelle	
§ 1. La liberté syndicale «positive» . . . . .	130
§ 2. La liberté syndicale «négative» . . . . .	134

	Pages
Section III – La liberté syndicale des groupements	
§ 1. Garantie et protection . . . . .	137
§ 2. Limites constitutionnelles . . . . .	138
<b>CHAPITRE V – ORGANISATION ET STATUT JURIDIQUE DES SYNDICATS</b>	
Section I – Organisation	
§ 1. Les syndicats d'employeurs . . . . .	139
§ 2. Les syndicats de travailleurs . . . . .	140
Section II – Statut juridique	
§ 1. Généralités . . . . .	142
§ 2. Fondation et dissolution . . . . .	143
§ 3. Organes . . . . .	144
§ 4. La qualité de membre . . . . .	147
<b>CHAPITRE VI – L'ORGANISATION EN ACTION</b>	
Section I – Généralités. . . . .	152
Section II – Buts autonomes . . . . .	152
Section III – Activités définies par la loi en marge de l'action administrative de l'État. . . . .	154
Section IV – Participation des syndicats à l'activité législative, juridictionnelle et administrative	
§ 1. Activité législative . . . . .	157
§ 2. Activité juridictionnelle. . . . .	157
§ 3. Activité administrative . . . . .	158
<b>CHAPITRE VII – CONCLUSIONS.</b> . . . . .	160
<b>NOTES</b> . . . . .	163

## LISTE DES PRINCIPALES ABRÉVIATIONS

ADB	– Allgemeiner Deutscher Beamtenbund	– Confédération générale des fonctionnaires allemands
ADGB	– Allgemeiner Deutscher Gewerkschaftsbund	– Confédération générale des syndicats allemands
CC		– Code civil
CGB	– Christlicher Gewerkschaftsbund	– Confédération des syndicats chrétiens
DAF	– Deutsche Arbeitsfront	– Front du travail allemand
DAG	– Deutsche Angestellten-Gewerkschaft	– Syndicat des employés allemands
DBB	– Deutscher Beamtenbund	– Confédération des fonctionnaires allemands
DGB	– Deutscher Gewerkschaftsbund	– Confédération des syndicats allemands
GdA	– Gewerkschaftsbund der Angestellten	– Confédération des syndicats d'employés
GBD	– Gesamtverband Deutscher Beamten- und Angestellten-Gewerkschaften	– Confédération générale des syndicats de fonctionnaires allemands
LF		– Loi fondamentale
NSBO	– Nationalsozialistische Betriebszellen-Organisation	– Organisation des cellules d'entreprises national-socialistes
Vela	– Vereinigung der leitenden Angestellten	– Association des employés dirigeants



## INTRODUCTION

1. Par *droit syndical*, il faut entendre l'ensemble des textes fixant le régime juridique des associations d'employeurs et de travailleurs, au sens qui sera précisé plus loin au chapitre II, section II (1). Ces textes se rapportent en particulier à la constitution et à l'activité des syndicats, à leur forme juridique et aux conséquences qui en découlent sur le plan du droit, ainsi qu'aux relations des syndicats entre eux et avec leurs adhérents. Le droit syndical, ainsi défini, n'englobe pas le régime des groupements économiques et des ordres professionnels (2). Dans la République fédérale, le droit syndical n'a été ni unifié, ni codifié. Il emprunte ses éléments à une multitude de dispositions ressortissant aux domaines les plus divers : droit constitutionnel, droit civil, procédure.

2. Pour des raisons historiques, on parle fréquemment aussi de *droit de coalition*, mais ce terme est ambigu. Il couvre le droit des différents employeurs et travailleurs de se grouper dans des syndicats professionnels — il est alors synonyme de liberté syndicale (*Koalitionsfreiheit*) — ainsi que le droit des organisations de se constituer et d'exercer librement leurs activités. Lorsqu'il sera question, dans la suite, de l'ensemble des dispositions juridiques applicables aux syndicats professionnels, nous parlerons donc de droit syndical. La présente étude a pour objet les syndicats constitués à titre durable et non pas les groupements éphémères créés parfois uniquement en vue de la réalisation d'un seul objectif déterminé et protégés également par l'article 9, alinéa 3, de la loi fondamentale (LF) (3).

3. Le tableau de l'évolution historique du droit syndical ne serait pas complet s'il ne comprenait pas la période antérieure à la révolution industrielle. Le même souci d'être complet nous oblige aussi à relater, parallèlement à l'évolution du droit, celle des organismes eux-mêmes. C'est le seul moyen de comprendre l'existence des syndicats actuels.



## CHAPITRE I

### HISTOIRE DU DROIT DES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES D'EMPLOYEURS ET DE TRAVAILLEURS

#### *Section I*

#### *JUSQU'À LA «GEWERBEORDNUNG» DE 1869*

##### *§ 1. Le bas Moyen Age*

4. En Allemagne, il existe des organisations professionnelles depuis le Moyen Age, mais les groupements de cette époque ne répondaient pas à la définition actuelle. Nos syndicats d'aujourd'hui ne sont d'ailleurs pas les héritiers directs de ceux du Moyen Age, à qui le nom de précurseurs conviendrait davantage.

A l'origine, employeurs et travailleurs se groupaient par corps de métier dans les *corporations* d'artisans, lesquelles accueillait aussi bien les maîtres que leurs compagnons. L'augmentation du nombre des compagnons et la difficulté croissante d'accéder à la maîtrise firent naître des associations à caractère d'abord social et religieux, qui devinrent enfin des syndicats de compagnons – les *confréries* ou *compagnonnages* – dont le but principal était d'obtenir des maîtres de meilleures conditions de travail. Indépendants des employeurs, ces groupements appartenaient toutefois souvent à la corporation, mais il arrivait aussi qu'ils soient entièrement indépendants.

5. Dans les *mines* (4), l'évolution fut à peu près la même que dans l'artisanat. Primitivement indépendants, les mineurs furent peu à peu rabaissés à la condition dépendante de salariés, à mesure que progressait la technique et que l'argent prenait plus d'importance. Pour défendre leurs intérêts, les mineurs se groupèrent dans les *Knappschaften* (Sociétés de secours minières). Ces associations, précoc-

cupées avant tout de secours mutuel, étaient également soucieuses d'exercer une influence sur les conditions de travail.

6. Compagnonnages et *Knappschaften* étaient organisés sur le modèle des corporations. Leurs organes étaient l'assemblée des membres et le comité directeur, lui-même souvent assisté et contrôlé par un comité spécial. Ces organisations professionnelles avaient une juridiction et un pouvoir législatif propres. Elles exerçaient une forte pression sur les compagnons nouveaux venus qui, s'ils désiraient séjourner dans la ville, étaient contraints d'adhérer. En droit, les différents compagnonnages n'avaient entre eux aucun lien. En fait, ils constituaient ensemble une organisation puissante, solidement cimentée en raison de la mobilité professionnelle des compagnons. En revanche, les maîtres et les corporations n'avaient pas la même cohésion, mais il existait cependant des cas de groupements régionaux de maîtres.

7. En plus de leur action dans le domaine des relations sociales et de l'assistance en faveur des compagnons itinérants et malades, les compagnonnages facilitaient le placement de la main-d'œuvre et veillaient à l'amélioration des conditions de travail. Leurs moyens de lutte étaient le boycottage (par *mise à l'index* ou *campagne de dénigrement*), ainsi que la grève (*départ* et *interdit jeté sur une ville* <sup>(5)</sup>). Les maîtres recouraient aussi au boycottage (*mise à l'index*). Mais ils disposaient en outre d'une arme beaucoup plus puissante, à savoir la possibilité qu'avaient les corporations, grâce à leur participation à l'administration municipale, de faire appliquer contre les compagnons et leurs associations des mesures d'autorité destinées à étouffer dans l'œuf les conflits du travail ou à les réprimer quand ils avaient éclaté.

8. Le bas Moyen Age, où l'on a vu le syndicalisme, en particulier le syndicalisme ouvrier, étendre largement son emprise, n'a pas été réellement hostile à l'activité syndicale. Les mesures dirigées contre les groupements de travailleurs étaient des actions très sporadiques, dépendant d'ailleurs de l'influence des corporations sur les municipalités. Loin d'être uniforme, le droit syndical variait d'une ville à l'autre et d'un territoire à l'autre.

## § 2. *L'interdiction générale des coalitions*

9. La situation allait changer vers le début du XVI<sup>e</sup> siècle. Les villes avaient décliné, tandis que le pouvoir central se renforçait. Ainsi naissait l'État autoritaire, dont l'effort de réglementation s'étendit à tous les domaines. Entre les employeurs et les travailleurs, les sujets de désaccord avaient pris de notables proportions dans l'artisanat et dans les mines.

10. C'était la voie ouverte à l'intervention du législateur impérial. En 1530, un règlement de police (*Reichspolizeiordnung*) interdit aux maîtres et aux compagnons toute action dans le domaine des conditions de travail et chargea les États (Länder) d'instituer des taxes sur les salaires. On trouve des dispositions semblables ou même plus sévères, telles que l'interdiction du boycottage, dans les règlements de police de 1548 et 1577, ainsi que dans les *Reichsabschiede* <sup>(6)</sup> de 1551, 1559, 1566, 1594 et 1674 <sup>(7)</sup>. Mais, en raison de la faiblesse du pouvoir impérial, ces textes n'avaient pas grande signification.

11. Plus importantes ont été, à cette époque, les législations des États, dont la plupart interdisaient les groupements professionnels de travailleurs et réglementaient les conditions de travail. Dans le cadre de ces dispositions, furent instituées des taxes sur les salaires. Les revendications ou les hausses de salaires ainsi que la rupture du contrat furent interdites sous peine de sanction. La justification de la résiliation régulière d'une précédente relation de travail fut exigée (*Abkehrscheine*). Les ouvriers en rupture de contrat se voyaient opposer l'interdiction pure et simple de travailler dans le pays en question ou bien, s'ils étaient appréhendés, ils étaient renvoyés à leur précédent employeur <sup>(8)</sup>. L'interdiction des groupements professionnels visait aussi bien les compagnonnages d'artisans que les corporations de mineurs ou les associations de domestiques <sup>(9)</sup>.

12. Pour mettre un terme aux différences de régime juridique existant entre les divers États germaniques, le législateur impérial adopta encore une autre réglementation uniforme. Le règlement impérial des corporations (*Reichszunftordnung*) de 1731 limitait le pouvoir des corporations et interdisait en principe tous les compagnonnages. Ceux qui étaient expressément autorisés étaient placés sous la surveillance de l'État. Le recours aux moyens de lutte était prohibé sous peine de sanctions graves. La principale innovation était l'institution d'un certificat de bonne conduite (*Kundschaft*), délivré par la corporation et l'autorité compétente. Au début d'une nouvelle relation de travail, le certificat devait être remis à la corporation. Il n'était restitué au compagnon, avec mention attestant le temps passé chez un maître, que si l'intéressé s'était bien conduit au regard du règlement des corporations. Il était interdit, sous peine de sanctions, d'occuper et d'aider un compagnon qui n'était pas en possession d'un tel certificat. Le règlement des corporations fut mis progressivement en vigueur dans la majorité des États, mais il ne fut pas appliqué de façon uniforme. Seules les dispositions concernant le *certificat de bonne conduite* furent partout rigoureusement observées. Il en résulta peu à peu le déclin complet des compagnonnages, autrefois si puissants. Plusieurs soulèvements, dont certains sanglants, ne réussirent pas à contrecarrer cette évolution <sup>(10)</sup>. Il ne resta plus guère que des associations locales, qui géraient des caisses de secours et d'aide en cas de décès et facilitaient les rela-

tions sociales des compagnons. Dans le secteur de l'artisanat, ce genre d'association subsista parfois jusqu'en plein XIX<sup>e</sup> siècle <sup>(11)</sup>. Leur importance était d'ailleurs encore si grande que, dans une décision de 1840 de la confédération germanique, les gouvernements des États membres s'engageaient à sévir contre tous les groupements non autorisés.

13. Soucieux de soumettre à sa réglementation toutes les manifestations de la vie sociale, l'État absolutiste s'était montré hostile au syndicalisme professionnel. L'avènement de l'État constitutionnel, placé sous le signe du libéralisme économique, n'apporta d'abord aucun changement à cette situation. Certes, la liberté d'exercer une activité professionnelle, industrielle et commerciale fut peu à peu introduite sur une vaste échelle. Mais les organisations professionnelles des employeurs et surtout des travailleurs continuèrent d'être interdites, car on voyait dans leur activité une atteinte inadmissible au libre épanouissement de la personnalité, surtout en matière économique.

14. Telle était déjà la conception de l'*Allgemeines Landrecht für die Preussischen Staaten* (droit général des États prussiens) du 5 février 1794 <sup>(12)</sup>, la principale œuvre législative, d'inspiration progressiste, qui a marqué la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle allemand. Introduite par une loi de la révolution française <sup>(13)</sup>, l'interdiction des coalitions et groupements professionnels a été reprise dans le code pénal rhénan, dont les dispositions en la matière ont servi de modèle à l'*Allgemeine Gewerbeordnung* (règlement général des professions) du 17 janvier 1845 <sup>(14)</sup>. Ce dernier prohibait la constitution de groupements d'employeurs (§ 181) aussi bien que de travailleurs (§§ 182 et 183) dans les professions industrielles et commerciales. Les domestiques, les travailleurs agricoles et les mariniers tombaient sous le coup de l'interdiction énoncée au § 3 de la loi du 24 avril 1854 <sup>(15)</sup> concernant la violation des obligations professionnelles du personnel domestique et des ouvriers agricoles. Les associations d'employeurs et de travailleurs des mines étaient également prohibées en vertu des §§ 16 et 17 de la loi du 21 mai 1860 <sup>(16)</sup> concernant le contrôle des mines et le travail des ouvriers mineurs et sidérurgistes. Ces dispositions demeurèrent en vigueur après la promulgation de la loi générale sur les mines dans les États prussiens du 24 juin 1865 (§ 244) <sup>(17)</sup>. Dans les autres États allemands, le régime juridique était le même qu'en Prusse <sup>(18)</sup>. En dépit de l'existence plus ou moins réelle de la liberté de contracter et d'exercer une activité professionnelle, les organisations professionnelles étaient interdites. Même là où existait la liberté d'association, la constitution de groupements professionnels était impossible car les associations politiques, au nombre desquelles on rangeait les syndicats, étaient soit purement et simplement interdites, soit soumises à un contrôle rigoureux de l'État, qui paralysait toute leur activité.

15. C'est la révolution de 1848 qui a permis la fondation des premiers syndicats de type moderne. On vit d'abord apparaître des associations locales d'ouvriers. Sous l'impulsion de *Stefan Born* (1824-1898) fut créée, lors du congrès ouvrier de Berlin (23 août–3 septembre 1848), une association générale, l'*Arbeiterverbüderung* <sup>(19)</sup>. Les typographes et les ouvriers des manufactures de tabac créèrent des groupements nationaux. Le *Nationaler Buchdruckerverein* (Association nationale des imprimeurs), fondée à Mayence, en juillet 1848, réunissait des employeurs et des travailleurs. Il donna naissance au *Gutenbergbund* (Association Gutenberg), qui était une organisation purement ouvrière <sup>(20)</sup>. Quant aux ouvriers des tabacs, ils fondèrent en août 1848 à Berlin le *Nationaler Unterstützungsverband* (Association nationale d'entraide) <sup>(21)</sup>. Ces organisations n'étaient cependant pas promises à une longue vie. Dès après l'échec de la révolution, elles furent de nouveau interdites. Le point final devait être mis à leur existence par la décision du 13 juin 1854 de la Confédération germanique, qui faisait obligation aux gouvernements des États membres de dissoudre toutes les coalitions ouvrières et d'en interdire la reconstitution <sup>(22)</sup>.

16. Après dix années de prohibition, les progrès de l'industrialisation finirent par imposer, au début des années soixante, la création de groupements dont les syndicats professionnels d'aujourd'hui sont le prolongement direct. Dès 1858, fut fondé à Hambourg le *Verein der Handlungs-Commis von 1858* (Association des commis de magasin de 1858) dont le seul but était d'ailleurs à l'origine de faciliter le placement <sup>(23)</sup>. Sur le modèle des *trade unions* anglais, les libéraux *Max Hirsch* (1832–1905) et *Franz Duncker* (1822–1888) fondèrent en 1868 les syndicats qui portent leurs noms et dont les organes locaux se groupèrent en 1869 pour former le *Verband der deutschen Gewerkvereine* (Fédération des associations syndicales allemandes). Politiquement neutres, ces syndicats se défendaient de poursuivre aucun objectif politique. En 1865, apparut l'*Allgemeiner deutscher Zigarrenarbeiterverein* (Association générale des ouvriers de l'industrie allemande du cigare) <sup>(24)</sup> et en 1866, toujours sous l'influence anglaise, le *Deutscher Buchdruckerverband* (Syndicat des typographes allemands).

La réplique vint en 1869, lorsque fut créée la première organisation patronale allemande, le *Deutscher Buchdruckerverein* (Association des imprimeurs allemands) <sup>(25)</sup>. C'est en 1867 et 1868 que furent fondées les organisations professionnelles nationales des tailleurs et des boulangers <sup>(26)</sup>. En marge des syndicats de Hirsch et Duncker, on vit se créer, sous l'impulsion du mouvement politique ouvrier qui se développait à cette époque, des organisations professionnelles générales de travailleurs groupant toutes les professions.

*Johann Baptist von Schweitzer* (1833–1875), président de l'*Allgemeiner Deutscher Arbeiterverein* (Association générale des ouvriers allemands), fondée

en 1863 par Lasalle, créa en 1868 l'*Allgemeiner Deutscher Arbeiterschaftsverband* (Syndicat général des ouvriers allemands), dont les *Arbeiterschaften* correspondaient à différents corps de métiers <sup>(27)</sup>. La même année, sous la direction d'*August Bebel* (1840–1913) et de *Wilhelm Liebknecht* (1826–1900), qui allaient fonder en 1869 la *Sozialdemokratische Arbeiterpartei* (Parti ouvrier social-démocrate) fut décidée, lors d'un congrès des organisations ouvrières allemandes, la création de *zentralisierte Gewerksgenossenschaften* (syndicats centralisés) <sup>(27)</sup>.

### § 3. La Gewerbeordnung de 1869

17. Pour tenir compte de ces réalités, quelques États allemands autorisèrent une liberté syndicale limitée aux professions industrielles, commerciales et artisanales. Le royaume de Saxe, le plus industrialisé des États allemands de cette époque, avait pris la tête du mouvement en 1861. Il fut suivi, en 1863, par le Grand-Duché de Saxe-Weimar-Eisenach. En Prusse également, des efforts étaient poursuivis pour faire lever l'interdiction des syndicats <sup>(28)</sup>. Il fallut pourtant attendre la *Gewerbeordnung für den Norddeutschen Bund* (Règlement des professions industrielles, commerciales et artisanales dans la Confédération de l'Allemagne du Nord) du 21 juin 1869 <sup>(29)</sup> pour voir s'étendre le domaine de la liberté syndicale. Les États membres de la Confédération de l'Allemagne du Nord étaient ceux du nord et du centre de l'Allemagne. Le règlement susmentionné fut introduit dans le sud de la Hesse par le traité du 15 novembre 1870 <sup>(30)</sup>, en Wurtemberg et au Pays de Bade par la loi du 10 novembre 1871 <sup>(31)</sup> en Bavière par la loi du 12 juin 1872 <sup>(32)</sup> et en Alsace-Lorraine par la loi du 27 février 1888 <sup>(33)</sup>. Le domaine d'application de la *Gewerbeordnung* s'étendit dès lors à tout le territoire de l'empire allemand de cette époque.

18. L'alinéa 1 du § 152 de la *Gewerbeordnung* levait toutes les interdictions et sanctions frappant les organisations professionnelles. Le même paragraphe autorisait par là même la constitution de telles organisations. Toutefois, en assimilant les créances nées de contrats constitutifs de syndicats aux obligations naturelles, l'alinéa 2 les rangeait parmi les créances non recouvrables en justice. Les syndicats ne jouissaient donc pas sur ce point de la protection de la loi. En outre, le § 153 interdisait, sous peine de sanctions, d'obliger quelqu'un, par la violence ou la menace, à adhérer à un syndicat, ou de l'empêcher de démissionner. De plus, les contrats pouvaient contenir des clauses restrictives jetant par exemple l'interdit sur les syndiqués; il pouvait être également convenu entre employeurs et travailleurs d'exclure toute adhésion à une organisation professionnelle ou d'exiger la démission des syndiqués de leur organisation. D'autres restrictions résultaient encore de l'interprétation stricte du § 253 du code pénal (chantage), en cas de conflits du travail <sup>(33)</sup>.

D'après la législation en matière d'association <sup>(34)</sup> qui était de la compétence des États, la capacité juridique était conférée par l'État. Étant donné que les syndicats en particulier ceux des travailleurs, étaient en général considérés comme des associations à caractère politique <sup>(35)</sup>, soumises à une surveillance particulière de l'État, ils renonçaient du même coup à acquérir la capacité <sup>(36)</sup>. C'était encore là, pour l'époque, une limitation d'activité, sans oublier, enfin, les restrictions imposées par les dispositions pénales et les règlements de police <sup>(37)</sup>.

Les §§ 152 et 153 de la *Gewerbeordnung* concernant la liberté syndicale s'appliquaient seulement aux professions couvertes par ce règlement. Les interdictions contenues dans la législation des États et visant les syndicats de l'agriculture <sup>(38)</sup> et des mines, ainsi que ceux du personnel domestique <sup>(38)</sup> demeuraient en vigueur. Dans les autres professions, les organisations professionnelles n'étaient ni expressément autorisées, ni formellement interdites. On peut donc distinguer, à partir de 1869, trois sortes de syndicats: les syndicats interdits, les syndicats autorisés (§ 152 de la *Gewerbeordnung*) et les syndicats tolérés.

## *Section II*

### *DEPUIS LA «GEWERBEORDNUNG» DE 1869*

#### *§ 1. De 1869 à la fin de la première guerre mondiale*

19. L'octroi de la liberté syndicale dans les professions industrielles, commerciales et artisanales et la tolérance désormais accordée aux autres professions, favorisèrent la constitution de syndicats de travailleurs, dont le nombre s'accrut sensiblement en dépit des difficultés juridiques qui subsistaient encore. Les organisations issues des deux mouvements ouvriers, l'*Allgemeiner Deutscher Arbeiterverein* et la *Sozialdemokratische Arbeiterpartei*, fusionnèrent en 1875 au congrès de Gotha <sup>(39)</sup>. C'est à cette occasion que fut prise la décision de ne pas confondre administrativement les syndicats et la *Sozialdemokratische Partei Deutschlands*, parti né de la fusion, au cours du même congrès, du parti de Lasalle (*Allgemeiner Deutscher Arbeiterverein*) et de celui de Bebel et Liebknecht (*Sozialdemokratische Arbeiterpartei*). Les liens personnels n'étaient pas pour autant exclus, pas plus qu'ils ne le furent d'ailleurs plus tard pour les syndicats chrétiens. Jusqu'en 1878 se créèrent 30 organisations professionnelles, nationales ou régionales, de tendance socialiste, qui groupaient quelque 50 000 membres <sup>(41)</sup>, principalement des ouvriers qualifiés <sup>(40)</sup>. A cette époque de prospérité économique, les syndicats Hirsch-Duncker virent également grossir leurs effectifs qui, en 1878, atteignaient 42 000 membres <sup>(42)</sup>.

20. C'est au cours des années 70 et 80 du XIX<sup>e</sup> siècle que les *employés* commencèrent, eux aussi, sporadiquement d'abord, à se syndiquer. Les premières organisations qui virent le jour se fondèrent avec la participation des employeurs. A l'origine, leurs objectifs n'étaient pas de caractère purement syndical. Les problèmes spécifiques de la profession – formation et perfectionnement, placement de la main-d'œuvre, institution de caisses de secours et entretien des relations sociales – étaient au premier plan des préoccupations. Cela tenait à l'opinion, encore largement répandue en ce temps, que la position d'employé était une étape intermédiaire vers l'exercice d'une activité indépendante (43).

C'est peu à peu seulement que les organisations professionnelles d'employés se préoccupèrent de la discussion collective des conditions de travail. Les groupements se constituaient le plus souvent au niveau local. Parmi les principales organisations qui furent alors fondées, on peut citer la *Genossenschaft Deutscher Bühnenangehöriger* (association des comédiens allemands) (1871), l'*Allgemeiner Deutscher Buchhandlungsgehilfen-Verband* (syndicat général des commis de librairie allemands) (1872), le *Verband Deutscher Handlungsgehilfen* (syndicat des employés de commerce allemands) (1881) et le *Zentralverband der Angestellten* (fédération nationale des employés) (1882). L'année 1884 fut celle de la fondation du *Deutscher Werkmeisterverband* (syndicat des chefs d'atelier allemands), du *Deutscher Techniker-Verband* (syndicat des techniciens allemands), du *Deutscher Chorsänger-Verband und Tänzer-Bund* (syndicat des choristes et danseurs allemands) et du *Verein deutscher Kaufleute* (association des commerçants allemands), qui adhéra au *Verband Deutscher Gewervereine*. C'est en 1889 que fut fondée la première organisation professionnelle des employées, le *Kaufmännischer und gewerblicher Hilfsverein für weibliche Angestellte* (association d'entraide des employées du commerce et de l'industrie), qui prit plus tard le nom de *Verband der weiblichen Handels- und Büroangestellten* (syndicat des employées de commerce et de bureau) (44).

21. Les syndicats d'employeurs ne connurent pas d'abord le même essor que ceux des travailleurs. Au début des années 70, il n'en existait encore que quelques-uns, de caractère local ou tout au plus régional (45). Ils se constituaient le plus souvent sous forme d'*associations « anti-grèves »* à l'occasion d'un conflit du travail. Très souvent la fin du conflit entraînait leur dissolution. Il fallut attendre la fin des années 80 pour que s'accélére le rythme des fondations de syndicats. Encore ces organisations étaient-elles toujours de caractère local ou régional. Il s'agissait alors essentiellement de défendre des intérêts économiques. Quant à leur mission proprement syndicale, ces groupements ne s'en préoccupèrent que plus tard. Après le *Deutscher Buchdruckerverein* (association des imprimeurs allemands), fondé dès 1869, les premiers groupements nationaux apparurent en 1889; il s'agissait du *Verein Deutscher Glacéhandschuhfabrikanten*

(association des fabricants allemands de gants glacés) et du *Verein der Kupferschmiedereien in Deutschland* (association des dinandiers allemands) (46).

22. La loi du 21 octobre 1878 (47) réprimant les menées subversives de la «*Sozialdemokratie*» dite *loi anti-socialiste*, porta un coup sévère aux organisations professionnelles de travailleurs, en particulier aux organisations de tendance socialiste. En vertu d'un arrêt du *tribunal suprême de Prusse*, les syndicats socialistes furent, eux aussi, frappés par la loi, bien que la genèse de cette dernière permit de reconnaître chez ses promoteurs une volonté contraire (48). Les organisations nationales furent dissoutes, les dirigeants emprisonnés et la presse syndicale interdite. Il ne subsistait qu'un certain nombre d'associations locales.

23. La loi anti-socialiste fut abrogée le 30 septembre 1890 (49). La loi du 1er juin 1891 pour la protection des ouvriers (50), leva l'interdiction des syndicats dans les mines (article 7). Une tentative ultérieure (1899) pour permettre les poursuites pénales contre les organisations professionnelles socialistes resta sans succès (51). Dans ces conditions, le développement du syndicalisme connut un essor fulgurant (52).

24. Les syndicats socialistes et, parmi eux, le *Deutscher Metallarbeiterverband* (syndicat des ouvriers métallurgistes allemands), fondé en 1891, fusionnèrent en 1892 au congrès de Halberstadt. L'organisme central fut la *Generalkommission der Gewerkschaften Deutschlands* (commission générale des syndicats allemands), présidée par *Karl Legien* (1861–1920). On se mit d'accord sur un type d'organisation centralisée à l'échelon national, structurée sur la base du statut professionnel. L'organe central, qui assurait l'essentiel de l'action syndicale, comprenait des échelons régionaux et locaux, le dernier étant constitué par les responsables d'entreprise. La syndicalisation des travailleurs s'étendit également aux ouvriers non qualifiés et aux femmes (53).

Dès 1885, s'était créée à Berlin une association pour la défense des intérêts des ouvrières, mais elle avait été interdite au bout d'un an pour non-conformité à la loi sur les associations. A l'origine, les syndicats de travailleurs s'étaient montrés hostiles au travail des femmes et à leur entrée dans les syndicats, laquelle était d'ailleurs rendue difficile par les dispositions de la loi. A partir de 1892, les femmes furent admises à adhérer et, au congrès de Stuttgart de 1902, les syndicats furent même astreints à leur ouvrir leurs portes. En 1905 on comptait 74 000 femmes dans les syndicats socialistes et il y en avait 162 000 en 1910.

25. A une époque caractérisée par la croyance au progrès matériel, les syndicats socialistes se montraient très réservés, voire hostiles en matière religieuse. C'est la raison pour laquelle, à partir de 1894, et notamment sous l'influence de l'encyclique *Rerum novarum* (1891), se constituèrent des syndicats chrétiens

interconfessionnels, parmi lesquels le *Gewerkverein christlicher Bergarbeiter* (syndicat des mineurs chrétiens) de Weber et Brust, et le *Christlich-sozialer Metallarbeiter Verband* (syndicat des métallurgistes chrétiens-sociaux) (1899). Ces syndicats se fédérèrent en 1899 au congrès de Mayence et fondèrent en 1901 le *Gesamtverband der christlichen Gewerkschaften Deutschlands* (fédération générale des syndicats chrétiens allemands) <sup>(54)</sup>. En 1914, les effectifs atteignaient 343 000 adhérents.

26. Le syndicalisme commença également à se développer chez les *employés* à partir de 1890. De plus en plus, les employeurs étaient tenus à l'écart des organisations des travailleurs; seuls les employés eux-mêmes en faisaient désormais partie, les employeurs n'appartenant pas aux mêmes associations. Les syndicats limitaient leur objectifs à la défense et à l'amélioration des conditions de travail; On notera aussi une forte tendance à la diversification par professions <sup>(55)</sup>. A signaler le *Deutschnationaler Handlungsgehilfenverband* (syndicat national des employés de commerce allemands) fondé en 1893, qui rejoignit les syndicats chrétiens, ainsi que le *Zentralverband der Handlungsgehilfen und -gehilfinnen Deutschlands* (syndicat général des employés et employées de commerce allemands) (1897), qui se rangea parmi les syndicats socialistes. En 1901, fut fondée l'*Internationale Artisten-Loge* (loge internationale des artistes), en 1907 le *Deutscher Steigerverband* (association des porions allemands). Dès la première guerre mondiale, les nombreuses associations d'employés se concentrèrent en un petit nombre de groupements plus importants <sup>(56)</sup>.

27. S'ajoutant aux tendances qui viennent d'être indiquées, on vit se créer à partir de 1898 des *Vaterländische Arbeitervereine* (associations patriotiques d'ouvriers), hostiles à la grève et observant, en matière politique, une attitude résolument nationaliste. Ils constituèrent ensemble, en 1907, le *Bund Vaterländischer Arbeitervereine* (union des associations patriotiques d'ouvriers). En 1905, sous l'influence française, se créèrent les *syndicats jaunes*, qui réprouvaient également les conflits sociaux et qui s'unirent en 1907. En 1910 les deux groupes se rapprochèrent pour constituer le *Hauptausschuss nationaler Arbeiterverbände* (Comité central des syndicats ouvriers nationaux). Ces syndicats non revendicatifs furent soutenus à maintes reprises par les employeurs. Aussi ne peut-on les considérer comme de véritables organisations professionnelles. Le nombre de leurs adhérents était en 1913 d'environ 280 000 <sup>(57)</sup>. Par l'accord du 15 novembre 1918 <sup>(58)</sup>, les employeurs s'engagèrent à ne plus soutenir désormais les associations de cette tendance. Celles-ci perdirent du même coup leur importance et ne jouèrent plus qu'un rôle effacé jusqu'à la fin de la République de Weimar.

28. C'est un rôle également secondaire que jouaient certains groupuscules existant à la même époque. Au congrès de Halberstadt en 1892, quelques organi-

sations locales s'étaient opposées à la création d'organisations centrales. Ces *localistes* se détachèrent peu à peu complètement des syndicats socialistes pour épouser la tendance révolutionnaire du syndicalisme. Ils fondèrent en 1897 la *Freie Vereinigung deutscher Gewerkschaften* (association libre de syndicats allemands) (qui prit en 1919 le nom de *Freie Arbeiter-Union Deutschlands* (syndicalistes libres) dont les effectifs étaient très instables <sup>(59)</sup>). On vit en outre se créer, à partir de 1902, quelques organisations professionnelles de travailleurs polonais qui se regroupèrent en 1909 dans la *Polnische Berufsvereinigung* (association professionnelle polonaise) <sup>(60)</sup>. Les syndicats de travailleurs polonais, dont l'adhésion aux autres syndicats professionnels eut été contraire à la légalité, recrutèrent surtout leurs adhérents parmi les travailleurs de souche polonaise de Haute-Silésie et de la Ruhr.

29. A partir de 1890, les employeurs accentuèrent, eux aussi, leur effort d'organisation. Un organisme central sans spécialisation géographique ni professionnelle, groupant tous les syndicats d'employeurs, tardait cependant à se constituer. En 1890, furent fondées deux associations nationales, dont l'organisation devait servir de modèle aux groupements futurs. Le *Gesamtverband deutscher Metall-industrieller* (chambre syndicale nationale des employeurs de l'industrie métallurgique) et l'*Arbeitgeberverband Hamburg-Altona* (syndicat des employeurs de l'industrie textile saxonne) (1896). C'est la grève de Crimmitschau (1903 – 1904) qui fut à l'origine de la création d'une organisation centrale d'employeurs. Les associations d'entreprises et d'employeurs décidèrent de s'unir. Mais certains désaccords les amenèrent à procéder par étapes et à fonder d'abord en 1904 deux organisations: la *Hauptstelle deutscher Arbeitgeberverbände* (comité central des organisations d'employeurs allemands) et le *Verein deutscher Arbeitgeberverbände* (association des organisations d'employeurs allemands) <sup>(62)</sup>. C'est seulement en 1913 que ces deux organismes fusionnèrent pour constituer la *Vereinigung deutscher Arbeitgeberverbände* (union des syndicats d'employeurs allemands).

30. Le statut juridique des syndicats de travailleurs, qui laissait à désirer, avait donné lieu, depuis 1885, à des efforts réitérés pour fixer par la voie législative le régime des syndicats <sup>(63)</sup>. Alors que ces efforts avaient échoué en 1906, une loi impériale du 19 avril 1908 <sup>(64)</sup> vint unifier les législations des États en la matière. Certes, cette loi maintenait en vigueur, dans son § 24, les interdictions figurant dans les diverses législations en ce qui concerne les travailleurs agricoles. Un progrès était cependant réalisé en ce sens que la loi ouvrait une voie de recours en instituant, contre les actes de l'autorité administrative, une procédure de contentieux administratif. Quant aux associations de caractère politique, elles demeuraient soumises à un contrôle spécial. Les syndicats ouvriers continuaient à être considérés comme des associations politiques <sup>(65)</sup>, ce qui les gênait pour

acquérir la capacité juridique prévue par le code civil allemand du 18 août 1896 <sup>(66)</sup>, dont le § 61, alinéa 2, permettait à l'autorité administrative de s'opposer à l'inscription au registre légal d'une association de caractère politique, social ou religieux, cette inscription étant la condition préalable de la capacité juridique. De même, le § 43, alinéa 3, permettait de priver cette association de sa capacité. Ces dispositions ne devaient être abrogées que par l'article 124, alinéa 2, de la Constitution de Weimar du 11 août 1919, pour être ensuite officiellement radiées du code par la loi d'unification du 5 mars 1953 <sup>(67)</sup>. Les restrictions prévues au régime des syndicats par la loi de 1908 ne furent levées que par les lois des 26 juin 1916 <sup>(68)</sup> et 19 avril 1917 <sup>(69)</sup>. En résumé, la période allant de la promulgation de la «*Gewerbeordnung*» de 1869 à la première guerre mondiale, ne peut être considérée comme ayant été favorable aux organisations professionnelles.

31. La première guerre mondiale coupa court à toutes les luttes sociales et une trêve générale fut proclamée <sup>(70)</sup>. La collaboration des syndicats à l'effort économique de la nation en guerre amena les pouvoirs publics à lever, par les lois des 26 juin 1916 et 19 avril 1917 <sup>(71)</sup>, les restrictions découlant de la législation sur les associations. Quant à la reconnaissance proprement dite des syndicats, elle se fit par la *loi du 5 décembre 1916 sur le service civil national* <sup>(72)</sup>, qui accordait aux «organisations économiques des employeurs et des travailleurs» (§ 10, alinéa 2) un droit de proposer des candidats pour la désignation des assesseurs des employeurs et des travailleurs au sein des commissions instituées pour l'application de la loi. Ainsi, les organisations professionnelles étaient appelées à jouer un rôle actif dans la vie économique et sociale du pays. La loi du 22 mai 1918 <sup>(73)</sup> abrogea la disposition pénale contenue au § 153 de la «*Gewerbeordnung*» <sup>(74)</sup>, qui avait restreint l'activité des syndicats autorisés.

Entre les organisations centrales des syndicats d'employeurs et de travailleurs fut signé le 15 novembre 1918 <sup>(75)</sup> un accord d'une importance décisive. Dans cet accord, instrument de la démobilisation économique, les employeurs reconnaissaient les syndicats des travailleurs comme représentant légalement ces derniers. L'accord interdisait toute limitation de la liberté syndicale. Il donnait satisfaction à une série de revendications sociales, telles que la journée de huit heures et l'institution d'un bureau de placement paritaire, de délégations du personnel ainsi que de commission de conciliation. Pour réglementer les conditions de travail, il était prévu des conventions collectives, dont l'usage était certes déjà courant depuis de nombreuses années dans certaines branches économiques, mais dont la base juridique était encore fragile <sup>(76)</sup>. En outre, les employeurs renonçaient à soutenir plus longtemps les syndicats non revendicatifs <sup>(77)</sup>. L'accord créait également une institution commune aux employeurs et aux travailleurs: la *Zentralarbeitsgemeinschaft*, qui subsista jusqu'en 1924.

## § 2. La république de Weimar

33. Dans le cadre du mouvement révolutionnaire de novembre 1918, le *Conseil des représentants du peuple* avait pris le pouvoir. Dans son appel *Au peuple allemand* du 12 novembre 1918 <sup>(78)</sup> il décrétait, avec force de loi, l'institution de la liberté syndicale pour toutes les professions et sans aucune restriction, ainsi que la levée des limitations encore en vigueur pour le personnel domestique et les travailleurs agricoles. Une fois investie à son tour du pouvoir législatif, l'Assemblée nationale <sup>(79)</sup> confirma, entre autres, l'appel du 12 novembre 1918 par la loi du 4 mars 1919 <sup>(80)</sup>. La liberté syndicale fut finalement inscrite, sans réserve aucune, parmi les droits fondamentaux reconnus par la *Constitution du Reich allemand* du 11 août 1919 <sup>(81)</sup> (Constitution de Weimar, article 130, alinéa 2, article 159). L'article 165, alinéa 1, reconnaissait expressément les syndicats professionnels.

34. Ce régime ne fut pas sans influencer sur le développement des organisations professionnelles, en particulier celles des travailleurs. Les syndicats qui existaient déjà accusèrent une forte tendance à la concentration (formation des *centrales syndicales*) et une augmentation des effectifs <sup>(82)</sup>; de nouvelles organisations furent fondées.

Chez les employés, on avait vu dès la première guerre mondiale se constituer des groupements relativement importants. De 1918 à 1921, trois tendances se dessinèrent ensuite, comme chez les ouvriers, l'une socialiste avec l'*Arbeitsgemeinschaft freier Angestelltenverbände* (Afa-Bund) (Comité de liaison des syndicats libres d'employés), la deuxième, libérale-nationale avec le *Gewerkschaftsbund der Angestellten* (GdA) (Confédération des syndicats d'employés), et la troisième, chrétienne, avec le *Gesamtverband deutscher Angestellten-Gewerkschaften* (Gedag) (Fédération nationale des syndicats allemands d'employés), chacun de ces organismes groupant de nombreux syndicats. En 1918, les employés dirigeants se dotèrent à leur tour d'un syndicat professionnel, la *Vereinigung der leitenden Angestellten in Handel und Industrie* (Vela) (Association des employés dirigeants du commerce et de l'industrie) <sup>(83)</sup>.

Autre conséquence de la levée des restrictions à la liberté syndicale: le développement des syndicats de *fonctionnaires*, dont le *Deutscher Beamtenbund* (Confédération des fonctionnaires allemands), fondé dès le mois de décembre 1918, comptait, à la fin de 1919, 52 fédérations groupant environ 900 000 adhérents <sup>(84)</sup>. La même année, était fondé le *Reichsbund der höheren Beamten* (Confédération des fonctionnaires supérieurs du Reich). La question du droit de grève des fonctionnaires suscita cependant très vite de profondes divisions, qui firent éclater le mouvement fonctionnaire. A côté du *Deutscher Beamtenbund* se créèrent en 1920 le *Gesamtverband Deutscher Beamtenvereine*

(GDB) (Confédération générale des syndicats de fonctionnaires allemands), et en 1922 l'*Allgemeiner Deutscher Beamtenbund* (ADB) (Confédération générale des fonctionnaires allemands), ainsi que le *Ring deutscher Beamtenverbände* (Groupement des syndicats de fonctionnaires allemands) qui se rattachaient aux différentes orientations du syndicalisme ouvrier <sup>(85)</sup>.

Dans le cadre du mouvement de concentration déclenché à la fin de la première guerre mondiale, fut instituée en 1919 la *Generalkommission* (Commission générale) <sup>(86)</sup>, organe central des syndicats socialistes, qui prit plus tard la forme plus consistante de l'*Allgemeiner Deutscher Gewerkschaftsbund* (ADGB) (Confédération générale des syndicats allemands) <sup>(87)</sup>, et dont la présidence fut assurée, après la mort de Carl Legien, par *Theodor Leipart* (1867 – 1947). A l'ADGB étaient rattachés par des *contrats d'organisation* l'*Allgemeiner freier Angestelltenbund* (Afa-Bund) (Confédération générale des employés libres) <sup>(88)</sup> et l'*Allgemeiner Deutscher Beamtenbund* (ADB) <sup>(89)</sup>. Le *Deutscher Gewerkschaftsbund* (DGB) (Confédération des syndicats allemands), présidé par Adam Stegerwald (1878 – 1945) réunissait <sup>(89)</sup> le *Gesamtverband der christlichen Gewerkschaften Deutschlands* <sup>(90)</sup>, le *Gesamtverband Deutscher Angestellten Gewerkschaften* (Gedag) et le *Gesamtverband Deutscher Verkehrs- und Staatsbediensteter* (Confédération générale des agents allemands des transports et de la fonction publique) <sup>(91)</sup>. Quant au *Gewerkschaftsring Deutscher Arbeiter-Angestellten- und Beamten-Verbände* (Union des syndicats allemands d'ouvriers, d'employés et de fonctionnaires) (Anton Erkelenz (1878 – 1945), il groupait, entre autres, le *Verband der Deutschen Gewerksvereine* (Hirsch-Duncker) <sup>(92)</sup>, le *Gewerkschaftsbund der Angestellten* (GdA) et le *Ring Deutscher Beamtenverbände* <sup>(89)</sup>. Les syndicats non revendicatifs <sup>(93)</sup> étaient regroupés au sein de la *Fachgemeinschaft wirtschaftsfriedlicher Arbeitnehmervverbände* (Groupement des syndicats non revendicatifs de travailleurs) <sup>(89)</sup>. La *Vereinigung der leitenden Angestellten* (Vela) était, entre autres, l'organisation centrale du *Verband oberer Bergbeamten* (Syndicat des fonctionnaires supérieurs des mines) et de la *Vereinigung von Oberbeamten im Bankgewerbe* (Association des fonctionnaires supérieurs de la banque) <sup>(94)</sup>.

En plus de ces grandes unions, il existait d'autres syndicats de moindre importance, qui ne se rattachaient à aucune tendance. Les courants politiques extrémistes de la république de Weimar s'exprimaient dans certaines organisations d'inspiration communiste et national-socialiste. Il ne s'agissait cependant pas de syndicats proprement dits, car leurs objectifs étaient, pour une grande part, de caractère strictement politique. Le parti communiste allemand (KPD) ayant modifié sa tactique à l'égard du syndicalisme ouvrier – il avait renoncé à créer des syndicats communistes pour saper les syndicats adverses en organisant la *Revolutionäre Gewerkschaftsopposition* (RGO) (opposition syndicale

révolutionnaire) – la plupart des organisations d'obéissance communiste furent dissoutes. Le reste se regroupa au sein de *Bund revolutionärer Industrie-Verbände* (Confédération des syndicats industriels révolutionnaires). L'*Allgemeiner Arbeiterunion Deutschlands* (Union générale des ouvriers allemands) était également d'inspiration communiste <sup>(95)</sup>. A l'instar de la RGO communiste se créèrent, à partir de 1927, dans un certain nombre d'entreprises, des *Nationalsozialistische Betriebszellen* (cellules national-socialistes); leur organisation fut confiée à une *Nationalsozialistische Betriebszellen-Organisation* (NSBO) (Organisation des cellules d'entreprise national-socialistes) dont la création, décidée en 1929, devint effective en 1931 <sup>(96)</sup>.

Les syndicats allemands de travailleurs des différentes tendances étaient affiliés aux fédérations internationales de même orientation doctrinale <sup>(97)</sup>.

35. Du côté des employeurs, l'organisation en chambres syndicales – régionales – de caractère professionnel et interprofessionnel se poursuit sous la république de Weimar. Au sommet, la *Vereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände* <sup>(98)</sup> groupait, en 1929, environ 180 syndicats <sup>(99)</sup>. Elle formait un cartel avec le *Reichsverband der Deutschen land- und forstwirtschaftlichen Arbeitgebervereinigungen* (chambre syndicale nationale des associations d'employeurs allemands de l'agriculture et de la sylviculture), la *Vereinigung der Arbeitgeberverbände in der Freien Stadt Danzig* (union des syndicats patronaux de la ville libre de Dantzig), le *Reichsverband des Deutschen Handwerks* (Syndicat national de l'artisanat allemand), la *Vereinigung der Arbeitgeberverbände des Deutschen Grosshandels* (Union des syndicats d'employeurs du commerce de gros allemand), la *Hauptgemeinschaft des Deutschen Einzelhandels* (Comité central du commerce de détail allemand), le *Reichsverband der Bankleistungen* (Syndicat national des établissements bancaires), l'*Arbeitgeberverband Deutscher Versicherungsunternehmen* (Syndicat patronal des compagnies d'assurances allemandes) <sup>(100)</sup>. Certains de ces organismes poursuivaient, à la différence des syndicats patronaux proprement dits, des objectifs aussi bien économiques que sociaux.

36. Les *objets d'activité* des syndicats étaient de deux ordres: ceux qu'ils s'assignaient eux-mêmes – le plus souvent en les inscrivant dans leurs statuts – et ceux que la loi leur attribuait <sup>(101)</sup>. Parmi les seconds, on peut citer la participation aux travaux législatifs au sein du *Vorläufiger Reichswirtschaftsrat* (Conseil économique provisoire du Reich), ainsi que dans le domaine du droit du travail, la conclusion de conventions collectives, la mise en œuvre de la procédure de conciliation et la participation à la procédure de fixation de la durée du travail, ainsi qu'à la constitution des comités techniques pour le travail à domicile (*Fachausschüsse für Hausarbeit*). Les syndicats prenaient en outre part à

la gestion des offices de placement et de la sécurité sociale. Ils désignaient des assesseurs pour siéger dans les tribunaux du travail de première et de deuxième instance, ainsi qu'au tribunal du travail du Reich. Ils envoyaient des délégués au Bureau international du travail. Enfin, ils étaient également représentés dans les organes de l'industrie du charbon, de la potasse et de l'électricité, de la Société de lotissement de la Ruhr et dans les conseils consultatifs de la «Reichsbahn».

### § 3. De 1933 à 1945

37. La liberté syndicale était incompatible avec les objectifs du national-socialisme. Pour des raisons politiques et doctrinales, les syndicats de la république de Weimar étaient résolument hostiles au national-socialisme. L'un des premiers actes du nouveau régime, après la prise du pouvoir, fut donc de les dissoudre pour les remplacer par une organisation unique, groupant les travailleurs et les employeurs, et exclusivement contrôlée par la NSDAP. (Parti ouvrier national-socialiste allemand). L'objectif fut atteint moins par la voie légale que par des moyens politiques. La déclaration de neutralité politique<sup>(102)</sup>, faite au début de l'année 1933 par les syndicats socialistes, chrétiens et de la tendance Hirsch-Duncker, ne put faire obstacle à cette évolution.

38. L'une des mesures prises pour briser les *syndicats de travailleurs* fut la loi du 4 avril 1933<sup>(103)</sup> sur la représentation du personnel dans les entreprises et sur les associations économiques, qui suspendait les élections aux comités d'entreprise et permettait de destituer de leurs fonctions les membres politiquement indésirables de ces comités. D'autres mesures frappèrent les syndicats socialistes et chrétiens, dont les installations furent occupées, le patrimoine saisi et les principaux dirigeants mis en détention préventive<sup>(104)</sup>.

39. C'est au Congrès de Berlin du 10 mai 1933 que fut ensuite fondé le *Deutsche Arbeitsfront* (DAF) (Front du travail allemand), initialement destiné à grouper seulement des travailleurs<sup>(105)</sup>. Le DAF comprenait 14 fédérations professionnelles d'ouvriers, constituant ensemble le *Gesamtverband der Deutschen Arbeiter* (Confédération générale des ouvriers allemands) et 9 fédérations d'employés, formant ensemble le *Gesamtverband der Deutschen Angestellten* (Confédération générale des employés allemands). Le tout était coiffé par le *Zentralbüro des DAF* (Bureau central du front du travail), comportant lui-même 11 offices spécialisés. Le chef du DAF était en même temps l'un des hauts fonctionnaires (Reichsorganisationsleiter) du NSDAP. Toutes les fonctions de direction étaient assumées par des commissaires de la NSBO. Cette structure devait donner l'impression d'un syndicat unitaire. Une petite et une grande «assemblée

du travail» (Arbeitskonvent), dont les membres étaient toutefois nommés par le chef du DAF, étaient investies de fonctions consultatives. Ces deux assemblées ne se sont réunies qu'un petit nombre de fois.

40. Une partie des *syndicats d'employeurs* adhéra au DAF, les autres prononcèrent leur propre dissolution. Leur organisation centrale, la *Vereinigung Deutscher Arbeitgeberverbände* fut rattachée au nouveau *Reichsstand der Deutschen Industrie* (Office de l'industrie allemande), issue du *Reichsverband der Deutschen Industrie* (Fédération de l'industrie allemande), dont elle devint la direction économique et sociale <sup>(106)</sup>.

41. Les syndicats de travailleurs et d'employeurs une fois éliminés par ce moyen et après neutralisation de la NSBO, qui s'obstinait dans une politique de révolution sociale <sup>(107)</sup>, le DAF fut définitivement réorganisé en 1934 et devint une organisation nationale-socialiste de contrôle des masses <sup>(108)</sup>. Les syndicats membres du DAF furent dissous. Il n'y eut plus dès lors qu'une seule catégorie de membres, qui englobait non seulement les salariés, mais aussi les artisans, commerçants et petits industriels indépendants, ainsi que les chefs d'entreprise (environ 25 millions de membres en 1938). La structure du DAF était calquée sur celle du NSDAP, auquel il se rattachait par son organisation centrale <sup>(109)</sup> et dont il dépendait. Son statut juridique était défini par l'ordonnance du 29 mars 1935 <sup>(110)</sup>. Le DAF n'était pas un syndicat professionnel au sens qui nous occupe ici. Outre qu'il était de composition mixte <sup>(111)</sup>, il obéissait à des fins essentiellement politiques : il était un «instrument du Parti» <sup>(112)</sup>.

42. Conformément au principe national-socialiste, la première mission des anciens syndicats, à savoir la réglementation par voie d'accord des conditions de travail, devenait une prérogative de l'État. Les conditions de travail étaient fixées dans les règlements (*Tarifordnungen*) par les *Treuhänder der Arbeit* (dénommés à partir de 1937 : *Reichstreuhänder der Arbeit* (commissaires du Reich au travail), qui étaient de hauts fonctionnaires du Reich <sup>(113)</sup>. D'autres attributions, telles que la nomination d'assesseurs auprès des tribunaux du travail et la représentation en justice, furent dévolues au DAF <sup>(114)</sup>.

#### § 4. Depuis la fin de la seconde guerre mondiale

43. La renaissance du syndicalisme dans les différentes zones d'occupation en Allemagne fut d'abord marquée par des hésitations et de grandes différences de méthode, selon les conceptions politiques de la puissance occupante. La directive du conseil de contrôle n° 31 du 3 juin 1946 <sup>(115)</sup>, adressée aux commandants de zones, autorisait la constitution, dans les différentes zones, de *syndicats de travailleurs* débordant le cadre local et professionnel.

En *zone américaine*, il y eut d'abord des syndicats locaux, qui bientôt se fédérèrent à l'échelon du Land en Bavière, en Hesse et en Bade-Wurtemberg. A l'automne de 1946, ces fédérations constituèrent ensemble une commission de zone.

Il en fut de même en *zone française* où, en avril 1946, le gouvernement militaire autorisa la création de syndicats groupant les membres d'une même profession à l'échelon du Land. Ceux-ci se réunirent en mai 1947 dans les Länder de Bade, Rhénanie-Palatinat et Wurtemberg-Hohenzollern pour former des unions interprofessionnelles de Land; en septembre 1947, le gouvernement militaire approuva la création d'une commission de coordination pour la zone.

En *zone britannique*, l'évolution vers une organisation unique fut sensiblement plus rapide. En mars 1946, fut constituée, pour la zone, une commission des syndicats locaux et régionaux, dont la fondation fut suivie, en avril 1947, par celle du *Deutscher Gewerkschaftsbund für die Britische Zone* (Confédération des syndicats allemands de la zone britannique).

Dans la *zone soviétique*, un syndicat unique de travailleurs fut fondé dès février 1946, le *Freier Deutscher Gewerkschaftsbund* (FDGB) (Confédération syndicale libre allemande) <sup>(116)</sup>.

Les fédérations des Länder de la zone américaine et la confédération syndicale de la zone britannique mirent en place, le 25 juin 1947, un conseil syndical de la *bizone* (créée entre-temps par la fusion des zones américaine et britannique). Au sein de ce conseil siégea également, à partir de décembre 1948, un représentant des syndicats de travailleurs de la zone française. Dès le mois de mai 1948, les syndicats des zones américaine et britannique avaient décidé, après avoir obtenu l'autorisation du gouvernement militaire, la création d'une organisation unique pour la bizonne. C'est au Congrès de Munich, du 12 au 14 octobre 1949, que fut enfin fondé le *Deutscher Gewerkschaftsbund* (DGB) (Confédération des syndicats allemands), qui groupait les syndicats des trois zones d'occupation occidentales, devenues dans l'intervalle la République fédérale.

L'originalité de cette période d'après-guerre, c'est qu'à la différence de celle de la république de Weimar, elle a vu s'imposer à peu près complètement le principe du *syndicat unique* réunissant les diverses tendances politiques et religieuses et le principe du *syndicat d'industrie*, groupant tous les travailleurs d'une branche industrielle, d'un secteur économique ou d'une autre activité, quelles que soient leur profession et leur statut (ouvriers ou employés).

44. Certes, la réalité n'a pas été rigoureusement conforme à ce principe. Certaines catégories de travailleurs se sont dotées de leurs propres syndicats. C'est

le cas des employés groupés à partir de 1949 au sein du *Deutsche Angestellten Gewerkschaft* (DAG) (Syndicat des employés allemands). Primitivement membre du *Deutscher Gewerkschaftsbund für die Britische Zone*, le DAG s'en retira lorsque le principe du syndicat d'industrie devint une forme d'organisation obligatoire. Les syndicats d'employés dirigeants, soit reconstitués, soit nouvellement créés après la guerre, se groupèrent en 1951 dans l'*Union der leitenden Angestellten* (Union des employés dirigeants). Les médecins employés formèrent en 1946 le *Marburger Bund* (Union de Marbourg). Les fédérations de fonctionnaires constitués à l'échelon du Land et de la zone formèrent en 1950 le *Deutscher Beamtenbund* (DBB) (Confédération des fonctionnaires allemands). Enfin, la tendance chrétienne reparut également en 1955 et les syndicats chrétiens s'unirent en 1959 au sein du *Christlicher Gewerkschaftsbund* (CGB) (Confédération des syndicats chrétiens).

45. La reconstitution des organisations patronales <sup>(117)</sup> s'avéra beaucoup plus difficile, car elle se heurtait pour le moment à l'interdiction de la concentration de la puissance économique <sup>(118)</sup>.

Depuis 1947, les autorités de la *zone américaine* autorisaient la constitution de groupements économiques ayant un rayon d'action limité <sup>(119)</sup>, dont les objectifs s'étendaient à l'origine au domaine social. Ces groupements donnèrent peu à peu naissance à des *Sozialrechtliche Arbeitsgemeinschaften* (comités d'études de la législation sociale), qui exerçaient également des activités syndicales. Il fut cependant impossible de créer une organisation unique pour la zone.

Il en fut de même en *zone britannique*, où l'union des syndicats patronaux au sein d'organisations centrales fut toutefois facilitée <sup>(120)</sup>.

En *zone française*, faute de textes prévoyant explicitement la constitution d'organisations patronales, on estime que la création de tels organismes était en principe admise comme celle des syndicats de travailleurs, en vertu de l'ordonnance n° 6 du 10 septembre 1945 <sup>(121)</sup>.

L'ordonnance du 14 juin 1947 du Bipartite Economic Control Group autorisa ensuite, pour la bizonie, les unions dans les différentes branches d'activité <sup>(122)</sup>. Le 28 janvier 1949, les associations ainsi créées fondèrent la *Sozialpolitische Arbeitsgemeinschaft der Arbeitgeber des Vereinigten Wirtschaftsgebietes* (comité d'études sociales des employeurs du territoire économique de la bizonie), qui prit ensuite le nom de *Vereinigung der Arbeitgeberverbände* (union des syndicats d'employeurs), et qui obtint l'agrément du «Bipartite Control Office» par lettre du 27 avril 1949. Après la création de la République fédérale, les organisations patronales de la zone française donnèrent également leur adhésion et, lors de l'Assemblée générale annuelle de 1950, l'organisme prit le nom de *Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände* (union fédérale des syndicats d'employeurs allemands).

## CHAPITRE II

## LES SOURCES JURIDIQUES DU DROIT SYNDICAL ET LA NOTION DE SYNDICAT

*Section I**LES SOURCES JURIDIQUES DU DROIT SYNDICAL**§ 1. Les Constitutions*

46. La pièce maîtresse du droit syndical allemand est l'alinéa 3 de l'article 9 de la *loi fondamentale (LF) de la République fédérale* du 23 mai 1949<sup>(123)</sup>, ainsi conçu:

«Le droit de s'unir pour défendre et améliorer les conditions de travail et les conditions économiques est garanti à chaque individu et pour toutes les professions<sup>(124)</sup>. Les conventions qui restreignent ce droit ou qui visent à entraver son exercice sont nulles; les mesures tendant au même but sont illégales».

Ce droit fondamental contient en germe la notion de syndicat. Il en découle le droit de fonder des syndicats, le droit pour l'individu d'adhérer à un syndicat, ainsi que le droit des syndicats d'exister et de se livrer à des activités syndicales.

47. Quant aux *Constitutions des Länder*, celles qui sont antérieures à la loi fondamentale contiennent également des dispositions concernant les organisations professionnelles. C'est ainsi qu'à l'article 9, alinéa 3 LF, correspond l'article 170 de la Constitution de l'État libre de *Bavière*, du 2 décembre 1946<sup>(125)</sup>, l'article 48 de la Constitution de la ville libre hanséatique de *Brême*, du 21 octobre 1947<sup>(126)</sup>, l'article 36 de la Constitution du Land de *Hesse*, du 1er décembre 1946<sup>(127)</sup>, l'article 66, alinéa 1, de la Constitution de *Rhénanie-Palatinat*, du 18 mai 1947<sup>(128)</sup> et les articles 56, alinéa 1, et 57, alinéa 2, de la Constitution *sarroise*, du 15 décembre 1947<sup>(129)</sup>.

L'article 169, alinéa 2, de la Constitution bavaroise, l'article 50, alinéa 2, de la Constitution de Brême, l'article 29, alinéa 2, de la Constitution de Hesse, l'article 54, alinéa 1, de la Constitution de Rhénanie-Palatinat et l'article 47 de la Constitution sarroise contiennent des dispositions relatives à la conclusion de conventions collectives entre les organisations des employeurs et des travailleurs.

Le droit de grève des syndicats de travailleurs est expressément garanti par la Constitution de Brême (article 51, alinéa 3), de Hesse (article 29, alinéa 4 <sup>(130)</sup>), de Rhénanie-Palatinat (article 66, alinéa 2) et de Sarre (article 56, alinéa 2).

La participation des syndicats professionnels à l'action législative, à la mise en œuvre de mesures d'orientation économique et à l'activité des chambres de commerce et d'industrie, des métiers, etc., est réglemantée par les Constitutions de Bavière (article 35, point 4), de Hesse (article 38, alinéa 3), de Rhénanie-Palatinat (articles 68 à 71) et de Sarre (article 57, alinéa 1; article 58; article 59, alinéa 1).

Les Constitutions de *Basse-Saxe* et du *Schleswig-Holstein*, postérieures à la promulgation de la loi fondamentale, ne contiennent de ce fait aucune disposition concernant les organisations professionnelles. L'article 2, alinéa 1, de la Constitution de *Bade-Wurtemberg* du 11 novembre 1953 <sup>(131)</sup> et l'article 4 de la Constitution de *Rhénanie-Westphalie* du 28 juin 1950 <sup>(132)</sup> déclarent directement applicables dans le Land les droits fondamentaux consacrés par la loi fondamentale. La Constitution de *Berlin* du 1er septembre 1950 <sup>(133)</sup> garantit à l'article 18, alinéa 1, la liberté générale d'association (= article 9, alinéa 1 LF) et à l'article 18, alinéa 3, un droit général de grève. Dans l'esprit du législateur constitutionnel la liberté générale d'association couvre la liberté syndicale <sup>(134)</sup>.

48. Les droits fondamentaux inscrits dans les Constitutions des Länder et correspondant à l'article 9, alinéa 3 LF, n'ont pas été abolis par la loi fondamentale pour autant qu'ils soient conformes à cette dernière (article 142 LF). Ils ne sont considérés comme abolis que s'ils offrent une protection moindre que l'article 9, alinéa 3 LF, ce qui ne peut être constaté qu'à la lumière d'un examen de chacun d'eux <sup>(135)</sup>. En matière de conventions collectives, les dispositions constitutionnelles des Länder n'ont pas été rendues entièrement sans objet par la loi de 1949 sur les conventions collectives. Elles conservent leur valeur en raison de la garantie qu'elles apportent à l'institution juridique de la convention collective et à l'autonomie des organisations professionnelles en cette matière <sup>(136)</sup>. Du fait même qu'il est reconnu sans réserve par la Constitution de certains Länder, le droit de grève ne peut être restreint par une loi du Land. Mais ici encore, la grève doit en pratique avoir lieu dans le cadre des dispositions générales du droit civil et pénal <sup>(137)</sup>.

## § 2. Droit fédéral et droit des Länder

49. En dehors du droit constitutionnel, il existe une multitude de textes tirés de la législation fédérale et de celle des Länder, qui concernent le statut juridique des syndicats. L'exposé ci-après des sources du droit sera limité aux dispositions

de certains traités internationaux, validés par des lois fédérales spéciales, notamment aux dispositions tirées des conventions de l'Organisation internationale du travail <sup>(138)</sup>, ainsi qu'aux articles du Code civil et du code de procédure civile concernant le régime applicable en droit privé aux syndicats. Les autres sources relatives à la participation des organisations professionnelles à la vie économique et sociale ne seront que brièvement mentionnées.

50. Des *dispositions d'ordre général* concernant l'octroi du droit de coalition figurent dans les conventions de l'*Organisation internationale du travail* n° 87 du 9 juillet 1948 <sup>(139)</sup> sur la liberté d'association et la protection du droit d'association, n° 98 du 1er juillet 1949 <sup>(140)</sup> sur l'application des principes du droit d'association et du droit de mener des négociations collectives, n° 11, du 25 octobre 1921 <sup>(141)</sup> sur la liberté syndicale pour les travailleurs agricoles, n° 97 du 1er juillet 1949 <sup>(142)</sup> sur les travailleurs migrants, convention dont l'article 6, point 1, confère aux travailleurs migrants le droit d'adhérer à des organisations syndicales, ainsi qu'à l'article 11 de la *Convention du Conseil de l'Europe* du 4 novembre 1950 <sup>(143)</sup> pour la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Des dispositions instituant des *droits d'intervention et de consultation*, ainsi que des textes réglementant la *coopération* entre les pouvoirs publics et les organisations professionnelles figurent à l'article 3, point 5 de la *constitution de l'Organisation internationale du travail* <sup>(144)</sup> et dans les *conventions* n° 26 du 16 mars 1928 (articles 2, 3) <sup>(145)</sup>, n° 81 du 11 juillet 1948 (articles 5, 24) <sup>(144)</sup>, n° 88 du 9 juillet 1948 (article 4) <sup>(147)</sup>, n° 96 du 1er juillet 1949 (articles 4, 5) <sup>(148)</sup>, n° 99 du 28 juin 1951 (article 1, point 2, article 3, point 2) <sup>(149)</sup>, n° 100 du 29 juin 1951 (article 4) <sup>(150)</sup>, n° 101 du 26 juin 1951 (article 2, point 3) <sup>(151)</sup> et n° 111 du 25 juin 1958 (article 1, point 1; article 3; article 5, point 2) <sup>(152)</sup>.

*Des dispositions relatives aux organisations professionnelles* figurent en outre à l'article 18, à l'article 46, alinéas 1 et 2, et à l'article 48 du traité du 18 avril 1951 instituant la *Communauté européenne du charbon et de l'acier* <sup>(153)</sup> ainsi qu'à l'article 124 du traité du 25 mars 1957 <sup>(154)</sup> instituant la *Communauté économique européenne*.

51. Dans la République fédérale, les syndicats sont des *groupements de droit privé*. Ils relèvent donc, s'il s'agit d'associations dotées de la capacité juridique (associations déclarées), des paragraphes 21 et suivants du Code civil (CC) et, si cette capacité leur fait défaut (associations non déclarées), du paragraphe 54 et des paragraphes 705 et suivants CC. Ces textes servent de base aux statuts, qui constituent, pour l'essentiel, la charte des organisations professionnelles.

S'ils sont constitués en *associations déclarées jouissant de la personnalité civile*, les syndicats sont capables d'ester en justice dans les conditions prévues au § 50, alinéa 1, du code de procédure civile. Leur patrimoine peut, en outre, faire l'objet d'une procédure de faillite ou de concordat (§ 213 du règlement des faillites, § 108 du règlement des concordats). Le syndicat ainsi constitué répond, conformément aux principes du droit des associations, des actes de ses *organes* donnant lieu aux dommages-intérêts. Il est responsable, par conséquent, du dommage causé à un tiers par son comité directeur, un membre de celui-ci, ou tout autre représentant statutairement habilité, agissant dans l'exercice de ses fonctions (§ 31 CC). Cette responsabilité couvre tous les cas de réparation de dommages, quelle que soit la base juridique du droit à indemnisation: faute contractuelle – délictueuse ou quasi-délictueuse – faute commise lors de la conclusion d'un contrat, acte illicite<sup>(155)</sup>, comportement non fautif, mais ouvrant néanmoins droit aux dommages-intérêts (responsabilité objective). Le syndicat n'est responsable que si l'acte ouvrant droit aux dommages-intérêts a été accompli «dans l'exercice des fonctions» dévolues à l'organe considéré, c'est-à-dire dans l'exercice d'une activité confiée au dit organe par les statuts, une décision des membres ou des instructions spéciales. Le syndicat jouissant de la personnalité civile répond, conformément au § 278 CC<sup>(156)</sup>, des actes fautifs commis en violation d'un contrat par des personnes qui, *sans être des organes du syndicat*, sont néanmoins à son service, par exemple en vertu d'un contrat de travail. D'après le code, le débiteur répond, comme d'une faute personnelle, de la faute commise par les personnes dont il utilise le concours pour exécuter son engagement. Si par ailleurs l'une des personnes en question commet un *acte illicite* dans l'exercice des fonctions à elle confiées par le syndicat<sup>(157)</sup>, celui-ci est tenu du dommage en résultant dans les conditions prévues au § 831, alinéa 1, CC. Ce dernier texte prévoit que celui qui propose une autre personne à l'exécution d'une tâche est tenu de réparer le dommage causé à un tiers par le préposé. L'obligation de réparer n'existe pas si le syndicat a choisi le préposé avec tout le soin habituellement requis en pareil cas ou lorsque ce soin n'aurait pas empêché le dommage de se produire. Le syndicat est ainsi en mesure de s'exonérer (§ 831, alinéa 1, 2e phrase, CC). Dans les deux cas, le syndicat jouissant de la personnalité civile ne répond qu'à concurrence de son patrimoine.

Les syndicats *n'ayant pas la personnalité civile* peuvent uniquement être poursuivis en justice (§ 50, alinéa 2 et § 735 du Code de procédure civile). Une action en justice ne peut donc, en principe, être intentée que par tous leurs membres agissant collectivement. Mais les mêmes syndicats peuvent en revanche agir devant les juridictions du travail (§ 10 de la loi sur les tribunaux du travail)<sup>(158)</sup>. Leur patrimoine peut, comme celui des syndicats ayant la personnalité civile, faire l'objet d'une procédure de faillite ou de concordat (§ 213 du règlement des faillites et § 108 du règlement des concordats). En cas de faute

contractuelle de la part d'organes du syndicat ou d'autres personnes mandatées par lui, le syndicat non doté de la personnalité civile est responsable dans les conditions prévues au § 278 CC. Aux termes de la loi, la responsabilité s'étend au patrimoine privé des *membres*. La doctrine et la jurisprudence s'accordent toutefois pour en admettre la limitation, par convention tacite, au *patrimoine du syndicat* <sup>(159)</sup>. En plus du patrimoine syndical, la personne *agissant pour le syndicat* répond à concurrence de *son* patrimoine privé (§ 54, 2e phrase CC). En cas d'acte illicite commis par ses organes ou par tout autre préposé, le syndicat non doté de la personnalité civile est responsable dans les conditions prévues au § 831 CC, c'est-à-dire que la responsabilité des membres met alors en jeu, sans limitation, leur patrimoine privé. Chacun d'eux peut toutefois apporter la preuve libératoire prévue au § 831, alinéa 1, 2e phrase, CC.

52. Les *objets d'activité* des syndicats, abstraction faite de ceux qu'ils s'assignent eux-mêmes, sont réglementés par une multitude de textes juridiques ressortissant aux branches les plus diverses du droit <sup>(160)</sup>. La plupart de ces textes sont d'origine fédérale, mais certains appartiennent au droit des Länder. La participation des organisations professionnelles à l'action des pouvoirs publics concerne, d'une part, des matières étrangères à l'activité administrative de l'État, telles qu'elles sont définies dans la loi sur les conventions collectives, la loi n° 35 du Conseil de contrôle (conciliation), la loi sur l'organisation de l'entreprise <sup>(161)</sup>, la loi sur la cogestion et la loi complémentaire sur la même matière, la loi sur la représentation du personnel, le règlement sur la durée du travail et la loi créant un employeur spécial pour les dockers. D'autre part, les syndicats participent conformément à la loi à l'action législative <sup>(162)</sup>, juridictionnelle <sup>(163)</sup> et administrative <sup>(164)</sup>.

## *Section II*

### *LA NOTION DE SYNDICAT*

53. Il n'existe pas en droit allemand de définition légale du syndicat professionnel. La notion a donc été élaborée par la jurisprudence et la doctrine. Seul l'accord germano-polonais sur la Haute-Silésie, du 15 mai 1962 <sup>(165)</sup>, contenait en ses articles 160 et 161 des définitions des groupements d'employeurs et de travailleurs. Certains critères figurent également dans les conventions n° 87 (article 3, point 2 et article 10) et n° 98 (article 2) de l'Organisation internationale du travail <sup>(166)</sup>.

54. On donne en général du syndicat la définition suivante: un groupement organisé de droit privé, librement constitué entre des travailleurs ou des em-

ployeurs sur une base indépendante et à l'échelon interentreprises, pour la défense d'intérêts collectifs des travailleurs ou des employeurs <sup>(167)</sup>. La défense de ces intérêts est essentiellement assurée par les conventions collectives, mais pour faire aboutir des revendications, les intéressés peuvent aussi, en dernier ressort, passer à l'action. La définition précédente contient certains critères sur la nécessité desquels les opinions divergent, comme on le verra ci-après.

55. Il doit s'agir d'une *association*, c'est-à-dire d'un groupement de personnes dont les membres peuvent changer sans en altérer l'identité. En règle générale, ce *groupement* est *durable*, car seules les associations constituées pour durer peuvent exercer efficacement des fonctions syndicales. Mais, il peut également être *éphémère*, par exemple lorsqu'il est créé pour atteindre un objectif déterminé. Dans les deux cas, cependant, le groupement doit former une unité juridique tirant sa cohésion d'une forme d'organisation. Les *centrales syndicales* elles-mêmes, au sein desquelles s'unissent les groupements primaires, sont des syndicats au sens défini plus haut.

56. Les syndicats sont des *groupements dans lesquels des employeurs ou des travailleurs s'unissent en leur qualité d'employeurs ou de travailleurs* <sup>(168)</sup>. C'est ce qui résulte de la finalité même du syndicat, qui a pour mission de représenter les intérêts de ses membres, dans le cadre du travail et de la vie sociale, vis-à-vis du groupe antagoniste. C'est pourquoi des associations composées elles aussi uniquement d'employeurs ou de travailleurs, mais ayant d'autres objets, comme par exemple les cartels, les groupements économiques ou les associations de sport corporatif ne sont pas des syndicats. En revanche, la qualité de syndicat n'est pas affectée par la poursuite simultanée d'objectifs autres que syndicaux. Ainsi, un syndicat patronal peut être en même temps un groupement économique et poursuivre des objectifs économiques généraux <sup>(169)</sup>. Les organisations de travailleurs ayant des activités économiques ou culturelles ne perdent pas non plus pour autant leur qualité de syndicats.

57. De ce qui précède, on peut déduire deux critères essentiels du syndicat: la *non-mixité* et l'*indépendance*.

Un syndicat doit n'être composé que d'employeurs ou que de travailleurs. Le principe doit toutefois être appliqué sans formalisme. Ce qui importe, c'est d'éviter l'opposition des intérêts concrets respectifs, qui pourrait résulter de la mixité du syndicat. Il n'y a pas d'inconvénients, par exemple, à ce que des adhérents d'une organisation ouvrière emploient du personnel domestique et possèdent, de ce fait, la qualité d'employeur <sup>(170)</sup>. D'anciens travailleurs, des pensionnés par exemple, peuvent adhérer à un syndicat de travailleurs. Inversement, des patrons, qui momentanément n'occupent pas de personnel ou même n'en

occupent jamais, parce qu'ils travaillent en famille, peuvent néanmoins être membres d'une organisation patronale.

Quant à l'*indépendance*, elle doit être assurée vis-à-vis du syndicat antagoniste comme vis-à-vis de l'État. Cette deuxième exigence interdit toute ingérence, directe ou indirecte, de l'État dans la vie d'une organisation, à condition bien entendu que celle-ci poursuive des objectifs syndicaux et ne contrevienne pas aux principes de la liberté et de la démocratie (171).

L'indépendance requise vis-à-vis du partenaire social est essentiellement d'ordre financier. Mais toute autre forme de soutien accordé au camp opposé est également contraire à l'indépendance (172). Dans une organisation, la formation de la volonté doit être autonome, libre et soustraite à l'influence du partenaire social (173).

La question de savoir si l'indépendance implique aussi la *neutralité vis-à-vis des partis politiques et des confessions religieuses* est controversée (174).

58. Autre critère caractérisant le syndicat: il doit être organisé sur une base *plus large que celle de l'entreprise* (175). Rien ne s'oppose cependant à ce que les travailleurs de certaines entreprises spéciales, comme la Bundespost et la Bundesbahn, s'unissent dans des organisations réservées au personnel de ces entreprises.

59. L'une des principales caractéristiques d'un syndicat est par ailleurs la *liberté d'adhésion*. Un syndicat dont les adhérents ont été contraints de se syndiquer ne répond pas à la définition admise par le droit du travail (176). L'adhésion obligatoire est interdite (177).

60. Il n'existe, en droit allemand, aucun type déterminé d'*organisation* pour les syndicats. Un syndicat constitué pour durer doit cependant être organisé. Sinon, l'exercice d'une fonction syndicale, en particulier la conclusion de conventions collectives, serait impossible.

La définition du syndicat n'implique pas un *principe déterminé d'organisation* (178). Les syndicats peuvent donc exister dans le cadre d'une profession, ou d'une branche économique ou industrielle, ou bien ils peuvent encore combiner les deux systèmes.

Il n'est pas nécessaire non plus qu'il y ait un seul syndicat dans chaque branche professionnelle ou économique. Il peut fort bien en exister plusieurs, d'employeurs comme de travailleurs, qui peuvent se concurrencer entre eux. C'est ce que postule la liberté syndicale, sans que la définition du syndicat en soit affectée (principe du pluralisme syndical).

61. Les syndicats sont normalement des *associations de droit privé* <sup>(179)</sup>, dotées ou non de la personnalité civile selon qu'elles sont déclarées ou non. Les auteurs se partagent sur le point de savoir si des organismes de droit public peuvent également être des syndicats <sup>(180)</sup>. En vertu de la loi, les corporations artisanales, qui sont des personnes morales de droit public (§ 48 du code de l'artisanat) possèdent la capacité de conclure les conventions collectives (§ 49, alinéa 3, point 1 du code de l'artisanat), ce en quoi elles exercent les prérogatives d'un syndicat <sup>(181)</sup> et font exception à la règle voulant que ces syndicats soient de droit privé.

62. Parmi les critères essentiels, citons enfin la *spécialité* de l'action syndicale. Les syndicats ont pour mission spéciale «la défense et l'amélioration des conditions de travail et des conditions économiques», comme le prévoit l'article 9, alinéa 3 LF. Un syndicat doit avoir pour but d'agir sur le régime des conditions de travail et en particulier des conditions individuelles, ainsi que sur l'organisation de l'entreprise. Il représente les intérêts de ses adhérents dans le domaine social. Cette représentation active s'exerce aussi bien à l'égard du partenaire social qu'à l'égard de l'État. C'est pourquoi des groupements, associations ou autres personnes morales ayant une autre finalité, comme, par exemple, les groupements de consommateurs, les ententes, les groupements économiques, les chambres de commerce et d'industrie et les chambres des métiers ne sont pas des syndicats au sens de l'article 9, alinéa 3 LF et du droit du travail, car la notion de syndicat est unique en droit du travail <sup>(182)</sup>. Si toutefois, entre autres activités, les organisations précitées exercent celles qui constituent la spécialité syndicale, elles sont par là même considérées comme syndicats au sens du droit du travail.

63. *L'objet* d'un syndicat est de défendre les intérêts des employeurs ou des travailleurs et notamment leurs intérêts collectifs <sup>(183)</sup>. L'action sur le partenaire social s'exerce sur une *base collective*, en ce sens que la démarche commune des adhérents confère à leurs intérêts un poids plus considérable. Mais il n'en résulte pas, en théorie, que cette action doit tendre à une *réglementation collective* des conditions du travail et des conditions économiques. Ce qui compte, c'est la *volonté de défendre des intérêts* et, pour cela, d'infléchir lesdites conditions et non pas les moyens utilisés par le syndicat pour atteindre ce but. Bien entendu ces moyens ne sauraient être illégaux. Mais, sous cette réserve, ils ne sont pas une composante essentielle de la notion de syndicat. Ainsi, bien que la plupart des syndicats fassent usage de la convention collective, mise à leur disposition par la loi, le recours à cet instrument n'est pas un critère indispensable du syndicat <sup>(184)</sup> et ce dernier ne perd pas sa qualité s'il renonce à utiliser ce moyen. Certes, la *capacité de contracter* appartient à toutes les associations de personnes remplissant les conditions exigées d'une organisation professionnelle permanente, mais lesdites associations conservent leur caractère de syndicat même si elles

ne font pas usage de cette capacité. C'est pourquoi les syndicats des fonctionnaires, dont les conditions de travail ne sont pas réglementées par voie de conventions collectives, mais fixées unilatéralement par le législateur, sont néanmoins des syndicats au sens considéré ici. Il en va de même pour les organisations centrales de travailleurs et d'employeurs, dont les statuts ne prévoient pas qu'elles signent des conventions collectives. De même encore, pour les associations d'employés dirigeants, bien qu'elles ne fassent délibérément pas usage de la possibilité de régler par voie d'accord collectif les conditions de travail de leurs adhérents.

Cette question nous amène directement au problème du *passage à l'action*. On se refuse, en général, à voir dans la volonté d'un syndicat de recourir éventuellement à des moyens de lutte, un critère de la qualité de syndicat <sup>(185)</sup>. De même qu'il n'est théoriquement pas nécessaire qu'un tel syndicat s'efforce de conclure des conventions collectives, il ne l'est pas davantage qu'il soit disposé, en dernier ressort, lorsqu'il a épuisé tous les autres moyens, à passer à l'action. L'histoire a certes voulu que les organisations professionnelles modernes se soient montrées pour la plupart combattives. Elles le sont encore en majorité aujourd'hui, mais là n'est pas la question si l'on veut définir la notion de syndicat au sens de l'article 9, alinéa 3, LF. Le critère décisif, c'est plutôt la volonté d'agir sur le partenaire social dans le cadre de la réglementation des conditions de travail et des conditions économiques, et non pas le moyen utilisé à cet effet.

64. On ne considère pas comme syndicats en droit du travail les organisations qui ne reconnaissent pas l'ordre juridique et économique établi, en particulier, en matière de conventions collectives et de conciliation. La plupart d'entre elles poursuivent des objectifs strictement politiques ou cherchent à semer le trouble. On ne peut attendre d'elles un grand respect des contrats <sup>(186)</sup>. Cela n'empêche toutefois pas un syndicat de chercher à obtenir pour l'avenir, par exemple: la modification des textes régissant les conventions collectives ou la conciliation. L'objectif doit seulement rester dans les limites constitutionnelles et en particulier être compatible avec la conception de l'État respectueux du droit et de la justice sociale (article 20, alinéa 1, et article 28, alinéa 1, LF).

65. *La représentativité* <sup>(187)</sup> n'entre pas dans la définition générale du syndicat. Un syndicat peut n'être pas représentatif pourvu qu'il réponde par ailleurs aux autres critères requis. Du fait qu'ils sont des unions et que leur rôle dans le monde du travail s'en trouve accru, ou du seul fait de leur importance propre, les syndicats représentatifs émergent de la masse des autres organisations. C'est ainsi qu'ils sont seuls appelés à participer à certaines activités législatives, juridictionnelles et administratives <sup>(188)</sup>.

65a. La législation allemande ne prévoit aucune procédure spéciale autorisant un tribunal ou une autorité administrative à contrôler *in abstracto* la qualité de syndicat d'une association. Un tel contrôle est, en particulier, impossible lors de l'inscription éventuelle au registre des associations; à cette occasion il est procédé à un contrôle seulement général des conditions de forme et de fond auxquelles doit satisfaire une association <sup>(189)</sup>.

Ce n'est jamais qu'incidemment, dans le cadre d'autres procédures, qu'il est possible de constater la qualité de syndicat d'une association. Le cas se présente surtout lorsqu'il y a litige sur la capacité d'un syndicat de négocier et de conclure des conventions collectives (§ 2 alinéa 1, n° 5, § 97 de la loi sur les tribunaux du travail) <sup>(190)</sup>, sur des droits contractuels individuels dont l'existence est subordonné à la validité d'une convention collective, sur des questions de procédure (par exemple § 11 de la loi sur les tribunaux du travail) <sup>(191)</sup>, sur des questions touchant l'application de la loi sur l'organisation de l'entreprise <sup>(192)</sup>, ainsi qu'en cas de différend sur les droits des syndicats de participer à l'activité législative, juridictionnelle et administrative.

### CHAPITRE III

## LES PRINCIPALES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES DANS LA RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE

### *Section I*

#### *LES SYNDICATS DE TRAVAILLEURS*

66. La principale organisation de travailleurs est le *Deutscher Gewerkschaftsbund* (DGB), qui groupe 16 syndicats dont l'effectif représente un total de 6.430.428 adhérents (situation au 31 décembre 1962) <sup>(193)</sup>. Le DGB est un syndicat unitaire politiquement et philosophiquement neutre, dont le principe d'organisation est celui du syndicat d'industrie. Les syndicats réunis au sein du DGB <sup>(194)</sup> groupent chacun les travailleurs d'une même industrie ou branche économique, quels que soient leur profession et leur statut (ouvriers et employés). Le DGB est une organisation centrale au sens de la législation du travail <sup>(195)</sup>. Il est membre de la Confédération internationale des syndicats libres.

67. Contrairement au DGB, le *Deutscher Angestellten-Gewerkschaft* (DAG) est, comme son nom l'indique, un syndicat unitaire constitué sur une base professionnelle. Il avait 471.902 adhérents au 30 septembre 1962 <sup>(196)</sup>. La question de savoir si le DAG est une organisation centrale au sens d'une *fédération* de syndicats est controversée <sup>(197)</sup>. *L'importance du DAG dans le monde du travail* de la République fédérale oblige en tout cas à le considérer comme tel. Il coopère, pour la défense d'intérêts généraux, avec le syndicat des médecins employés, le *Marburger Bund*, la *Deutsche Orchestervereinigung* (association des orchestres allemands) et le *Deutscher Journalistenverband* (syndicat des journalistes allemands) <sup>(198)</sup>. Le DAG est membre de la Confédération internationale des employés privés et, par l'intermédiaire de celle-ci, se rattache à la Confédération internationale des syndicats libres.

68. Syndicat non unitaire puisqu'il est de tendance chrétienne, le *Christlicher Gewerkschaftsbund* (CGB), groupe le *Gesamtverband der Christlichen Gewerkschaften Deutschlands* (CGD), qui est une organisation de travailleurs, le *Gesamtverband Deutscher Angestellten-Gewerkschaften* (GEDAG) et le *Gesamtverband der Christlichen Gewerkschaften Oeffentlicher Dienst, Bahn und Post* (GCÖD). Les fédérations précitées groupent à leur tour les syndicats individuels. Le CGB, qui est une union de syndicats de travailleurs, est à ce titre une organisation centrale. Il est membre de la Confédération internationale des syndicats chrétiens.

69. *L'Union der leitenden Angestellten* (ULA) groupe des syndicats appartenant à diverses branches économiques et à la fonction publique <sup>(199)</sup>. L'ULA est l'organisation centrale des syndicats des cadres supérieurs. Elle est membre de l'Association internationale des employés dirigeants, dont l'action s'étend à l'Europe occidentale.

70. Le *Deutscher Beamtenbund* (DBB) comprend des fédérations de Land, des associations de fonctionnaires fédéraux appartenant à diverses branches de l'administration, ainsi que d'autres associations de fonctionnaires fédérées à l'échelon national. Le nombre des adhérents de ces syndicats s'élevait au 30 septembre 1962 à 669 950 <sup>(200)</sup>. Le DBB est membre de la Confédération internationale des cadres fonctionnaires.

## Section II

### LES SYNDICATS D'EMPLOYEURS

71. L'organisation centrale est la *Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände e.V.*, qui en 1963 rassemblait 42 chambres syndicales nationales à

l'échelon du Land, et 14 fédérations groupant des syndicats des différentes industries du Land <sup>(201)</sup>. Les chambres syndicales nationales se subdivisent en de nombreux organismes de moindre importance. La Bundesvereinigung semble réunir de 80 à 90 % de tous les employeurs privés <sup>(202)</sup>. Elle est membre de l'Organisation internationale des employeurs.

## CHAPITRE IV

### LA LIBERTÉ SYNDICALE

#### *Section I*

#### *GÉNÉRALITÉS*

72. La liberté syndicale suppose d'une part, le droit pour l'individu de constituer avec d'autres un syndicat ou d'adhérer à un syndicat existant (*liberté syndicale positive*), d'autre part, le *droit du syndicat d'exister et d'exercer son activité*. Elle a pour corollaire la *liberté syndicale négative*, c'est-à-dire le droit pour l'individu de ne pas adhérer à un syndicat. La question de savoir dans quelle mesure cette liberté négative est protégée et sur quoi repose cette protection fait l'objet de controverses.

73. La liberté syndicale est garantie par l'article 9, alinéa 3 LF. De l'avis unanime des auteurs, cette disposition ne se présente pas comme un article de programme, elle s'impose directement au législateur, à l'administrateur et au juge (article 1, alinéa 3 LF). Il s'agit d'un droit fondamental inscrit dans la constitution, qui est spécialement protégé contre de futures atteintes. Une limitation de ce droit n'est possible que moyennant un amendement constitutionnel. Mais en pareil cas, la liberté syndicale ne devrait pas être affectée dans son essence même; elle ne devrait surtout pas être entièrement abolie. C'est ce qui résulte aussi bien de l'article 19, alinéa 2 LF, en corrélation avec l'article 1, alinéa 2 et l'article 79, alinéa 3 LF que de l'article 79 alinéa 3, de l'article 20, alinéa 1 et de l'article 28 LF, d'après lesquels le principe de l'État fondé sur le droit et la justice sociale, notamment sur la liberté syndicale, ne saurait être mis en cause <sup>(203)</sup>.

L'article 9, alinéa 3 LF protège la liberté syndicale aussi bien contre la puissance publique que contre les tiers. Il s'impose indistinctement à tous les nationaux allemands, aux étrangers et aux apatrides.

Il y a contestation sur le point de savoir si l'article 9, alinéa 3 LF, constitue un droit fondamental de nature autonome ou s'il n'est qu'un cas particulier de la liberté générale d'association reconnue par l'article 9, alinéa 1 LF. Selon une opinion fondée, l'article 9, alinéa 3, consacre un droit autonome <sup>(204)</sup>. C'est ce qui résulte de l'histoire du droit syndical, de la genèse de la loi fondamentale, de l'économie de l'article 9 de cette loi, ainsi que des différences existant entre les domaines d'application personnelle de la liberté d'association et de la liberté syndicale; la seconde, en effet, est garantie à n'importe quel individu, tandis que la première ne l'est qu'aux Allemands.

La liberté syndicale est un droit fondamental dont on peut être déclaré *déchu* si l'on en fait abus pour combattre les libertés démocratiques de base. La prescription est prononcée et sa portée exacte précisée par la Cour constitutionnelle fédérale (article 18 LF) <sup>(205)</sup>.

## Section II

### LA LIBERTÉ SYNDICALE INDIVIDUELLE

#### § 1. La liberté syndicale «positive»

74. La liberté syndicale positive est le droit d'une personne, physique ou morale, de se syndiquer avec d'autres personnes, soit en fondant un syndicat nouveau, soit en adhérant à un syndicat existant.

En vertu de l'article 9, alinéa 3 LF, ce droit existe pour toutes les professions et pour tous les individus. Tous les employeurs et tous les travailleurs ont, par conséquent, le droit de s'unir dans des syndicats.

Toute personne physique ou morale peut être considérée comme *employeur*. Les droits fondamentaux sont reconnus, autant que leur nature le comporte, aux personnes morales (article 19, alinéa 3 LF). C'est le cas de la liberté syndicale. Les personnes morales, elles aussi, peuvent et doivent en leur qualité d'employeurs — et c'est en cette qualité seulement qu'elles jouissent de la liberté syndicale — avoir le droit de se grouper pour la défense de leurs intérêts sociaux. Peu importe qu'il s'agisse de personnes morales de droit privé (par exemple les sociétés anonymes, sociétés à responsabilité limitée, sociétés minières (de droit nouveau) ou de droit public (collectivités, institutions et fondations, telles que l'État fédéral, les Länder, les communes, les universités). L'article 19, alinéa 3 LF ne reconnaît toutefois qu'aux personnes morales nationales les droits fondamentaux dont il a été question plus haut. Aux personnes morales

nationales sont cependant assimilées les personnes morales étrangères reconues dans le pays, c'est-à-dire, en principe toutes les personnes morales étrangères de droit privé ayant un établissement dans le pays <sup>(206)</sup>. Mais la liberté syndicale est également accordée aux communautés ou sociétés non dotées de la personnalité juridique lorsqu'elles se comportent comme un seul sujet de droit (par exemple la société en nom collectif ou la société en commandite).

Comme l'indique l'expression «tout individu», employée à l'article 9, alinéa 3 LF, la notion de *travailleur* au sens de cet article est très large. Il faut entendre par là toute personne qui est professionnellement au service d'autrui, en vertu d'une relation de droit <sup>(207)</sup>. Cette définition couvre donc en particulier les travailleurs au sens de la législation du travail <sup>(208)</sup>, les personnes louant leurs services dans le cadre d'un contrat de louage d'ouvrage (§§ 611 et s. CC), mais aussi les personnes dont la relation de travail est régie par un statut de droit public (fonctionnaires, juges, soldats de métier). La notion de travailleur figurant à l'article 9, alinéa 3 LF déborde donc largement la définition générale du travailleur admise en droit du travail. Toutes ces catégories de personnes peuvent faire usage sans restriction aucune de la liberté syndicale. Seuls les détenus, les personnes séjournant en maison de redressement et dans des hospices, ainsi que les personnes admises dans un établissement de soins ne peuvent se grouper dans un syndicat professionnel à raison du travail effectué par elles en cette qualité, attendu que cette activité ne se déroule pas dans le cadre d'une profession.

75. Il n'existe aucune restriction à la liberté syndicale pour les adolescents <sup>(209)</sup>. Ceux-ci sont seulement soumis aux dispositions générales du droit civil applicables en matière d'incapacité des mineurs. Étant donné que l'adhésion à un syndicat constitue une déclaration de volonté de droit privé, déclaration par laquelle l'adolescent, du fait qu'il devient titulaire d'obligations envers le syndicat, n'acquiert pas seulement un avantage juridique, le consentement du représentant légal à la demande d'adhésion est requis (§ 107 CC). Ce consentement peut être accordé préalablement ou a posteriori. Pour la démission, qui est un acte juridique unilatéral de résiliation, le consentement doit être préalable (§ 111 CC). L'opinion prévaut que l'autorisation de contracter une relation de service ou de travail (§ 113 CC) n'implique pas celle d'adhérer à un syndicat ou d'en démissionner <sup>(210)</sup>. Mais souvent, en pratique, elle couvre implicitement le consentement tacite du représentant légal. L'autorisation d'exercer une activité lucrative en qualité d'exploitant indépendant (§ 112 CC) est généralement considérée aussi comme un consentement à l'adhésion à un syndicat d'employeurs, car l'adhésion à des syndicats, et pas seulement à des syndicats d'employeurs, compte parmi les actes nécessités par l'exploitation d'une entreprise <sup>(211)</sup>.

La question de savoir dans quelle mesure le *maître* peut, en vertu de son droit d'éduquer <sup>(212)</sup> l'*apprenti*, lui interdire d'adhérer à un syndicat ou exiger de lui

qu'il en démissionne, fait l'objet de controverses. On admet, d'une part <sup>(213)</sup> qu'une clause de portée générale figurant à cet effet dans le contrat d'apprentissage serait illicite, mais que, dans certains cas, pour des raisons éducatives, l'adhésion peut être interdite ou la démission exigée. On soutient, d'autre part <sup>(214)</sup>, que l'interdiction d'adhérer ou l'injonction de démissionner est incompatible, en général comme en particulier, avec le principe de la liberté syndicale.

76. La liberté syndicale est indistinctement reconnue *aux hommes et aux femmes*. C'est ce qui découle aussi bien de l'article 9, alinéa 3 LF, qui l'accorde à «tout individu», que de l'article 3, alinéa 2 LF, en vertu duquel il y a égalité de droits entre l'homme et la femme, ainsi que de l'article 3, alinéa 3, qui interdit de défavoriser ou de favoriser un individu, notamment en raison de son sexe.

77. La loi fondamentale ne permet pas seulement de constituer des syndicats ou d'y adhérer, mais elle protège la liberté syndicale contre les empiètements de toute nature. Cette protection est en particulier assurée contre la *puissance publique*.

La *législation* ne peut donc porter atteinte à la liberté syndicale. Une restriction de cette liberté résultant d'une simple loi fédérale est illicite: il faut une loi fédérale amendant la constitution dans les limites visées aux articles 19 et 79 LF <sup>(215)</sup>. Une loi d'un Land, qu'il s'agisse d'une loi simple ou d'un amendement constitutionnel, ne peut ni restreindre ni supprimer la liberté syndicale, car, en vertu de l'article 31 LF, le droit fédéral prime le droit du Land, même si ce dernier est d'ordre constitutionnel.

La question se pose ici de savoir si l'article 9, alinéa 2 LF vise également la liberté syndicale. Aux termes de cet article, sont interdites les associations dont les buts ou l'activité sont contraires aux lois pénales, ou tendent à renverser l'ordre constitutionnel, ou à saper le principe de la bonne entente entre les peuples. Les auteurs répondent en général à cette question par l'affirmative <sup>(216)</sup>. Certains soutiennent pourtant <sup>(217)</sup> que la liberté syndicale est reconnue dans les limites, non pas de l'article 9, alinéa 2, mais bien de l'article 2, alinéa 1 LF, qui apporte trois réserves à l'exercice du droit de libre épanouissement de la personnalité, à savoir le respect des droits d'autrui, celui de l'ordre constitutionnel et celui de la loi morale. De la notion de «syndicat», qui englobe l'objet général, c'est-à-dire la sauvegarde et l'amélioration des conditions de travail et des conditions économiques, Nipperdey <sup>(218)</sup> déduit qu'une association ne poursuivant pas ces objectifs, mais ceux interdits par l'article 9, alinéa 2 LF, n'est pas un syndicat au sens de l'article 9, alinéa 3 et qu'elle ne jouit donc pas de la protection prévue par l'article 9, alinéa 3. Selon cette interprétation, les associations de ce genre peuvent être interdites par une loi ou en vertu d'une loi par les autorités administratives compétentes.

Pas plus que la législation, les autorités administratives ne peuvent porter atteinte à la liberté syndicale. Toute mesure administrative visant à entraver ou à restreindre cette liberté peut faire l'objet d'un recours en annulation devant la juridiction administrative (§§ 42 et 68 du règlement des tribunaux administratifs) <sup>(219)</sup>.

78. L'article 9, alinéa 3 LF a ceci de particulier qu'il protège la liberté syndicale contre les empiètements de la puissance publique, mais aussi dans les *relations de droit privé*. La liberté syndicale est un droit fondamental dont le respect s'impose à tous.

L'article 9, alinéa 3 LF interdit par conséquent les *conventions visant à la restreindre ou à l'entraver*, et il les déclare nulles. Par convention, il faut comprendre ici toutes les stipulations contractuelles, individuelles ou collectives, ainsi que les statuts syndicaux. Il peut s'agir de conventions passées entre des employeurs et des travailleurs, mais aussi conclues par les uns ou les autres entre eux. Une convention restreignant la liberté syndicale est nulle. L'intention n'est donc pas nécessaire, seul compte le résultat, voulu ou non. Sont également nulles les conventions visant à faire obstacle à la liberté syndicale. L'intention suffit alors, que le but soit atteint ou non. Les conventions de ce genre sont nulles. Il y a nullité d'office, sans qu'il soit nécessaire de l'invoquer. Si un contrat de travail contient une stipulation violant la liberté syndicale, il n'est pas nul en toutes ses parties. D'après la règle interprétative figurant au § 139 du Code civil <sup>(220)</sup>, le contrat produit au contraire ses effets, à l'exception toutefois de la clause interdite <sup>(221)</sup>.

Outre les conventions nulles en vertu de l'article 9, alinéa 3 LF, sont également illicites toutes les *mesures tendant à restreindre ou à entraver la liberté syndicale*. Ces mesures sont *illégales*. Par mesure, on entend ici toute action échappant à la définition donnée ci-dessus de la convention. Citons, comme exemples, les licenciements <sup>(222)</sup>, les mutations, le refus d'une promotion et la menace de grève contre l'employeur qui entend adhérer ou continuer d'appartenir à un syndicat; bref, toute mesure tendant à défavoriser un employeur ou un travailleur en raison de son appartenance ou de sa non-appartenance à une organisation professionnelle. Mais à la différence de la convention, pour laquelle la restriction ou l'entrave effectives suffisent, la «mesure», au sens qui nous intéresse ici, doit avoir été prise intentionnellement. Si tel est le cas, cette mesure est illégale. En d'autres termes, s'il s'agit d'un acte juridique unilatéral comme, par exemple, la résiliation d'un contrat, l'acte est nul; en outre, la mesure est considérée comme non avenue; elle ne comporte pas d'obligation. Si le préjudice causé consiste dans l'omission d'une action, le droit d'obtenir que ladite action soit accomplie peut être reconnu.

79. S'il y a violation fautive – délictueuse ou quasi-délictueuse – de la liberté syndicale du fait d'une mesure illégale, la personne lésée possède une *action en dommages-intérêts*. On trouvera ci-dessous l'exposé des différents cas possibles.

L'obligation de réparer peut découler du § 826 CC, lorsque le dommage est causé intentionnellement dans des conditions contraires aux bonnes mœurs. Or une action commise dans l'intention de violer la liberté syndicale est contraire aux bonnes mœurs, dans la mesure où elle touche aux bases de l'ordre juridique et économique <sup>(223)</sup>.

L'article 9, alinéa 3 LF constitue en outre une «loi protectrice» au sens du § 823, alinéa 2 CC, attendu qu'il protège la liberté des individus de se grouper dans des syndicats professionnels. Un acte fautif violant l'article 9, alinéa 3 LF oblige donc son auteur aux dommages-intérêts.

La liberté syndicale est universellement considérée <sup>(224)</sup> aussi comme un des «autres droits» protégés par le § 823, alinéa 1 CC, à savoir comme un droit de la personne humaine, dont la violation, intentionnelle ou par négligence ou imprudence, ouvre droit aux dommages-intérêts.

Si un agent de la fonction publique – fonctionnaire ou employé – viole la liberté syndicale dans l'exercice de ses pouvoirs officiels, l'administration répond du dommage en résultant dans les conditions prévues au § 839 du Code civil et à l'article 34 LF.

La *nature et l'étendue* des dommages-intérêts se déterminent en fonction des règles générales figurant aux § 249 et suivants CC. En vertu du principe de la réparation en nature, la personne lésée doit être rétablie dans l'état où elle se serait trouvée si la liberté syndicale n'avait subi aucune atteinte. Il en va de même pour un éventuel dommage pécuniaire, dont la réparation doit être faite en espèces.

80. Indépendamment d'une faute, une *action en cessation* peut être exercée en cas d'atteinte illégale à la liberté syndicale lorsqu'il y a risque de récidive.

## § 2. La liberté syndicale «négative»

81. Le problème de la liberté syndicale négative est l'une des questions les plus controversées du droit syndical. On entend par là le droit de ne pas adhérer à un syndicat ou de donner sa démission d'un tel syndicat. Une grande partie des auteurs admet que ce droit est également garanti et protégé par l'article 9, alinéa 3 LF <sup>(225)</sup>. A l'appui de cette thèse, on avance surtout que, pour être réelle, la liberté de décision doit inclure la possibilité de faire ou de ne pas faire quelque

chose. La genèse de la loi fondamentale montrerait, assure-t-on, que l'article 9, alinéa 3, garantit cette liberté; cette garantie serait justifiée par l'accent particulier mis sur les libertés fondamentales par le texte constitutionnel.

Selon cette interprétation, les principes applicables sont ici les mêmes que pour la liberté syndicale positive. L'affiliation *obligatoire* à un syndicat est illicite. Sont donc nulles toutes les conventions visant à restreindre ou à entraver la liberté syndicale négative; sont illégales les mesures qui tendent à ce but. La violation fautive de la liberté syndicale négative oblige aux dommages-intérêts. Les atteintes illégales à cette liberté justifient, en cas de danger de récurrence, une action en cessation.

Parmi les conventions visant à restreindre ou à entraver la liberté syndicale négative, figurent principalement les clauses insérées dans les conventions collectives: *clauses générales ou partielles d'exclusivité* <sup>(226)</sup>, ainsi que *clauses générales ou partielles de non-admission à la convention* <sup>(227)</sup>. La pression exercée au moyen d'une clause partielle d'exclusivité ou de non-admission à la convention est déjà une atteinte à la liberté syndicale positive, car ce genre de clause empêche le travailleur de s'affilier à un syndicat autre que celui au profit duquel la clause est prévue. Quant à la *clause générale d'exclusivité*, bien qu'elle ne porte pas atteinte à la liberté syndicale positive, elle restreint néanmoins la liberté négative, attendu qu'elle contraint les travailleurs non syndiqués à adhérer à un syndicat, faute de quoi, ils seraient dans l'impossibilité de trouver un emploi auprès d'un employeur lié par la clause en question. Il en est de même <sup>(228)</sup> de la *clause générale de non-admission*, car les travailleurs non syndiqués ne peuvent bénéficier des conditions de travail conventionnelles que s'ils adhèrent à un syndicat.

Un licenciement, par exemple, ne pourrait être prononcé pour la seule raison qu'un travailleur n'est pas membre d'une organisation professionnelle. Qu'il s'agisse de licenciement ordinaire ou sans préavis, il serait alors de nul effet. Il en serait de même s'il était obtenu sous la pression de tiers, en particulier sous la menace d'une grève.

La fixation d'un *temps minimum d'affiliation au syndicat* ne constitue pas une restriction de la liberté syndicale négative. Elle n'est toutefois licite que dans la limite des préavis légaux, car en principe aucun membre d'un syndicat ne peut être empêché de donner sa démission et d'adhérer, le cas échéant, à une autre organisation. Si le syndicat est une association déclarée, le délai de préavis peut être de deux années au plus (§ 39 CC); s'il s'agit d'une association non déclarée, la démission peut intervenir à tout moment, mais «pas à contretemps»

(§ 54 et 723 CC) <sup>(229)</sup>. La démission peut avoir lieu à tout moment pour motif grave.

82. En sens inverse, *Nipperdey* soutient <sup>(230)</sup> que la liberté syndicale négative n'est pas garantie ni protégée par l'article 9, alinéa 3 LF. C'est ce qui résulterait de l'histoire du droit syndical, de la genèse de l'article 9, alinéa 3, ainsi que de l'idée que tout en étant logiquement liées, la liberté positive et la liberté négative doivent néanmoins être distinguées en droit, sous peine de s'exclure mutuellement. Si la liberté syndicale négative était garantie au même titre que la liberté positive, elle restreindrait et paralyserait même en partie la liberté d'action des organisations professionnelles, en particulier les moyens dont ils disposent: propagande en vue de l'adhésion, clauses générales de non-admission, obstacles à la démission.

Cela ne signifie pas pour autant, poursuit *Nipperdey*, que le droit de l'individu de ne pas adhérer à un syndicat ne bénéficie d'aucune espèce de protection et que les organisations professionnelles puissent exercer toute espèce de pression sur les non-syndiqués en vue de les faire adhérer à l'organisation, ou sur les syndiqués en vue de les retenir. Bien entendu, chacun possède le droit d'user de la liberté syndicale négative. Ce droit est cependant limité par les droits d'autrui (article 2, alinéa 1 LF) — en l'espèce, les droits des syndicats — et par l'ordre constitutionnel (article 2, alinéa 1 LF), qui reconnaît également aux syndicats la liberté syndicale. D'autre part, les syndicats eux-mêmes voient leur liberté d'action limitée par l'article 2, alinéa 1, qui impose le respect des droits d'autrui, de l'ordre constitutionnel et de la loi morale en général.

L'appartenance obligatoire à un syndicat n'est donc licite que dans la mesure où les droits d'autrui, en particulier ceux des non-syndiqués, mais également le droit de démission des membres d'un syndicat, ne seraient pas violés et dans la mesure où il n'est pas porté atteinte à l'ordre constitutionnel ou à la loi morale. La liberté syndicale négative n'est autre que la liberté d'action de l'individu, à laquelle il ne peut être porté atteinte par l'adhésion obligatoire à un syndicat.

D'après *Nipperdey*, l'obligation d'appartenir à un syndicat professionnel trouve ses limites dans la liberté syndicale positive, dans le droit fondamental au libre choix de l'emploi (article 12, alinéa 1, première phrase, LF) et dans le droit du travailleur d'occuper un emploi. De là, *Nipperdey* tire — en ce qui concerne la possibilité de démissionner, d'introduire des clauses d'exclusivité et de non-admission à la convention (exception faite de la clause générale de non-admission <sup>(231)</sup>), ainsi que le caractère illicite d'un licenciement prononcé sous la pression — les mêmes conclusions que les auteurs, qui soutiennent que la liberté syndicale négative est protégée par l'article 9, alinéa 3 LF.

*Section III**LA LIBERTÉ SYNDICALE DES GROUPEMENTS**§ 1. Garantie et protection*

83. La liberté syndicale est un droit fondamental reconnu non seulement à l'individu, mais encore aux organisations professionnelles elles-mêmes. C'est ce qui résulte directement de l'article 9, alinéa 3 LF <sup>(232)</sup> qui fonde, au bénéfice des syndicats, le droit d'exister et d'exercer leur activité dans le cadre des missions délimitées à l'article 9, alinéa 3 LF. Ces droits sont protégés par la constitution et cette protection est assurée aussi bien vis-à-vis de la puissance publique que de tous les tiers.

84. Protégé contre l'État, le syndicat ne peut faire l'objet d'atteinte, ni directe ni indirecte, par l'effet d'une loi ou de mesures administratives <sup>(233)</sup>. L'État ne peut mettre en cause *l'existence* d'un syndicat. Sont en particulier interdits les dissolutions et les unions forcées, l'adhésion obligatoire, le refus d'autoriser les statuts, les contrôles exercés sur le patrimoine, ainsi que toute demande de divulgation des effectifs composant le syndicat. Dans la mesure toutefois où un syndicat abuse de la liberté syndicale pour s'attaquer aux libertés démocratiques fondamentales, la Cour constitutionnelle fédérale peut prononcer la *déchéance* du droit (article 18 LF). Cela revient pratiquement à dissoudre le syndicat.

La *libre activité* des organisations professionnelles est également protégée par la constitution contre la puissance publique. Ni le législateur ni l'administration ne peuvent restreindre l'exercice des activités spécifiquement syndicales, à savoir la sauvegarde et l'amélioration des conditions de travail et des conditions économiques. La garantie et la protection de la liberté d'action syndicale impliquent en outre la possibilité de recourir aux moyens appropriés. Parmi ces moyens, figurent essentiellement la capacité d'être partie à une convention collective ou à une procédure de conciliation, d'ordonner et de mener une grève légitime, la capacité de défendre les adhérents du syndicat devant la juridiction du travail et la capacité d'être titulaire des droits reconnus par la loi sur l'organisation de l'entreprise. Les syndicats qui n'écartent pas le recours à la grève jouissent également à cet égard de la protection de la loi, même si ce recours n'est pas un critère essentiel de la définition du syndicat. Un syndicat ne pourra donc être interdit parce qu'il se déclare favorable à un passage à l'action. Mais aucune limitation ou privation de droit n'est admise non plus pour les autres activités précitées. Ces activités ne peuvent pas davantage être réservées à des syndicats déterminés <sup>(234)</sup>.

85. Comme on l'a déjà indiqué plus haut <sup>(235)</sup>, la liberté syndicale des organisations professionnelles produit ses effets également à l'égard des tiers. Il en résulte que des conventions visant à restreindre ou à entraver l'existence ou l'activité des organisations sont nulles et que les mesures tendant à ce but sont illégales. Cette liberté syndicale des organisations est un droit subjectif au même titre que la liberté syndicale individuelle. Une violation entraîne les mêmes conséquences dans les deux cas. En d'autres termes, le syndicat lésé peut faire valoir des droits aux dommages-intérêts, conformément au § 823, alinéas 1 et 2 CC, et peut exercer une action en cessation lorsqu'il y a eu atteinte illégale, faisant redouter une récidive.

La liberté syndicale des organisations s'exerce à l'égard de tout individu (*effet à l'égard des tiers*) et notamment des adhérents. Les syndicats peuvent, donc restreindre, dans les limites du droit civil, les possibilités de démission de leurs membres, et faire valoir contre eux en justice les droits qui leur sont reconnus vis-à-vis de leurs adhérents.

Un syndicat ne peut pas se prévaloir de sa propre liberté syndicale pour porter atteinte à celle d'un autre syndicat. Les uns et les autres sont tenus de se tolérer mutuellement. Le droit d'exister ou d'exercer une activité, consacré par la constitution, n'autorise pas à empiéter sur le même droit des autres organisations, dont la liberté est, elle aussi, constitutionnellement protégée. Ainsi se trouve résolue la question du *pluralisme syndical*. La liberté syndicale autorise à fonder un nombre aussi grand que l'on voudra d'organisations professionnelles concurrentes. Tout syndicat doit donc compter avec l'existence de syndicats concurrents. Il en résulte notamment une limitation de la propagande, car un syndicat ne peut inciter les membres d'un autre syndicat à démissionner. De ce *devoir de tolérance* découle également le respect de la compétence d'autres organisations en matière de conventions collectives <sup>(236)</sup>. Cela n'empêche pourtant pas qu'un employeur ou une organisation patronale ait le droit, sans toutefois y être tenu, de conclure avec plusieurs syndicats de travailleurs concurrents des conventions collectives de même teneur (par exemple, avec l'*Industriegewerkschaft Bergbau und Energie* et avec le *Christlicher Bergarbeiter-Verband Deutschlands*); mais une organisation de travailleurs ne peut exiger qu'une convention soit conclue avec elle seule, car cela serait contraire au principe de la liberté syndicale.

## § 2. *Limites constitutionnelles de la liberté syndicale*

86. L'article 9, alinéa 3 LF, garantit aux syndicats le droit d'exister et d'exercer leurs activités en général. Mais cette formule ne couvre pas *chacun* des buts concrets d'un syndicat. Les *moyens d'action collectifs*, c'est-à-dire les moyens

de lutte sociale permettant d'atteindre l'objectif du syndicat, ne sont pas davantage garantis et protégés par la constitution (237). Les objectifs particuliers ne peuvent être poursuivis et les moyens d'action collectifs ne peuvent être utilisés que dans le cadre de la législation générale.

C'est ainsi, par exemple, que le législateur peut fixer par une loi des salaires minima et des horaires maxima (238) bien que la rémunération et la durée du travail figurent parmi les conditions de travail dont la défense et l'amélioration sont en principe du ressort des syndicats. Il en est de même de l'obligation légale de payer le salaire les jours fériés tombant en semaine, ainsi que du droit au congé (239), comme d'ailleurs de toutes les dispositions qui donnent à la relation du travail un certain contenu minimum. De ce qui précède, il résulte encore que le droit de passer à l'action (grève, lock-out, mise à l'index) n'est pas garanti par la constitution. Sans être interdit, le passage à l'action ne bénéficie pas pour autant d'une protection constitutionnelle. La plupart des auteurs estiment en particulier que l'article 9, alinéa 3 LF, ne garantit pas le *droit de grève* (240). Celle-ci n'est admise que dans le cadre de la législation générale. Elle ne doit pas violer le droit pénal (par exemple en matière de contrainte ou de chantage) ni les obligations découlant de la loi sur l'organisation de l'entreprise ou des conventions collectives, en particulier le devoir de paix sociale. Des restrictions peuvent être apportées à l'exercice du droit de grève. Mais une suppression complète et durable de la possibilité de recourir aux moyens de lutte sociale porterait atteinte à la liberté générale d'action des syndicats, constitutionnellement garantie; elle serait par conséquent anticonstitutionnelle.

## CHAPITRE V

### ORGANISATION ET STATUT JURIDIQUE DES SYNDICATS

#### *Section I*

#### *ORGANISATION*

##### *§ 1. Les syndicats d'employeurs*

87. Les syndicats d'employeurs sont organisés sur des bases tant professionnelles que territoriales. Les *associations de branche* (Fachverbände), par exemple le Gesamtverband der metallindustriellen Arbeitgeberverbände e.V., réunissent les employeurs d'une certaine branche économique. La plupart du temps, elles

exercent leur activité au niveau de la circonscription (Bezirk), du Land et de la République fédérale. A l'échelon du Land, ces associations se groupent en *unions interprofessionnelles* (exemple : Landesvereinigung der Niedersächsischen Arbeitgeberverbände e.V.). Il existe à l'échelon local ou régional des *syndicats primaires interprofessionnels* (exemple: l'Arbeitgeberverband Solingen e.V.). Ces syndicats rassemblent les employeurs d'une localité ou circonscription déterminée, quelle que soit leur branche d'activité. Les associations de branche nationales et les unions interprofessionnelles de Land sont affiliées à un organisme central, la Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände <sup>(241)</sup>. Un petit nombre seulement d'associations de branche n'en sont pas membres. Individuellement les employeurs peuvent adhérer à leur associations de branche ou à leur syndicat interprofessionnel, local ou régional.

## § 2. Les syndicats de travailleurs

88. L'organisation des syndicats des travailleurs est sensiblement plus complexe que celle des organisations patronales. Le principe dominant est ici celui du *syndicat d'industrie*. En d'autres termes, les travailleurs d'une branche industrielle ou économique sont affiliés à un *seul et même* syndicat, quels que soient leur profession ou leur statut (ouvriers, employés). Peut être membre d'un tel syndicat tout travailleur occupé dans la branche industrielle ou économique intéressée. Par exemple, le menuisier qui travaille dans une entreprise de transformation des métaux s'inscrit au syndicat des métallurgistes, tandis que l'ajusteur travaillant dans une entreprise où l'on transforme le bois adhère au syndicat de cette branche.

La plupart des syndicats groupés au sein du Deutscher Gewerkschaftsbund <sup>(242)</sup> sont des syndicats d'industrie, d'où le nom de l'«Industriegewerkschaften» qu'on leur donne le plus souvent. Une exception cependant: le «Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft» (syndicat des éducateurs et des travailleurs scientifiques), qui n'accepte que les membres d'un certain secteur professionnel <sup>(243)</sup>. Le Gewerkschaft Kunst (syndicat des artistes) occupe également une situation particulière, car il se compose d'associations <sup>(244)</sup> et ne reçoit aucune adhésion individuelle de travailleurs ou d'artistes. Les syndicats membres sont organisés soit d'après le principe de syndicat d'industrie (union de la radio, union allemande des producteurs de films), soit sur une base professionnelle (association des musiciens allemands, société mutuelle allemande des gens de théâtre, loge internationale des artistes, société protectrice des gens de lettres et artistes). Un certain nombre de syndicats affiliés au Christlicher Gewerkschaftsbund <sup>(245)</sup> sont également organisés d'après le principe du syndicat d'industrie. C'est le cas, par exemple, du Christlicher Metallarbeiterverband

Deutschlands et du Gewerkschaft Christliche Berg- und Energiearbeiter e.V. (246).

89. Le syndicat d'industrie gagne du terrain au détriment de l'autre forme d'organisation — celle qui est basée sur la *profession* — surtout adoptée par les syndicats d'employés et de fonctionnaires. Mais, il s'agit plutôt ici, surtout pour les centrales syndicales, d'une organisation basée sur le statut juridique d'employé ou de fonctionnaire; car les employés et les fonctionnaires constituent une masse trop hétérogène pour que l'on puisse parler d'une seule et même profession (247). Pour tenir compte de cette diversité, les syndicats se sont scindés en de multiples branches. C'est ainsi que le Deutsche Angestelltengewerkschaft (248) se décompose notamment en sections (249) et sous-sections. Il existe en outre une section spéciale pour les employés et les jeunes (par exemple les apprentis). De même le Deutscher Handels- und Industrieangestelltenverband (DHV) affilié au Gesamtverband Deutscher Angestellten-Gewerkschaften (250) et, par là même, au Christlicher Gewerkschaftsbund, comprend 30 sections spécialisées. Au sein du GEDAG, il existe en outre, comme syndicats à base professionnelle, le Verband Deutscher Techniker et le Deutscher Land- und Fortwirtschaftlicher Angestellten-Bund. Un autre syndicat membre, le Verband der weiblichen Angestellten, présente la particularité d'être l'un des quelques syndicats de travailleurs féminins. En général, la *distinction entre travailleurs masculins et féminins n'est pas un critère d'organisation*. C'est également sur une base professionnelle que sont organisés le Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, déjà cité plus haut, et un certain nombre de syndicats membres du Gewerkschaft Kunst. Le principe professionnel apparaît à l'état particulièrement pur dans le Marburger Bund, qui est le syndicat des médecins employés. A l'Union der Leitenden Angestellten, c'est le *niveau social* qui constitue le critère d'organisation. Les associations membres (251) sont organisées, soit uniquement d'après ce critère (par exemple Vela — Vereinigung leitender Angestellter), soit en outre d'après le principe du syndicat d'industrie (par exemple le Verband oberer Angestellter der Eisen- und Stahlindustrie) ou le principe professionnel (par exemple le Verband Deutscher Diplomlandwirte). La multiplicité des professions chez les *fonctionnaires* se reflète dans le grand nombre des syndicats membres du Deutscher Beamtenbund (252).

90. Outre les principes d'organisation indiqués plus haut, on peut encore citer celui du *syndicat unitaire* — recrutant ses membres hors de toute considération politique ou religieuse — et celui du *syndicat orienté*. En vertu de leurs statuts, le Deutscher Gewerkschaftsbund, le Deutsche Angestellten-Gewerkschaft, le Deutscher Beamtenbund, ainsi que les syndicats qui y sont affiliés (253) sont des syndicats unitaires, tandis que le Christlicher Gewerkschaftsbund, sans être contrôlé par des confessions religieuses ni inféodé à des partis politiques, se

réclame expressément des principes du christianisme et en poursuit la réalisation dans le domaine de l'économie, de l'État et de la vie sociale <sup>(254)</sup>.

91. La *structure* des syndicats des travailleurs est à peu près la même pour tous. Ils ont en général une structure hiérarchisée et pyramidale. Les *syndicats nationaux* <sup>(255)</sup>, dont le champ d'activité couvre tout le territoire de la République fédérale et auxquels les travailleurs adhèrent directement à titre individuel <sup>(256)</sup>, sont articulés en *syndicats de Land* (sous des dénominations variées, telles que «Landesbezirke», «Landesvereinigungen», «Gäue», «Senderverbände», cette dernière dans le cadre de la «Rundfunkunion») et en *sections locales* (appelées dans certains cas «Ortsvereine»). Il existe parfois également un échelon intermédiaire entre le plan régional et le plan local. La section locale a le plus souvent le statut d'association non déclarée <sup>(257)</sup>; les membres sont affiliés à la fois à la section locale et au syndicat national.

Les *organisations centrales* ou les confédérations <sup>(258)</sup> (Deutscher Gewerkschaftsbund, Deutscher Beamtenbund, Christlicher Gewerkschaftsbund) sont également subdivisées du point de vue territorial en *régions* (Landesbezirke, Bezirksverbände, Landeskartelle) et en *groupements locaux* (Kreis- oder Ortsausschüsse, Orts- und Kreisverbände, Ortskartelle <sup>(259)</sup>). Le Deutsche Angestellten-Gewerkschaft <sup>(260)</sup> possède, en plus de sa division en sections professionnelles indiquées plus haut, une articulation en syndicats de Land et en groupements locaux <sup>(261)</sup>. L'Union der Leitenden Angestellten n'a pas de structure territoriale.

## Section II

### STATUT JURIDIQUE DES SYNDICATS

#### § 1. Généralités

92. Dans la République fédérale, les syndicats sont libres de choisir la forme d'association qui leur convient. Ils sont tous constitués en *associations de droit privé*, soit déclarées, soit non déclarées, dont le régime juridique est essentiellement fixé par les statuts (§ 25 CC). L'acquisition de la personnalité civile par un syndicat dépend de la volonté de ses fondateurs ou, ultérieurement, de celle de ses membres. Étant donné que l'objet des syndicats n'est pas l'exercice d'une activité économique à but lucratif, ils peuvent à tout moment acquérir la capacité juridique par leur inscription au registre des associations tenu par les tribunaux d'instance (§ 21 CC). Il leur suffit alors de satisfaire aux exigences imposées par les dispositions du code civil concernant le droit des associations

(par exemple nombre minimum d'adhérents, contenu minimum des statuts, nomination des organes). Il n'existe pas d'autres conditions restrictives et il ne peut d'ailleurs en être imposées d'autres, puisque l'article 9, alinéa 3 LF, l'interdit.

93. Les *syndicats d'employeurs* sont pour la plupart des *associations déclarées*, tandis que les *syndicats de travailleurs*, pour des raisons notamment historiques <sup>(262)</sup>, préfèrent le plus souvent la forme de l'*association non déclarée* <sup>(263)</sup>. En vertu du § 54 CC, les associations de cette seconde catégorie sont régies par les dispositions relatives à la société civile (§§ 705 et s. CC). Toutefois, la jurisprudence et la doctrine leur appliquent le plus souvent le droit des associations déclarées, car il n'existe, dans le droit des sociétés, aucune différence essentielle entre les associations de l'un et de l'autre statut <sup>(264)</sup>. C'est seulement là où elles diffèrent par leur nature que l'on s'en tient à la loi, c'est-à-dire aux dispositions du Code civil concernant la société. L'organisation et la structure sont donc à peu près les mêmes de part et d'autre. Il existe toutefois une *différence du point de vue patrimonial*. L'association déclarée peut, en sa qualité de personne morale, être titulaire de droits et d'obligations; elle peut donc acquérir en son propre nom et détenir des créances. A l'inverse de l'association non déclarée, elle a un patrimoine propre. Ses membres ne peuvent se voir reconnaître aucun droit patrimonial, sinon à titre de communauté et «solidairement» (§§ 54 et 718 CC). Les syndicats non dotés de la personnalité morale, qui ont en général de nombreux adhérents, obvient aux difficultés qui en résultent dans le commerce juridique, en particulier à l'incommodité de la gestion du patrimoine, en confiant cette gestion à des sociétés qui jouissent de la capacité juridique, notamment à des sociétés à responsabilité limitée. Celles-ci administrent, dans leur intérêt, le patrimoine des syndicats non dotés de la personnalité civile <sup>(265)</sup>. Elles peuvent, à cet effet, prendre des participants dans d'autres entreprises.

## § 2. *Fondation et dissolution*

94. En ce qui concerne la *fondation* des syndicats, ni le droit des associations, ni d'autres textes juridiques ne contiennent à cet égard de dispositions particulières. Un syndicat peut, en particulier, être fondé sans l'autorisation des pouvoirs publics. L'association résulte de l'acte de fondation <sup>(266)</sup>, pour lequel est exigée la signature de deux personnes au moins. Les statuts, qui sont la constitution de l'association, n'ont pas besoin d'être explicitement formulés, ils peuvent aussi être tacitement convenus. Mais en fait tous les syndicats possèdent des statuts écrits, comme l'exige d'ailleurs leur importance. L'association est à peu près entièrement libre de s'organiser comme il lui convient.

Pour acquérir la capacité juridique en se faisant inscrire au registre des associations, le syndicat doit avoir au moins sept membres (§ 56 CC); il doit alors

posséder des statuts écrits indiquant le but <sup>(267)</sup>, le nom et le siège de l'association, et faisant en outre ressortir que celle-ci sera déclarée (§ 57 CC). De plus, les statuts doivent contenir des dispositions réglementant l'admission et la démission des adhérents, les cotisations, la constitution du comité directeur ainsi que la convocation de l'assemblée des membres et l'authentification de ses délibérations (§ 58 CC). Tant qu'elle n'est pas inscrite au registre officiel, l'association a le statut d'une association non déclarée. L'inscription ne peut être refusée si les conditions de forme et de fond requises sont remplies. Le tribunal d'instance (Amtsgericht), appelé à statuer sur l'inscription au registre des associations doit donc examiner, entre autres, si l'association qui sollicite l'inscription ne contrevient pas à une interdiction légale, aux bonnes mœurs ou au droit public des associations (cf. article 9, alinéa 2 LF) <sup>(268)</sup>. Si tel était le cas, la demande devrait être rejetée avec indication des motifs; appel peut être immédiatement fait de la décision de rejet devant le tribunal de grande instance (Landgericht) (§ 60 CC).

95. La *dissolution* est prononcée sur décision de l'assemblée des membres adoptée à la majorité (§ 41 CC). Cette règle s'applique aux associations déclarées comme aux associations non déclarées. Les statuts des syndicats contiennent toujours des dispositions en cette matière <sup>(269)</sup>. La dissolution peut encore être prononcée si l'association perd tous ses membres, si son but est atteint ou s'il s'avère impossible à atteindre ou encore s'il existe dans les statuts une date terminale ou une condition résolutoire. Le retrait de la capacité juridique que permet le § 43 CC ne constitue pas une dissolution, car le syndicat peut subsister sous la forme d'association non déclarée. La *dissolution forcée* est en principe interdite, mais le résultat est pratiquement le même lorsque la Cour constitutionnelle fédérale prononce la déchéance du droit fondamental qui consacre la liberté syndicale (article 18 LF) <sup>(270)</sup>.

La dissolution du syndicat soulève le problème de la *dévolution de ses biens*. C'est aux statuts qu'il convient ici de se référer essentiellement, car ils peuvent contenir et contiennent en fait le plus souvent des dispositions précisant à qui le patrimoine doit être dévolu; l'ayant droit est parfois désigné, parfois aussi c'est l'assemblée des membres qui doit décider de l'utilisation <sup>(271)</sup>. Dans le cas des associations déclarées, la dissolution entraîne la liquidation du patrimoine (§ 47 CC).

### § 3. Les organes des syndicats

96. D'après la législation, les organes de l'association sont le *comité directeur* et l'*assemblée des membres*. Les associations déclarées doivent avoir un comité

directeur (§ 26, alinéa 1 CC). Pour les syndicats, il n'existe sur ce point aucune différence entre associations déclarées et non déclarées. Les secondes, elles aussi, ont toujours un comité directeur. Ce comité s'occupe des affaires courantes et représente le syndicat aussi bien vis-à-vis des tiers que vis-à-vis de ses membres. La nature et l'étendue de ses attributions sont déterminées par les statuts. Le comité peut se composer de plusieurs personnes, le pouvoir de représenter le comité pouvant être réservé à un ou plusieurs de ses membres (272). L'organe suprême de l'association est l'assemblée des membres. Elle est soit ordinaire, c'est-à-dire réunie périodiquement, soit extraordinaire, c'est-à-dire convoquée dans des cas spéciaux. Pour la convocation de l'assemblée, le respect des formes prescrites présente une importance considérable, car la validité des délibérations, entre autres, en dépend. Cette assemblée a surtout pour tâche de modifier les statuts, d'élire le comité directeur et de fixer les principes de la politique syndicale. En plus du comité directeur et de l'assemblée des membres, les statuts peuvent prévoir la création d'*autres organes*.

97. Les *syndicats* ont des *comités directeurs* d'importance et de composition très différentes. A la *Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände*, le comité se compose du président des syndicats membres ou d'un délégué permanent, désigné par ces syndicats parmi les membres de leurs propres comités, ainsi que du président du Kuratorium des Deutschen Industrieinstituts (273) et du président du Kuratorium der «Walter-Raymond-Stiftung» (274). Le comité directeur élit en son sein le président de l'association, ainsi que des vice-présidents, dont le nombre peut atteindre cinq et dont la nomination doit être confirmée par l'assemblée. Pour certaines activités, le comité peut constituer des commissions (275).

Le comité directeur («comité confédéral») du *Deutscher Gewerkschaftsbund* se compose de neuf membres permanents (parmi lesquels le président et deux vice-présidents) et d'un représentant de chacun des syndicats membres. Tous les membres du comité sont élus par l'assemblée, appelée «congrès confédéral». Les membres permanents forment le Comité exécutif ou bureau confédéral. Chacun d'eux se voit confier un domaine d'attributions particulier (276).

A la *Deutsche Angestellten-Gewerkschaft*, le comité directeur (comité confédéral) se compose du président ainsi que des vice-présidents, du chef de la section «finances», ainsi que de sept autres membres du comité, dont la responsable de la section «personnel féminin». Les membres du comité confédéral ont été choisis par le «congrès confédéral», qui est l'assemblée des membres du syndicat. C'est au comité confédéral qu'il incombe de gérer les affaires du syndicat. Il répartit les tâches compte tenu des délibérations du congrès confédéral.

Le «comité confédéral» du «*Christlicher Gewerkschaftsbund* se compose de cinq membres élus par le «congrès confédéral» (assemblée des membres). Le secrétaire général du CGB siège au comité avec voix consultative. Le comité confédéral veille au respect des statuts, à l'exécution des délibérations du congrès et de la commission confédérale; il prend position sur les problèmes sociaux, économiques et syndicaux d'actualité; il recrute, mute et licencie les collaborateurs permanents du CGB.

Le comité directeur (directoire) de l'*Union der Leitenden Angestellten* se compose du président, de deux vice-présidents, du trésorier, ainsi que d'un représentant de chacun des syndicats affiliés, qui ne sont pas déjà représentés par le président ou les deux vice-présidents. Ces trois derniers et le trésorier sont élus par l'assemblée des membres. En cas d'urgence, le directoire peut prendre des décisions à la place de l'assemblée.

Le comité directeur du *Deutscher Beamtenbund* porte le nom de «direction confédérale». Elle se compose du président confédéral exerçant ses fonctions à titre permanent et des trois vice-présidents, tous élus par l'assemblée des membres, le «congrès des représentants confédéraux». Chacun des membres de la direction est considéré comme comité directeur au sens du § 26 du code civil. La direction confédérale est responsable de la politique des fonctionnaires et de la politique syndicale. Pour expédier les affaires courantes, elle utilise le concours d'un secrétariat confédéral. Les autres questions de plus grande importance sont du ressort du «comité confédéral» (composé de la direction confédérale et d'un représentant de chacun des syndicats membres possédant un nombre déterminé d'adhérents, ainsi que de la présidente de la commission féminine et du président de la jeunesse du DBB) et du «comité central confédéral» (composé du comité confédéral et des assesseurs désignés par les syndicats membres, indépendamment du nombre de leurs adhérents).

98. Les *assemblées des membres* des syndicats sont, en règle générale, des assemblées de délégués, les adhérents étant trop nombreux pour pouvoir être tous présents. Les délégués sont élus par les membres conformément à certaines règles de répartition. Dans les confédérations, le nombre des délégués est proportionnel à l'effectif des syndicats affiliés. Les assemblées ordinaires ont lieu, en général, tous les deux ou trois ans<sup>(277)</sup>. En outre, les statuts prévoient des assemblées extraordinaires. Dans les statuts, ces assemblées de membres portent diverses dénominations (congrès confédéral, assemblée des représentants, congrès des représentants, assemblée générale, congrès syndical). Les attributions de l'assemblée des membres ont déjà été indiquées plus haut au n° 96.

99. Les syndicats possèdent en général encore d'*autres organes* ayant des attributions spéciales. Il s'agit parfois de fonctions qui incomberaient normalement

à l'assemblée des membres, mais qui ne peuvent être exercées par celle-ci au cours des années où elle ne siège pas.

A la *Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände* il existe un secrétariat et un bureau composés de plusieurs sections <sup>(278)</sup>. Le secrétariat expédie les affaires courantes. Le comité directeur nomme des secrétaires sur proposition du président. Le bureau se compose du président de la *Bundesvereinigung*, des vice-présidents, du trésorier, du président du Kuratorium des Deutschen Industrieinstituts, du président de la «Walter-Raymond-Stiftung» et de 16 autres membres élus par le comité directeur en son sein. Le bureau prépare les délibérations du comité directeur et contrôle leur exécution; en cas d'urgence, il est habilité à prendre lui-même les mesures nécessaires.

Dans les *syndicats de travailleurs*, les autres organes sont en particulier les commissions fédérales (encore nommées conseil syndical, conseil consultatif, commission syndicale, commission centrale, commission principale) et les *commissions de contrôle* (ou encore les commissaires aux comptes) <sup>(279)</sup>. Les organes premiers nommés ont, entre autres, pour mission de contrôler l'activité du comité directeur et d'examiner les réclamations formulées au sujet de cette activité. Ils sont également saisis de questions de gestion, ainsi que de problèmes touchant aux principes. Ils peuvent édicter des directives et des instructions. Les commissions de contrôle surveillent la gestion financière du comité directeur ou d'autres organes ou personnes chargés de la trésorerie. Le secrétaire de l'Union der Leitenden Angestellten n'est pas un organe au sens de la loi sur les associations (§§ 6, 13 des statuts).

#### § 4. La qualité de membre

100. La qualité de membre d'un syndicat s'acquiert soit par la *participation à la fondation*, soit, ce qui est le cas général, par *adhésion* ultérieure. L'adhésion est un contrat <sup>(280)</sup>. Les conditions d'adhésion ne sont pas fixées par la loi; les syndicats sont libres d'en imposer de particulières, elles doivent être précisées dans leurs statuts. Le syndicat n'est pas tenu en principe de répondre favorablement aux demandes d'adhésion. Les statuts peuvent toutefois prévoir que le candidat doit être accepté s'il remplit les conditions statutaires. Il peut alors exister un droit d'être admis au syndicat, droit que l'on peut faire valoir en justice <sup>(281)</sup>. En raison de l'importance particulière des syndicats professionnels, il semble opportun de reconnaître également ce droit en cas de refus opposé à l'adhésion pour des raisons arbitraires ou non pertinentes <sup>(282)</sup>.

Dans les *syndicats de travailleurs*, l'adhésion est souvent subordonnée au paiement d'un droit d'adhésion et à l'acceptation des statuts <sup>(283)</sup>. Il faut en

autre, soit appartenir à une profession déterminée, soit exercer son activité dans un secteur industriel ou économique déterminé, selon que le syndicat considéré se réclame de l'un ou de l'autre de ces deux principes <sup>(284)</sup>. Dans un certain nombre de syndicats, il existe un organe chargé de trancher les questions d'adhésion. Il s'agit dans la plupart des cas de l'organe directeur de l'organisation locale ou du président d'un secteur professionnel à l'intérieur d'un syndicat. Si la décision de cet organe est négative, il peut en être fait appel, le plus souvent devant l'instance supérieure. Il existe parfois aussi deux instances prévues pour faire appel d'une telle décision <sup>(285)</sup>. Dans certains cas, l'admission au syndicat ne nécessite pas non plus de décision formelle; la qualité de membre est alors considéré comme acquise lorsque l'organe compétent n'a opposé aucun refus explicite dans un délai déterminé. On peut alors également attaquer la décision de refus <sup>(286)</sup>. Dans les organisations centrales de travailleurs dont les membres sont exclusivement des syndicats, ce sont des organismes plus importants qui statuent sur l'admission de nouveaux membres <sup>(287)</sup>.

Dans les organisations d'employeurs, les demandes d'admission de nouveaux membres sont, en général, examinées également par certains organes du syndicat. A la Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, c'est le comité directeur qui statue (§ 5 des statuts). Il peut être fait appel de sa décision devant l'assemblée des membres. Pour que l'adhésion produise ses effets, l'acceptation écrite des statuts et des engagements qui en découlent est requise. Les membres des syndicats d'employeurs ne sont pas les établissements ou les entreprises en tant que tels, mais leurs propriétaires. S'il s'agit de personnes morales (par exemple société anonyme, société à responsabilité limitée), ce sont elles qui adhèrent.

101. *La perte de la qualité de membre* peut intervenir pour diverses raisons et en premier lieu par *démission*. Les possibilités de démissionner ne peuvent être restreintes que dans les limites fixées par le droit des associations ou des sociétés <sup>(288)</sup>. Tous autres obstacles opposés à la démission sont illicites, car ils auraient pour effet de limiter la liberté syndicale négative <sup>(289)</sup>. La démission pour motif grave est possible à tout moment. La démission constitue une déclaration unilatérale de volonté, qui doit être suivie d'un accusé de réception et ne peut être qu'inconditionnelle, c'est-à-dire sans réserve.

La perte de la qualité de membre par *exclusion* présente une importance de premier plan. Les statuts de la plupart des syndicats prévoient la possibilité d'exclure un membre qui agit à l'encontre des intérêts du syndicat <sup>(290)</sup>. En général, la décision d'exclusion peut être attaquée auprès de certains organes du syndicat dans le cadre d'une procédure à plusieurs degrés. Une action en justice peut être exercée contre la décision de l'instance suprême. Toute disposition des statuts excluant la possibilité d'exercer une telle action est contraire

aux bonnes mœurs (§ 138 du Code civil); elle est par conséquent nulle. Les tribunaux ordinaires, et non pas la juridiction du travail sont compétents pour statuer sur une plainte de ce genre. Il s'agit en effet d'une affaire civile (§ 13 de la loi sur l'organisation judiciaire) qui ne justifie pas la compétence particulière des tribunaux du travail (§ 2 de la loi sur les tribunaux du travail). Peu importe en l'occurrence que la décision d'exclusion émane d'une association déclarée ou non déclarée; l'action peut être exercée dans un cas comme dans l'autre <sup>(291)</sup>.

L'étendue du pouvoir d'appréciation du tribunal en cas d'exclusion est un point controversé. Les principaux auteurs <sup>(292)</sup> limitent le contrôle juridictionnel à la validité formelle de la décision et notamment au respect de la procédure statutairement prévue, à la citation régulière de l'organe syndical compétent pour statuer, à la garantie du droit d'être entendu par le tribunal et à l'indication des motifs d'exclusion. La doctrine dominante rejette le contrôle de la validité matérielle, par exemple, de la question de savoir s'il existe un motif statutaire ou un autre motif grave d'exclusion et si les motifs allégués correspondent à la réalité. A l'appui de cette thèse on invoque la large autonomie de l'association. C'est exceptionnellement qu'un contrôle matériel est considéré comme licite lorsque l'exclusion est manifestement inéquitable. L'autonomie de l'association ne permet pas à cette dernière d'abuser de son droit d'autogestion.

Les principes généralement applicables aux associations s'appliquent, bien entendu, également aux syndicats qui, on l'a déjà dit, sont tous des associations de droit privé. D'après une doctrine qui gagne actuellement du terrain <sup>(293)</sup> l'exclusion doit cependant être examinée également sous l'angle de ses effets matériels, car elle affecte, pour l'adhérent, des intérêts économiques considérables (par exemple, des situations conventionnelles, la garantie de la protection de la loi, l'assistance en cas de nécessité, la perte de relations économiques dans le cas des employeurs). En outre, les syndicats, du fait des missions qui leur incombent, sont pratiquement en marge du droit des associations; le public a intérêt à ce que la confiance dans les syndicats ne soit pas ébranlée par des manœuvres de leurs organes. Ces arguments sont valables en principe. Mais le contrôle juridictionnel ne doit pas conduire à apprécier incidemment la justesse matérielle de la politique suivie par un syndicat. Les questions de fond de ce genre échappent à l'appréciation du juge.

La qualité de membre peut encore être perdue, avec effet rétroactif, si l'on fait valoir un *motif de nullité* ou d'*annulation*. Depuis quelque temps, Nipperdey <sup>(294)</sup> n'estime plus possible de demander l'annulation ex tunc de la qualité de membre. L'intégration d'un membre à l'association une fois créée peut seulement être supprimée ex nunc par démission. D'après cette thèse, au lieu de demander l'annulation de l'adhésion — celle-ci ayant par exemple été obtenue par dol — le syndicat pourrait user de son droit d'exclusion.

La qualité de membre *prend également fin par le décès* de l'adhérent, à moins que les statuts n'en admettent la transmission héréditaire (§ 38, 1re phrase, § 40 CC), ce qui n'est généralement pas le cas dans les syndicats <sup>(295)</sup>.

La perte automatique de la qualité de membre peut enfin intervenir pour des motifs *expressément prévus aux statuts*. Le non-paiement des cotisations est fréquemment un motif de ce genre <sup>(296)</sup>. Un avertissement écrit doit parfois avoir été adressé sans succès à l'intéressé.

En vertu des dispositions du § 38, alinéa 1, du Code civil, la *qualité de membre n'est pas transmissible*. Les statuts peuvent toutefois en disposer autrement (§ 40 CC). Cette possibilité présente une importance particulière pour les syndicats patronaux. Si le propriétaire d'un établissement commercial cède ce dernier à un tiers, il peut, si les statuts de son syndicat le permettent, transmettre au tiers la qualité de membre. Dans ce cas, le précédent propriétaire perd sa qualité de membre en même temps que le tiers l'acquiert.

102. La qualité de membre est, pour les adhérents d'un syndicat, une source de *droits et d'obligations*. La principale obligation consiste dans le *paiement des cotisations* ainsi que dans le devoir de *défendre les intérêts du syndicat* <sup>(297)</sup> et de *se conformer aux instructions des organes compétents* dudit syndicat <sup>(298)</sup>. L'obligation de *soutenir les intérêts du syndicat* impose aux employeurs notamment l'exécution régulière des conventions collectives, en particulier le respect des conditions de travail prévues par les conventions. Elle oblige aussi, notamment les travailleurs, à contribuer au développement du syndicat et à la réalisation de ses objectifs. Dans les syndicats de travailleurs, les *cotisations* sont proportionnelles au montant du salaire ou des appointements de l'adhérent; chez les employeurs, elles sont le plus souvent proportionnelles à l'effectif employé. Dans les confédérations on prend pour base les cotisations versées par les syndicats-membres <sup>(299)</sup>. A la Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, les cotisations sont en principe assises sur la masse des salaires et appointement déclarés à la caisse de prévoyance contre les accidents (§ 9, alinéa 1 des statuts). En plus des cotisations normales, les statuts prévoient fréquemment des contributions spéciales à des dépenses extraordinaires ou à des fonds spéciaux. Ce genre de cotisation est décidé, dans chaque cas, par les organes compétents du syndicat <sup>(300)</sup>.

Les membres ont aussi des *droits*: celui de *participer à la vie du syndicat*, en particulier aux assemblées des membres et aux votes et élections qui ont lieu à cette occasion, ainsi que le droit aux *consultations* et à la *représentation*

*en justice* <sup>(301)</sup> et aux *secours financiers*. Ceux-ci sont accordés spécialement par les organisations de travailleurs dans les cas les plus divers: conflits du travail, brimades (par exemple, lorsqu'un travailleur est licencié en raison de son appartenance au syndicat), incapacité de travail, chômage, cas urgents particuliers; il est en outre versé des indemnités de vieillesse et de décès. Les statuts de la plupart des syndicats excluent le droit à ces prestations <sup>(302)</sup>, dans le sens qu'elles ne peuvent être réclamées en justice. Lorsque des syndicats, notamment de travailleurs, entretiennent des établissements de formation et de repos, leurs membres ont le droit d'en bénéficier.

103. Les *conflits entre membres d'un syndicat* ou *entre le syndicat et ses membres* sont déferés aux tribunaux ordinaires <sup>(303)</sup>. Il s'agit, comme on l'a déjà dit plus haut au sujet de l'exclusion, d'affaires civiles, pour lesquelles les tribunaux ordinaires et non pas les tribunaux du travail sont compétents (§ 13 de la loi sur l'organisation judiciaire). Le cas se présente, par exemple, lorsque le syndicat attaque un de ses adhérents pour non-paiement des cotisations ou lorsque les adhérents font valoir contre le syndicat d'éventuels droits à prestations. Mais, si un syndicat recrute comme employé (secrétaire ou gérant) un de ses adhérents et conclut avec lui un contrat de travail, les conflits qui peuvent naître d'un pareil contrat doivent être soumis à la juridiction du travail à l'exclusion de toute autre. On est alors ramené au cas normal de tous les contrats de travail.

Fréquemment, les statuts des organisations professionnelles prévoient, en cas de *conflit* entre les membres ou entre le syndicat et ses membres, des *tribunaux d'arbitrage* <sup>(304)</sup>. Il ne s'agit toutefois pas nécessairement de tribunaux d'arbitrage au sens des § 1025 et s. du code de procédure civile (CPC) et satisfaisant aux conditions requises par lesdits textes. Ce ne sont souvent que des organes d'arbitrage ou de médiation chargés de régler à l'amiable les différends. Mais un adhérent est toujours tenu, en cas de conflit, de saisir en premier lieu les organes statutairement prévus. S'il ne le faisait pas, il se verrait opposer par le juge la non-utilisation de la voie de recours prescrite en premier lieu. La voie judiciaire normale n'est ouverte qu'après épuisement des possibilités de la procédure fixée par les statuts. S'il existe un tribunal d'arbitrage au sens du code de procédure civile, une instance que l'on aurait introduite devant les tribunaux de droit commun sans passer par ledit tribunal d'arbitrage pourrait se voir opposer l'exception du compromis (§ 274, alinéa 1, point 3, CPC). Si le tribunal a rendu sa sentence, celle-ci peut, dans les conditions énoncées au § 1041 CPC être l'objet d'une action en annulation. L'exclusion, par les statuts, de la voie judiciaire ordinaire est inopérante, que les statuts prévoient un véritable tribunal d'arbitrage ou tout autre organe de médiation.

## CHAPITRE VI

## L'ORGANISATION EN ACTION

*Section I*

## GÉNÉRALITÉS

104. Le champ d'activité des syndicats est très étendu. Étant donné le rôle important qui leur revient dans la société actuelle, ils ont à se préoccuper des questions les plus diverses, d'où l'extension progressive du champ de l'action syndicale. Représentant une large fraction de la population, les syndicats sont appelés à prendre une part considérable à l'accomplissement de missions spécifiques de l'État sur le plan législatif, juridictionnel et administratif. Ils ont le droit de proposer des candidats de certaines institutions étatiques, ils délèguent des représentants auprès des tribunaux et des autorités et ont le droit d'être entendus pour certaines questions législatives. Toutes ces circonstances ont développé le domaine d'activité des syndicats professionnels.

Les activités des syndicats sont de *trois ordres*: d'une part, *celles qu'ils s'assignent eux-mêmes* et résultent principalement de leurs statuts, *celles* ensuite qui, bien qu'*en marge de l'action administrative de l'État*, sont néanmoins fixées par la loi, *celles, enfin, qui sont fixées par la loi et sont de nature législative, juridictionnelle et administrative, y compris la participation aux organisations internationales* (305).

*Section II*

## BUTS AUTONOMES

105. La principale activité autonome, celle qui a d'ailleurs été à l'origine des syndicats modernes, est *la sauvegarde et l'amélioration des conditions de travail et des conditions économiques des adhérents*. Les syndicats, en particulier ceux des travailleurs, se sont en outre assignés d'autres objectifs. C'est ainsi que le § 2, point 1, des statuts du Deutscher Gewerkschaftsbund parle de la «représen-

tation des intérêts communs dans *tous* les domaines, en particulier ceux de la politique économique, sociale et culturelle». Le § 5, alinéa 1, des statuts du Christlicher Gewerkschaftsbund Deutschlands indique, comme but suprême, la coordination des intérêts «dans tous les domaines de l'action syndicale». Le Deutsche Angestellten-Gewerkschaft «entend sauvegarder et promouvoir les intérêts économiques, sociaux, professionnels et culturels de ses membres» (§ 4 des statuts). On trouverait des formules analogues dans les statuts de presque toutes les autres organisations de travailleurs <sup>(306)</sup>. Les syndicats étendent leur action à tous les secteurs de la vie publique. En conformité de leurs statuts, ils s'efforcent d'exercer leur influence dans les domaines les plus divers. Ils se penchent aussi bien sur les problèmes politiques généraux <sup>(307)</sup> que sur des questions d'ordre général concernant la politique culturelle <sup>(308)</sup>, économique <sup>(309)</sup> et sociale <sup>(310)</sup>. A cet effet, ils ont créé notamment des instituts scientifiques, qui élaborent et fournissent la documentation nécessaire. C'est ainsi qu'en 1949 le Deutscher Gewerkschaftsbund a institué le «Wirtschaftswissenschaftliches Institut der Gewerkschaften» (Institut syndical d'études économiques) dont les débuts remontent à l'année 1946 <sup>(311)</sup>. En 1951, la Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände a fondé, en collaboration avec le Bundesverband der Deutschen Industrie, le «Deutsches Industrie-Institut» <sup>(312)</sup>.

106. L'étendue de la mission des syndicats exige, de leur part, une activité multiforme. En plus de l'activité purement interne des groupements (questions d'organisation, propagande) et de l'activité spécifiquement syndicale (par exemple, conclusion de conventions collectives, participation à la mise en œuvre des lois sur l'organisation de l'entreprise et la représentation du personnel, consultations juridiques et représentation en justice), il convient de signaler encore la publication de journaux, revues, bulletins d'information, monographies, etc. <sup>(313)</sup>, la création d'institutions de formation et d'enseignement (par exemple, académie du travail, organisation de concours professionnels) <sup>(314)</sup>, la création de maisons de repos, la représentation d'intérêts auprès d'organismes législatifs et d'autorités, la participation à l'administration de l'enseignement, la promotion du mouvement coopératif et de la construction de logements, l'assistance aux adhérents dans des cas déterminés.

Signalons enfin, dans le même ordre d'idées, l'action économique que les syndicats de travailleurs exercent le plus souvent par l'intermédiaire des sociétés auxquelles ils ont confié la gestion de leur patrimoine <sup>(315)</sup>. C'est ainsi qu'un certain nombre d'entre eux ont notamment des participations dans certaines banques (Gemeinwirtschaftsbanken), des entreprises de construction de logements, des compagnies d'assurances et des maisons d'édition <sup>(316)</sup>, certains syndicats sont même propriétaires exclusifs d'entreprises de ce genre.

*Section III**ACTIVITÉS DÉFINIES PAR LA LOI EN MARGE DE L'ACTION ADMINISTRATIVE DE L'ÉTAT*

107. L'une des tâches principales des syndicats est la *conclusion de conventions collectives* réglementant les conditions de travail. Ces conventions sont conclues soit entre des organisations d'employeurs et de travailleurs, soit entre des employeurs individuels et des syndicats de travailleurs (§ 2 de la loi sur les conventions collectives). Par voie de convention collective, les syndicats peuvent prolonger la durée maximum du travail fixé par la législation (§§ 7 et 9 du règlement sur la durée du travail). Pour créer des conditions stables de travail au bénéfice des dockers, ils peuvent constituer ce que l'on a appelé une « exploitation générale des ports » (Gesamthafenbetrieb) (§ 1 de la loi portant création d'un employeur spécial pour les dockers). Ils peuvent, en outre, fixer par accord collectif des règles relatives à l'organisation de l'entreprise (§ 1, alinéa 1, de la loi sur les conventions collectives) <sup>(317)</sup>. Ils peuvent aussi, en particulier dans les établissements dont la nature rend spécialement difficile la création de comités d'entreprise, convenir avec l'employeur d'une autre forme de représentation pour les travailleurs de l'établissement (§ 20, alinéa 3, de la loi sur l'organisation de l'entreprise) <sup>(318)</sup>. Aux organismes de conciliation propres à une entreprise, ils peuvent substituer des organismes conventionnels et fixer conventionnellement la procédure à observer devant de tels organismes (§ 50, alinéa 5, de la loi sur l'organisation de l'entreprise) <sup>(319)</sup>. Les syndicats signataires d'une convention collective ont le droit d'en demander l'extension (§ 5, alinéa 1, de la loi sur les conventions collectives). Les syndicats intéressés au succès de cette procédure ont le droit d'être entendus (§ 5, alinéa 2, de la loi sur les conventions collectives; § 4, alinéa 1; § 5, alinéa 2, du règlement d'application de ladite loi).

108. *En matière de conciliation*, les syndicats ne sont pas seulement parties à la procédure; il leur incombe également, en principe, d'élaborer et de mettre en œuvre cette procédure. En outre, ils interviennent dans le choix des membres de l'organisme de conciliation <sup>(320)</sup>.

109. Le *passage à l'action* entre dans les activités des syndicats, mais seulement s'ils en approuvent le principe. Il n'existe pas de réglementation légale du droit de grève. Ce droit s'exerce dans le respect des principes élaborés par la jurisprudence et la doctrine <sup>(321)</sup>.

110. L'un des buts que s'assignent les syndicats étant d'assurer à leurs membres le bénéfice de la protection de la loi, le § 11 de la loi sur les tribunaux du travail leur permet de représenter leurs membres devant la juridiction du travail de première et de deuxième instance. Des fonctionnaires permanents des syndicats (secrétaires, gérants) sont spécialement habilités à cet effet.

111. Dans les *entreprises privées* relevant de la *loi sur l'organisation de l'entreprise*, et dans les *services (ou administrations) de la fonction publique* relevant de la *loi fédérale sur la représentation du personnel* ou des lois des Länder régissant la même matière, les syndicats, notamment ceux des travailleurs, disposent d'importantes possibilités d'intervention. En plus du pouvoir, mentionné plus haut au point 107, d'établir par convention collective des règles en matière d'organisation de l'entreprise, le § 49, alinéa 1, de la loi sur l'organisation de l'entreprise prévoit, en termes tout à fait généraux, que l'employeur et le comité d'entreprise doivent coopérer avec les syndicats représentés dans l'établissement. C'est ce que prévoit également, pour la fonction publique fédérale <sup>(322)</sup>, le § 55, alinéa 1, de la loi fédérale sur la représentation du personnel. Aux réunions du comité d'entreprise et aux assemblées d'entreprise peuvent participer, dans certaines conditions, des représentants ou des mandataires des syndicats de travailleurs représentés dans l'établissement ou au sein du comité d'entreprise, ainsi que de l'organisation patronale à laquelle est affilié l'employeur (§ 29, alinéa 4, §§ 31 et 34 de la loi sur l'organisation de l'entreprise). Il en est de même pour les réunions des comités du personnel et pour les assemblées du personnel (§ 33, alinéa 4, §§ 35 et 50 de la loi fédérale sur la représentation du personnel) <sup>(323)</sup>. En outre, le § 31, alinéa 3, de la loi du Land de Brême sur la représentation du personnel reconnaît aux syndicats de travailleurs représentés dans le service le droit de demander des réunions du comité du personnel, qu'il incombe au président de convoquer. En cas de divergences de vues sur une décision du comité d'entreprise ou du comité du personnel, un rapprochement des thèses en présence peut être tenté avec l'aide des syndicats de travailleurs représentés dans l'entreprise (ou dans le service) ou au sein du comité d'entreprise (ou du comité du personnel) (§ 34 de la loi sur l'organisation de l'entreprise, § 38 de la loi fédérale sur la représentation du personnel) <sup>(324)</sup>.

Outre ces possibilités d'intervention, les *syndicats de travailleurs* représentés dans l'entreprise (ou le service) possèdent en propre des droits de requête destinés à garantir et respecter les dispositions inscrites dans les lois sur l'organisation de l'entreprise et la représentation du personnel. Plus précisément, il s'agit ici de questions touchant l'élection du comité d'entreprise ou du comité du personnel, ainsi que de l'exécution scrupuleuse des obligations incombant au

comité d'entreprise (ou au comité du personnel) dans son ensemble ou à ses membres, en particulier. C'est ainsi que le tribunal du travail peut être saisi d'une demande de nomination d'un bureau électoral ou de remplacement d'un bureau convaincu de carence (§ 15, alinéa 2; § 16; § 17, alinéa 1, de la loi sur l'organisation de l'entreprise). Le même pouvoir est reconnu, vis-à-vis du chef du service, aux syndicats d'employeurs représentés dans ledit service lorsqu'il n'a pas été procédé à la nomination d'un bureau électoral ou lorsque ce dernier doit être remplacé. A la différence de ce que prévoit la loi sur l'organisation de l'entreprise, c'est toutefois le chef du service et non pas le tribunal qui nomme le bureau électoral (§ 17, alinéa 2; §§ 19 et 20 de la loi fédérale sur la représentation du personnel) <sup>(325)</sup>. De même, les syndicats de travailleurs représentés dans l'entreprise (ou dans le service) sont habilités à demander l'annulation des élections au comité d'entreprise (ou au comité du personnel). Ils saisissent la juridiction du travail ou la juridiction administrative (§ 18 de la loi sur l'organisation de l'entreprise, § 22 de la loi fédérale sur la représentation du personnel) <sup>(326)</sup>. Il en va de même pour l'annulation de l'élection des représentants des travailleurs au conseil de surveillance, encore qu'il n'existe aucune réglementation formelle en cette matière <sup>(327)</sup>. Le tribunal du travail est compétent pour décider, à la demande de l'un des syndicats de travailleurs représenté dans l'entreprise, si un établissement connexe ou une partie d'établissement sont indépendants ou appartiennent à l'établissement principal, ce qui peut avoir une incidence non seulement sur l'élection du comité d'entreprise, mais encore pour une série d'autres questions réglementées par la loi sur l'organisation de l'entreprise. En outre, les syndicats de travailleurs représentés dans l'entreprise (ou dans le service) ont le droit de demander au tribunal du travail (ou au tribunal administratif) l'exclusion d'un membre du comité d'entreprise (ou du comité du personnel) ou la dissolution desdits comités pour négligence grave dans l'exercice d'attributions légales ou pour violation grossière des obligations légales (§ 23 de la loi sur l'organisation de l'entreprise, § 26 de la loi fédérale sur la représentation du personnel) <sup>(328)</sup>. Ces possibilités d'intervention dans la sphère de l'entreprise confèrent aux organisations professionnelles une sorte de fonction de contrôle.

Dans les *entreprises de l'industrie minière et de l'industrie sidérurgique*, qui relèvent de la *loi sur la cogestion* et de la *loi complémentaire sur la cogestion*, les organisations centrales de travailleurs ainsi que les syndicats représentés dans les entreprises, interviennent dans les élections des représentants des travailleurs au conseil de surveillance (§ 6 de la loi sur la cogestion, § 7 de la loi complémentaire sur la cogestion). Il s'agit surtout en l'occurrence de l'établissement obligatoire de listes électorales, ainsi que de l'envoi direct de représentants au conseil de surveillance <sup>(329)</sup>.

*Section IV**PARTICIPATION DES SYNDICATS À L'ACTIVITÉ LÉGISLATIVE,  
JURIDICTIONNELLE ET ADMINISTRATIVE**§ 1. Activités législatives*

112. Sur le plan législatif et réglementaire, les syndicats disposent de certains droits de consultation. Conformément au § 94 de la *loi sur les fonctionnaires fédéraux*, les organisations centrales des syndicats de travailleurs compétents participent à la préparation de textes généraux fixant le régime juridique des fonctionnaires. Le § 58 de la *loi-cadre sur le statut des fonctionnaires* fait aux Länder la même obligation lorsqu'ils promulguent un statut des fonctionnaires du Land. Par syndicats «compétents», il faut entendre ceux dont les statuts prévoient qu'ils accueillent des fonctionnaires. Ce sont surtout le Deutscher Beamtenbund, le Deutscher Gewerkschaftsbund, en qualité d'organisation centrale de la Gewerkschaft Oeffentliche Dienste, Transport und Verkehr, le Deutsche Angestellten-Gewerkschaft et le Gesamtverband der Christlichen Gewerkschaften Oeffentlicher Dienst, Bahn und Post.

Les organisations professionnelles sont consultées ou interviennent à l'occasion de la publication de textes d'application (ordonnances, règlements administratifs et notes de service) de la *loi sur les conventions collectives* (§ 10), de la *loi fixant des conditions de travail minima* (§ 16), de la *loi sur le travail à domicile* (§ 33) et de la *loi sur les tribunaux du travail* (§ 15, alinéa 1; § 34, alinéa 1).

En cas de crise de la navigation fluviale, le ministre fédéral des transports peut réglementer la répartition du fret et du remorquage par voie d'ordonnance. Avant la publication d'une telle ordonnance, les syndicats intéressés doivent être consultés (§ 8, alinéa 1, de la *loi sur les transports professionnels par voie navigable*). Les syndicats «intéressés» sont ici ceux de la branche économique considérée.

*§ 2. Activités juridictionnelles*

113. Dans toutes les instances de la *juridiction du travail* siègent des assesseurs qui ne sont pas juges de carrière et sont proposés par les syndicats (§ 6; § 16, alinéa 1; § 20, alinéa 1; § 35, alinéa 1; § 37, alinéa 2; § 41, alinéa 1; § 43, alinéa 1, de la *loi sur les tribunaux du travail*). Ils portent, en première instance, le titre de juge du travail (Arbeitsrichter), auprès des tribunaux de Land, celui de juge du travail de Land (Landesarbeitsrichter), auprès du tribunal fédéral du travail, le titre de juge fédéral du travail (Bundesarbeitsrichter) (§ 6, alinéa 2, de la *loi*

sur les tribunaux du travail). Ils jouissent de la même indépendance que les magistrats de l'ordre judiciaire.

114. La situation est la même dans la *juridiction sociale*. Ici, la majorité des assesseurs, qui ne sont pas juges de carrière (juge social, juge social de Land, juge social fédéral) sont choisis sur des listes proposées par les syndicats (§ 12, alinéa 2; § 14, alinéa 2; § 33, § 35, alinéa 1; § 40; § 46, alinéa 1 de la loi sur les tribunaux sociaux).

115. Dans la *juridiction disciplinaire fédérale*, les organisations centrales des syndicats de travailleurs peuvent proposer des candidats assesseurs dans les chambres disciplinaires fédérales (§ 36, alinéa 3, § 37 du règlement disciplinaire fédéral). Le ministre fédéral de l'intérieur, qui nomme les assesseurs, n'est toutefois pas lié par les propositions qui lui sont faites.

116. Au près des *tribunaux administratifs*, il existe des chambres spécialisées (appelées «sénats» dans les tribunaux supérieurs et dans les Cours administratives) qui connaissent des questions relevant de la loi sur la représentation du personnel. Ces chambres se composent d'assesseurs exerçant leurs charges à titre honorifique. La moitié d'entre eux est nommée sur proposition des syndicats de travailleurs représentés parmi les agents des administrations (§ 77 de la loi fédérale sur la représentation du personnel).

### § 3. Activités administratives

117. Les syndicats envoient des représentants dans un certain nombre de commissions et d'organismes de l'*administration du travail et des affaires sociales*. Plus précisément, il s'agit ici de la Commission des conventions collectives, compétente pour prononcer l'extension des conventions collectives en accord avec le ministre fédéral du travail et des affaires sociales, de la *commission centrale* et des *commissions spécialisées* chargées de fixer les conditions de travail minima<sup>(330)</sup>, des *commissions consultatives* et des *commissions d'appel* prévues par la loi sur les grands invalides (§§ 23, 28, 29 de ladite loi), des *commissions pour le travail à domicile* et les *rémunérations* (§§ 4, 5, 22 de la loi sur le travail à domicile), des *commissions pour la protection des jeunes travailleurs* (§ 64 de la loi sur la protection des jeunes travailleurs), de l'*organe de conciliation* institué par la loi sur les inventions des salariés (§ 30, alinéa 4 de ladite loi)<sup>(331)</sup>, ainsi que des *commissions régionales* pour la construction de logements pour les mineurs (§ 13 de la loi d'aide à la construction de logements pour les ouvriers des charbonnages).

En ce qui concerne la protection des travailleurs, les syndicats participent aux travaux des *commissions techniques* <sup>(332)</sup> instituées en vertu du § 24 de la *Gewerbeordnung*.

Les organes de l'*Office fédéral de placement et d'assurance chômage* et les organes des *institutions de sécurité sociale*, sont composés sur une base paritaire de représentants des syndicats d'employeurs et de travailleurs <sup>(333)</sup>. En outre, des représentants des syndicats siègent au *Conseil consultatif pour la réorganisation du régime des prestations sociales*, et au *Comité consultatif pour la législation des pensions*, tous deux institués auprès du ministre fédéral du travail et des affaires sociales.

Signalons encore les *chambres de travailleurs* (chambre des ouvriers et chambre des employés) existant dans le Land de *Brême*. Lors de l'élection de l'assemblée plénière, organe des chambres de travailleurs, les syndicats ont le droit de présenter des listes électorales.

Les organisations centrales des syndicats de travailleurs compétents désignent une partie des membres de la *commission du personnel fédéral* chargée d'uniformiser l'application de la législation sur les fonctionnaires (§ 96, alinéa 3, de la loi sur les fonctionnaires fédéraux).

118. Les syndicats sont consultés pour l'*administration des tribunaux du travail et des tribunaux sociaux*. Ils le sont avant la création de tribunaux du travail de première instance, et de tribunaux de Land (§§ 14, 33 de la loi sur les tribunaux du travail). Les présidents des tribunaux du travail, les présidents et vice-présidents des tribunaux du travail de Land, ainsi que les juges de carrière des tribunaux sociaux sont nommés après avis d'une commission où siègent des représentants des syndicats (§ 18, alinéas 1 et 2, § 36 de la loi sur les tribunaux du travail, § 11 de la loi sur les tribunaux sociaux).

119. Les organisations professionnelles ont également de larges possibilités d'intervention dans le domaine de l'*administration économique*. En ce qui concerne les *chambres de commerce et d'industrie*, les syndicats de travailleurs proposent une partie des membres de la commission pour la formation professionnelle (§ 8 de la loi portant régime provisoire des chambres de commerce et d'industrie). Les syndicats envoient des représentants à la *Chambre économique* du Land de *Brême* (§ 8 de la loi sur la Chambre économique). Les organisations professionnelles sont en outre représentées aux *conseils d'administration des offices d'importation* des céréales et fourrages, du sucre, des corps gras et des animaux de boucherie, de la viande et des produits à base de viande. Les syndicats de travailleurs sont en outre consultés pour la nomination et la révocation des membres des comités d'experts de l'*Office fédéral de l'industrie*. Ils envoient, enfin, des représentants au Conseil consultatif des assurances de

l'*Office fédéral de contrôle des assurances et des caisses d'épargne pour la construction*, au Kuratorium für das Sondervermögen institué par la *loi d'aide aux investissements*, au conseil d'administration de la *Kreditanstalt für Wiederaufbau*, au conseil d'administration de la *Landwirtschaftliche Rentenbank*, et au Comité consultatif de l'*Office fédéral des statistiques*.

120. Dans l'*administration des transports et des postes*, des représentants des syndicats siègent au conseil d'administration de la *Deutsche Bundesbahn*, au conseil d'administration de la *Bundesanstalt für Flugsicherung*, aux conseils consultatifs des *directions des voies navigables et de la navigation*, et au conseil d'administration de la *Deutsche Bundespost*.

121. Quatre représentants des organisations centrales des syndicats sont nommés au Conseil consultatif pour les question intéressant les *expulsés et les réfugiés*, institué auprès du ministre fédéral des expulsés, réfugiés et victimes de la guerre.

122. Les syndicats ont le droit de proposer une partie des membres des *commissions fiscales* créées auprès des *administrations des finances*.

123. A l'échelon des Länder, les syndicats participent, dans une certaine mesure, à l'*administration de l'enseignement*, en particulier à celle des *écoles techniques et professionnelles*, ainsi qu'à celle de la *radio et de la télévision*, au sein desquelles leurs représentants siègent dans les comités de la radio ou des programmes.

## CHAPITRE VII

### CONCLUSIONS

124. L'exposé du régime juridique des organisations professionnelles dans la République fédérale a montré toute l'étendue de la liberté reconnue aussi bien à l'individu pour fonder avec d'autres un syndicat ou adhérer à un syndicat existant qu'aux organisations elles-mêmes pour sauvegarder leur existence et exercer leur activité. Cette liberté jouit en outre d'une protection spéciale vis-à-vis de la puissance publique et des tiers. Ce régime permet aux organisations professionnelles de s'acquitter intégralement de leur mission sans la moindre restriction. Mais le maintien de ce régime libéral est également nécessaire pour le monde du travail. La contrainte ou le dirigisme étatiques étoufferaient les impulsions émanant des syndicats. Ces derniers sont en principe les mieux placés pour savoir dans quelle voie doivent s'engager la vie sociale et le monde du travail. Leur organisation extrêmement ramifiée les met en effet au contact de la réalité. Cette situation comporte toutefois un risque, celui que les syndicats portent trop

leur regard sur leur domaine propre et sur les intérêts qu'ils représentent, négligeant ainsi de considérer suffisamment la situation générale de la collectivité, Ce risque est inhérent à toute représentation d'intérêts. Mais il mérite d'être spécialement souligné dans le cas des organisations professionnelles, car celles-ci représentent, non seulement par leur nombre mais aussi par leur situation dans la structure sociale et économique, de larges fractions de la population, et que leur propension est grande, de ce fait, à identifier leurs intérêts propres à ceux de la collectivité. Il n'y a cependant rien là qui justifie la modification du régime des syndicats sous la forme, par exemple, d'un contrôle de l'État ou de la fixation des conditions de travail par les pouvoirs publics. Si l'on veut sauvegarder le régime libéral garanti par la loi fondamentale, il faut accepter le risque dénoncé plus haut. On pourrait toutefois l'éliminer en faisant participer davantage encore les organisations professionnelles aux tâches administratives de l'État (voir ci-dessus n° 112 et suivants).

125. L'étude du droit syndical appelle une question. Ne conviendrait-il pas d'unifier la législation se rapportant à cette branche du droit? Avant la première guerre mondiale, les efforts dirigés dans ce sens tendaient à obtenir la reconnaissance juridique définitive des syndicats. Après la deuxième guerre mondiale, les tendances du même genre visaient à renforcer l'importance particulière des syndicats par promulgation d'une seule loi en cette matière. Ces deux objectifs sont aujourd'hui dépassés. La reconnaissance juridique des syndicats est un fait acquis; leur droit d'exister et d'exercer leur activité est garanti et protégé par la constitution. Leur importance particulière dans l'ordre social actuel est également incontestée. Il ne peut donc plus s'agir maintenant que de savoir si, pour des raisons de clarté et d'opportunité, le droit syndical, largement dispersé, doit être réuni dans un ensemble législatif cohérent. En général, les initiatives de ce genre méritent toujours l'approbation. Mais en l'espèce, l'entreprise appelle certaines critiques. Se contenter de codifier les textes en vigueur aujourd'hui, ainsi que les principes élaborés par la jurisprudence et la doctrine, équivaldrait à pérenniser la situation juridique actuelle. Or, une œuvre législative, surtout à un niveau aussi élevé, doit être tournée vers l'avenir. On n'aperçoit pas encore pour le moment quelle sera l'évolution des syndicats ni quelle place leur sera faite dans la société future. La vie économique et sociale est en perpétuel devenir et les syndicats doivent s'organiser en conséquence, mais ils sont par ailleurs eux-mêmes les moteurs de l'évolution. Étant donné cette interaction, il semble préférable de renoncer pour le moment à définir de façon immuable, sur le plan juridique, la place et les domaines d'activité des syndicats. Le système actuel met à leur disposition un certain nombre de possibilités dont ils peuvent faire usage dans la pratique selon leurs besoins. Cette solution convient mieux au caractère multiforme du phénomène professionnel. La jurisprudence et la doctrine ont, au demeurant, toujours réussi à traduire en termes de droit les évolutions nouvelles.

C'est ce que prouve abondamment l'histoire du droit du travail. C'est là-dessus qu'il faudrait continuer de faire fond aussi longtemps que les organisations professionnelles se trouvent encore en expansion.

Mars 1964

## NOTES

- (<sup>1</sup>) Cf. ci-dessous nos. 53 et s.
- (<sup>2</sup>) Cf. pour la définition du «groupement économique» et sa délimitation: Huber, *Wirtschaftsverwaltungsrecht*, t. 1, Tübingen 1953, p. 243, et Reuss, *Die Organisation der Wirtschaft*, dans: Bettermann-Nipperdey-Scheuner, *Die Grundrechte, Handbuch der Theorie und Praxis der Grundrechte*, t. 3, 1er demi-tome, Berlin 1958, p. 92. Voir également ci-dessous n° ??.
- (<sup>3</sup>) C'est l'opinion qui prévaut: cf. Hueck-Nipperdey, *Lehrbuch des Arbeitsrechts*, t. 2, Berlin et Francfort-sur-le-Main, 1957, p. 57; Nikisch, *Arbeitsrecht*, t. 2, Tübingen 1959, p. 2; Dietz, *Die Koalitionsfreiheit*, dans Bettermann-Nipperdey-Scheuner, *op. cit.* p. 426-427. Le texte de l'article 9, alinéa 3 (LF) est reproduit au n° 46.
- (<sup>4</sup>) Voir à ce sujet Boldt, *Das Recht des Bergmanns*, Tübingen 1960, p. 3 et s. et p. 65 et s.; Bogs cité par Kaskel, *Koalitionen und Koalitionskampfmittel*, Berlin, 1925, p. 6 et s.
- (<sup>5</sup>) «Aufstehen und Austreten». Cette dénomination s'explique par le fait que les compagnons «se levaient» (Aufstehen) ensemble de leur travail et quittaient la ville (Austreten).
- (<sup>6</sup>) Par *Reichsabschied* il faut entendre l'ensemble des décisions qui, prises au cours d'une diète d'empire, étaient promulguées à la fin de la diète et acquéraient la validité juridique par l'approbation de l'empereur.
- (<sup>7</sup>) Cf. Bogs cité par Kaskel, *op. cit.* p. 8.
- (<sup>8</sup>) Cf. Hue, *Die bergarbeiter*, t. 1, Stuttgart, 1910, p. 213 et p. 318.
- (<sup>9</sup>) Cf. Könneke, *Rechtsgeschichte des Gesindes in West- und Süd-Deutschland*, Marbourg, 1912, p. 806 et s.
- (<sup>10</sup>) Cf. Nestriepke, *Die Gewerkschaftsbewegung*, tome 1, Stuttgart, sans mention d'années, p. 126 et s.
- (<sup>11</sup>) Voir, par exemple, pour les paveurs et carreleurs: Knoll, *Geschichte der Strasse und ihrer Arbeiter*, t. 3, Leipzig, 1929.
- (<sup>12</sup>) Partie II, titre 8, §§ 396 à 398, Seules les caisses de secours administrées par les compagnons étaient admises (partie II, titre 8, § 399).
- (<sup>13</sup>) Loi des 14 et 17 juin 1791.
- (<sup>14</sup>) *Recueil des lois des États du Royaume de Prusse*, p. 41.
- (<sup>15</sup>) *Ibid.*, p. 214.
- (<sup>16</sup>) *Ibid.*, p. 201.
- (<sup>17</sup>) *Ibid.*, p. 705.
- (<sup>18</sup>) Voir par exemple, Hanovre : Code de police de 1847 et Gewerbeordnung de 1847; Saxe : Code criminel de 1838 art. 111; loi de 1851 sur le monopole des mines et loi générale sur les mines de 1868; Würtemberg : Gewerbeordnung de 1836.

- (19) Cf. Huber, *Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789*, tome II, Stuttgart, 1960, p. 692; Nestriepke *op. cit.*, p. 136.
- (20) Cf. Nestriepke, *op. cit.*, p. 138.
- (21) Cf. Nestriepke, *op. cit.*, p. 139.
- (22) Cf. Syrup-Neuloh, *Hundert Jahre Staatliche Sozialpolitik 1839-1939*, Stuttgart, 1957, p. 184.
- (23) Hartfiel, *Angestellte und Angestelltengewerkschaften in Deutschland*, Berlin, 1961, p. 119.
- (24) Nestriepke, *op. cit.*, p. 144.
- (25) Kessler, *Die Deutschen Arbeitgeberverbände*, Leipzig 1907, p. 21.
- (26) Nestriepke, *op. cit.*, p. 146.
- (27) Nestriepke, *op. cit.*, p. 147 et s.; Bogs, cité par Kaskel, *op. cit.*, p. 18.
- (28) Syrup-Neuloh, *op. cit.*, p. 185, Nestriepke, *op. cit.*, p. 142.
- (29) *Recueil des lois fédérales de la Confédération de l'Allemagne du Nord*, p. 245.
- (30) *Ibid.*, p. 650.
- (31) *Reichsgesetzblatt*, p. 392.
- (32) *Ibid.*, p. 170.
- (33) *Ibid.*, p. 57.
- (34) En ce qui concerne le tableau des dispositions applicables jusqu'à la promulgation de la loi du Reich sur les associations de 1908, voir Loening «Vereins- und Versammlungsfreiheit», dans: *Handwörterbuch der Staatswissenschaften*, Léna, 1908, tome 8, p. 550.
- (35) Cf. Brisch, *Die Rechtsstellung der Deutschen Gewerkschaften*, Göttingen 1951, p. 28 et s.; Bogs cité par Kaskel, *op. cit.*, p. 16; Tönnies, *Vereins- und Versammlungsrecht wider die Koalitionsfreiheit*, Léna, 1902.
- (36) Ces circonstances historiques constituent l'une des raisons pour lesquelles aujourd'hui encore la forme juridique de l'association non déclarée prédomine dans les organisations professionnelles des travailleurs.
- (37) «Das Koalitionsrecht und die strafrechtlichen Neben- und Polizeigesetze», dans: *Schriften der Gesellschaft für Soziale Reform*, fasc. 57, Léna, 1917.
- (38) «Das Koalitionsrecht und das Gesinde- und Landarbeiterrecht», dans: *Schriften der Gesellschaft für Soziale Reform*, fasc. 58, Léna, 1917.
- (39) Nestriepke, *op. cit.*, p. 181.
- (40) Nestriepke, *op. cit.*, p. 185.
- (41) Furtwängler, *Die Gewerkschaften*, Hambourg, 1956, p. 15.
- (42) Syrup-Neuloh, *op. cit.*, p. 190.
- (43) Cf. Hartfiel, *op. cit.*, p. 120 à 122 et p. 126-127.
- (44) Hartfiel, *op. cit.*, p. 125-126.
- (45) Cf. Kessler, *op. cit.*, p. 28.
- (46) Cf. Kessler, *op. cit.*, p. 27 et 33.
- (47) *Reichsgesetzblatt*, p. 351.
- (48) Voir à ce sujet Nestriepke, *op. cit.*, p. 217 et s.; Bogs cité par Kaskel, *op. cit.*, p. 17; Syrup-Neuloh, *op. cit.*, p. 190.

- (49) La validité de la loi avait été primitivement limitée au 31 mars 1881. En vertu des lois du 31 mai 1881 (*Reichsgesetzblatt*, p. 117), 28 mai 1884 (*Reichsgesetzblatt*, p. 53), 20 avril 1886 (*Reichsgesetzblatt*, p. 77) et 18 mars 1888 (*Reichsgesetzblatt*, p. 109) elle a été chaque fois prorogée de deux ans.
- (50) *Reichsgesetzblatt*, p. 261.
- (51) Il s'agit de ce que l'on a appelé le «projet de loi sur les maisons d'arrêt»; cf. Rasso-Born, *Akten zur staatlichen Sozialpolitik in Deutschland 1890-1914*, Wiesbaden, 1959, p. 107 et s.
- (52) On trouvera un tableau chiffré de l'évolution des organisations professionnelles des travailleurs entre 1891 et 1913 dans Nestriepke, *op. cit.*, p. 273. Jusqu'à la première guerre mondiale, les syndicats de Hirsch et Duncker comprenaient plus de 100 000 adhérents.
- (53) Cf. Nestriepke, *op. cit.*, p. 278 et s.
- (54) Syrup-Neuloh, *op. cit.*, p. 191 et s.; Bogs cité par Kaskel, *op. cit.*, p. 18; Schürmann, *Zur Vorgeschichte der Christlichen Gewerkschaften*, Freiburg, 1958, p. 138.
- (55) Voir à ce sujet le tableau (situation en 1907-1908) fourni par Hartfiel, *op. cit.*, p. 132 et s., ainsi que Aufhauser, *Eine unromantische Betrachtung zum Geschichtsbild der Angestelltenbewegung*, 1960, p. 19-20.
- (56) Hartfiel, *op. cit.*, p. 140 et s.
- (57) Kurth, *Geschichte der Gewerkschaften*, Hanovre et Francfort-sur-le-Main, 1957, p. 71.
- (58) Voir plus bas, n° 32.
- (59) Nestriepke, *op. cit.*, tome 2, Stuttgart 1921, p. 362 et s.; Kurth, *op. cit.*, p. 66-67.
- (60) Nestriepke, *op. cit.*, p. 379.
- (61) Kessler, *op. cit.*, p. 36. Voir également le tableau relatif à l'évolution entre 1882 et 1902 dans Kessler, *op. cit.*, p. 37, ainsi que, pour la période allant jusqu'à 1962, dans Kessler «Arbeitgeberverbände» dans: *Handwörterbuch der Staatswissenschaften*, t. 1, Léna, 1923, p. 714-715.
- (62) Kessler, *op. cit.*, p. 47 et s.
- (63) Voir Rasso-Born, *op. cit.*, p. 148 et s. La loi du 11 décembre 1899 (*Reichsgesetzblatt*, p. 699) permettait seulement aux syndicats de caractère politique d'entrer en contact les uns avec les autres.
- (64) *Reichsgesetzblatt*, p. 151.
- (65) Voir van Calker, «Der Begriff des politischen Vereins im Sinne des Reichsvereinsgesetzes», tiré-à-part de la *Zeitschrift für Politik*, Berlin, sans indication d'année.
- (66) *Reichsgesetzblatt*, p. 195.
- (67) *Bundesgesetzblatt*, Ire partie, p. 33.
- (68) *Reichsgesetzblatt*, p. 635.
- (69) *Ibid.*, p. 361.
- (70) Syrup-Neuloh, *op. cit.*, p. 195; Nestriepke, *op. cit.*, p. 5 et 9; Bogs cité par Kaskel, *op. cit.*, p. 20; Preller, *Sozialpolitik in der Weimarer Republik*, Stuttgart, 1949, p. 18.
- (71) Cf. ci-dessus point 30 ainsi que les notes 68 et 69.
- (72) *Reichsgesetzblatt*, p. 1133.
- (73) *Ibid.*, p. 423.
- (74) Cf. ci-dessus n° 18.

- (75) *Reichsanzeiger* n° 273.
- (76) Dans le bassin de la Ruhr, il n'a pas été conclu de conventions collectives avant 1918. Jusque-là, les employeurs avaient refusé toute réglementation collective des conditions de travail (voir Boldt, «Die Entwicklung des Tarifrechts im Ruhrbergbau», dans : *Sozialpolitik, Arbeits- und Sozialrecht*, Festschrift für Friedrich Sitzler, Stuttgart, 1956, p. 63 et s.). La reconnaissance légale de la convention collective en tant qu'institution juridique a été consacrée par le règlement sur les conventions collectives du 23 décembre 1918 (*Reichsgesetzblatt*, p. 1456).
- (77) Cf. n° 27.
- (78) *Reichsgesetzblatt*, p. 1303.
- (79) Loi du 10 février 1919 sur l'organisation provisoire des pouvoirs publics dans le Reich (*Reichsgesetzblatt*, p. 169).
- (80) *Reichsgesetzblatt*, p. 285.
- (81) *Reichsgesetzblatt*, p. 1383.
- (82) Les effectifs augmentèrent très sensiblement dans les premières années qui suivirent la guerre mondiale. L'inflation déclencha une régression, qui fut suivie au cours de la reprise économique subséquente par un nouvel essor, lui-même interrompu par la crise économique mondiale de 1929-1930 (Cf. Syrup-Neuloh, *op. cit.*, p. 251; Preller, *op. cit.*, p. 204; Schumann, *Nationalsozialismus und Gewerkschaftsbewegung*, Hanovre et Francfort-sur-le-Main, 1958, p. 163 et s.).
- (83) Kleine, Der soziale Standort des leitenden Angestellten, dans: *Arbeit und Sozialpolitik* 1954, p. 50 et s.; *Jahrbuch der Berufsverbände im Deutschen Reich*, 25e numéro spécial du *Reichsarbeitsblatt*, Berlin 1922, première partie, p. 15. En ce qui concerne la notion d'employé dirigeant (leitender Angestellter) voir Hueck-Nipperdey, *op. cit.*, t. 1, Berlin et Francfort-sur-le-Main, 1959, p. 66; Nikisch, *op. cit.*, t. I, Tübingen, 1961, p. 132 et 134.
- (84) *Jahrbuch der Berufsverbände im Deutschen Reich*, 25e numéro spécial du *Reichsarbeitsblatt*, Berlin, 1922, 1re partie, p. 27, t. II, p. 80.
- (85) Preller, *op. cit.*, p. 193.
- (86) Voir ci-dessus n° 24.
- (87) *Jahrbuch der Berufsverbände im Deutschen Reich*, 25e numéro spécial du *Reichsarbeitsblatt*, Berlin 1922, 1ère partie, p. 16.
- (88) Jusqu'en 1921: *Arbeitsgemeinschaft freier Angestelltenverbände (Afa-Bund)*, cf. dans le texte n° 34.
- (89) *Jahrbuch der Berufsverbände im Deutschen Reich*, 52e numéro spécial du *Reichsarbeitsblatt*, Berlin, 1930, 2e partie p. 128.
- (90) Cf. ci-dessus n° 25.
- (91) Regroupement des membres, demeurés au sein du DGB, du *Gesamtverband Deutscher Beamtenvereinigungen* qui en 1926 quitta le DGB pour fusionner avec le *Deutscher Gewerkschaftsbund*.
- (92) Cf. ci-dessus n° 16.
- (93) Cf. ci-dessus n° 27.
- (94) *Jahrbuch der Berufsverbände im Deutschen Reich*, 52e numéro spécial du *Reichsarbeitsblatt*, Berlin, 1930, 2e partie, p. 129.
- (95) Cf. à ce sujet *Jahrbuch der Berufsverbände im Deutschen Reich*, 25e numéro spécial du *Reichsarbeitsblatt*, Berlin, 1922, 1re partie, p. 18; *Jahrbuch der Berufsverbände im Deutschen Reich*, 36e numéro spécial du *Reichsarbeitsblatt*, Berlin 1927, 1re partie, p. 16; *Jahrbuch der Berufsverbände im Deutschen Reich*, 52e numéro spécial du *Reichsarbeitsblatt*, Berlin, 1930, 1re partie, p. 24.
- (96) Cf. Schumann, *op. cit.*, p. 34-38.

- (97) Preller, *op. cit.*, p. 194; Hueck-Nipperdey, *op. cit.*, t. II, Mannheim/Berlin/Leipzig 1932, p. 523. Pour plus de détails sur les associations internationales: *Jahrbuch der Berufsverbände im Deutschen Reich*, 36e numéro spécial du *Reichsarbeitsblatt*, Berlin, 1927, 1re partie, p. 28.
- (98) Cf. ci-dessus n° 29.
- (99) *Jahrbuch der Berufsverbände im Deutschen Reich*, 52e numéro spécial du *Reichsarbeitsblatt*, Berlin, 1930, 2e partie, p. 1.
- (100) *Jahrbuch der Berufsverbände im Deutschen Reich*, 52e numéro spécial du *Reichsarbeitsblatt*, Berlin, 1930, 1re partie, p. 45.
- (101) Voir, pour le détail, Hueck-Nipperdey, *op. cit.*, p. 526 et s.; Peters cité par Kaskel, *op. cit.*, p. 42 et s.; Herrfahrt cité par Kaskel, *op. cit.*, p. 201 et s.
- (102) Cf. Schumann, *op. cit.*, p. 57; Bracher-Sauer-Schulz, *Die national-sozialistische Machtergreifung*, Cologne et Opladen 1960, p. 179.
- (103) *Reichsgesetzblatt*, 1re partie, p. 161.
- (104) Cf. Schumann, *op. cit.*, p. 70 et p. 80; Bracher-Sauer-Schulz, *op. cit.*, p. 184. L'ordre de passage à l'action est reproduit dans Schumann, *op. cit.*, p. 168.
- (105) Schumann, *op. cit.*, p. 76 et s.
- (106) Schumann, *op. cit.*, p. 84; Bracher-Sauer-Schulz, *op. cit.*, p. 190.
- (107) Schumann, *op. cit.*, p. 90; Bracher-Sauer-Schulz, *op. cit.*, p. 185.
- (108) Schumann, *op. cit.*, p. 99 et s.
- (109) Pour plus de détails sur la structure, l'organisation et les objets d'activité du DAF, voir Herschel, *Neues Arbeitsrecht*, Leipzig, 1938, p. 35 et s.
- (110) *Reichsgesetzblatt* 1935, 1re partie, p. 502.
- (111) Pour la notion de «non-mixité», cf. n° 57.
- (112) Cité par Schumann, *op. cit.*, p. 101.
- (113) Loi du 19 mai 1933 sur les commissaires au travail (*Reichsgesetzblatt*, 1re partie, p. 285) et loi du 20 juillet 1933 sur le transfert aux commissaires au travail des tâches restant à accomplir par les conciliateurs (*Reichsgesetzblatt*, 1re partie, p. 520), toutes deux abrogées et remplacées par la loi du 20 janvier 1934 portant organisation du travail national (*Reichsgesetzblatt*, 1re partie, p. 45), qui abrogeait également le règlement de 1918 sur les conventions collectives, la loi de 1920 sur les comités d'entreprises et le paragraphe 152 de la GewO. La fonction publique était régie par la loi du 23 mars 1934 portant organisation du travail dans les administrations et entreprises publiques (*Reichsgesetzblatt*, 1re partie, p. 220, 300 et 352). En vertu du quatrième règlement du 25 février 1938 pris pour l'exécution de cette loi (*Reichsgesetzblatt*, 1re partie, p. 228), un commissaire du Reich à la fonction publique était nommé pour l'ensemble du territoire du Reich.
- (114) § 66 de la loi portant organisation du travail national.
- (115) *Bulletin officiel du Conseil de contrôle en Allemagne*, p. 160. La directive avait été précédée, dans la zone soviétique d'occupation, de l'ordre n° 2 du 10 juin 1945 (*Bulletin des règlements de la ville de Berlin*, p. 28), qui autorisait la constitution de syndicats professionnels de travailleurs. Dans la zone française d'occupation, le règlement n° 6 du 10 septembre 1945 (*Journal officiel*, p. 8) autorisait en principe les syndicats de travailleurs. Pour la zone britannique, cf. les communications d'août 1945 et la *Industrial Relations Direktive* n° 16 du 12 avril 1946, reproduite dans le *Rapport d'activité du Deutscher Gewerkschafts-Bund* (zone d'occupation britannique) 1947-1949, Cologne, 1949, p. 12 et s. En zone américaine, la constitution de syndicats de travailleurs était réglementée par la *Regulation* du 29 avril 1947 (non communiquée officiellement; reproduite dans Nipperdey, *Arbeitsrecht*, Munich et Berlin, 1949,

- n° 8). Cf. en ce qui concerne l'évolution au cours de l'après-guerre: Hueck-Nipperdey, *op. cit.*, t. II, Berlin et Francfort-sur-le-Main, 1957, p. 88 et s.; Nipperdey, «The development of Labour Law in the Federal Republic of Germany since 1945» dans : *International Labour Review 1954*, t. LXX, p. 26 et s.; Hartfiel, *op. cit.*, p. 169 et s.
- (116) Hartfiel, *op. cit.*, p. 169; *Geschäftsbericht des Bundesvorstandes des Deutschen Gewerkschaftsbundes 1950-1951*, Cologne, sans indication d'année, p. 35.
- (117) Cf. à ce sujet Hueck-Nipperdey, *op. cit.*, p. 89 et s.; Nipperdey, *op. cit.*; Erdmann, «Die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände» dans : *Arbeitsrecht-Blätter*, D, Berufsverbände IV.
- (118) Loi n° 56 du 12 février 1947 du gouvernement militaire américain; règlement n° 78 du 12 février 1947 du gouvernement militaire britannique.
- (119) *Amtsblatt des Württemberg-Badischen Justizministeriums*, 1948, p. 1.
- (120) Instruction technique n° 12 du 23 août 1946 (*Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Nordrhein-Westfalen 1947*, p. 2); avis du 3 septembre 1946 formulé par la commission économique du gouvernement militaire britannique, avis de la Manpower division du 5 mai 1947.
- (121) Cf. ci-dessus note 115.
- (122) Cf. à ce sujet, directives des 12 février - 9 juin 1948 (*Mitteilungsblatt der Verwaltung für Wirtschaft*, p. 241).
- (123) *Bundesgesetzblatt*, p. 1.
- (124) En ce qui concerne les fonctionnaires, cela est encore une fois expressément confirmé au § 91 de la loi sur les fonctionnaires fédéraux, dans son texte du 1er octobre 1961 (*Bundesgesetzblatt*, 1re partie, p. 1802) et au § 57 de la loi-cadre sur le statut de la fonction publique, dans son texte du 1er octobre 1961 (*Bundesgesetzblatt*, 1re partie, p. 1835). De même, à l'article 127, alinéa 1, de la Constitution de Rhénanie-Palatinat.
- (125) *Bereinigte Sammlung des Bayerischen Landesrechts, 1802-1956*, t. 1, p. 3.
- (126) *Gesetzblatt*, p. 251.
- (127) *Gesetz- und Verordnungsblatt*, p. 229.
- (128) *Verordnungsblatt*, p. 209.
- (129) *Amtsblatt*, p. 1077.
- (130) L'article 29, alinéa 5 de la Constitution de Hesse déclare illégal le lock-out. Cette disposition est incompatible avec la loi fondamentale et, du même coup, de nul effet conformément à l'article 31 de la même loi fondamentale; Hueck-Nipperdey, *op. cit.*, p. 30; Nikisch, *op. cit.*, t. II, Tübingen 1959, p. 109.
- (131) *Gesetzblatt*, p. 173.
- (132) *Sammlung des bereinigten Landesrechts Nordrhein-Westfalen 1945-1956*, p. 3.
- (133) *Verordnungsblatt*, p. 433.
- (134) Landsberg-Götz, *Verfassung von Berlin*, Berlin, sans indication d'année, note relative à l'article 18, p. 69-70.
- (135) Cf. Hueck-Nipperdey, *op. cit.*, p. 92.
- (136) Cf. Hueck-Nipperdey, *op. cit.*, p. 28; Nikisch, *op. cit.* p. 208.
- (137) Hueck-Nipperdey, *op. cit.*, p. 104; Nikisch, *op. cit.*, p. 107 et s.
- (138) Les traités internationaux se rapportant à des matières soumises à la législation fédérale doivent, conformément à l'article 59, alinéa 2 LF, être ratifiés sous forme de loi fédérale par les organes législatifs compétents en l'espèce. L'opinion prévaut que la loi de ratification transforme, en principe, en droit interne le droit des traités internationaux et fait naître *ipso facto* des droits et des devoirs dans le chef de chacun des citoyens (cf. Maunz-Dürig, *Grundgesetz*,

Munich et Berlin, 1963, article 59, n° 25 et s.; von Mangoldt, *Das Bonner Grundgesetz*, Berlin et Francfort-sur-le-Main, 1953, note 6 concernant l'art. 59, pages 319 et s.). En ce qui concerne la convention de l'Organisation internationale du travail, la majorité des auteurs estime toutefois qu'il n'y a pas transformation directe (cf. Schnorr, *Das Arbeitsrecht als Gegenstand internationaler Rechtssetzung*, Munich et Berlin, 1960, p. 166 et s.; Schregle, «Die rechtliche Funktion der Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation» dans : *Recht der Arbeit*, 1956, p. 8).

- (139) Ratification par la loi du 20 décembre 1956 (*Bundesgesetzblatt*, 2e partie, p. 2072); en vigueur conformément à la communication du 2 mai 1958 (*Bundesgesetzblatt*, 2e partie, p. 113).
- (140) Ratification par la loi du 23 décembre 1955 (*Bundesgesetzblatt*, 2e partie, p. 1122); en vigueur conformément à la communication du 25 juillet 1957 (*Bundesgesetzblatt*, 2e partie, p. 1231).
- (141) Ratification par la loi du 25 mai 1925 (*Reichsgesetzblatt*, 2e partie, p. 171); en vigueur conformément à la communication du 30 juillet 1925 (*Reichsgesetzblatt*, 2e partie, p. 738). En ce qui concerne la validité dans la République fédérale, cf. communication du 5 juin 1952 (*Bundesgesetzblatt*, 2e partie, p. 607).
- (142) Ratification par la loi du 30 janvier 1959 (*Bundesgesetzblatt*, 2e partie, p. 87); en vigueur conformément à la communication du 10 août 1960 (*Bundesgesetzblatt*, 2e partie, p. 2204).
- (143) Ratification par la loi du 7 août 1952 (*Bundesgesetzblatt*, 2e partie, p. 685, rectific. p. 953); en vigueur conformément à la communication du 15 décembre 1953 (*Bundesgesetzblatt*, 1954, 2e partie, p. 14). Validité à Berlin: loi du 24 septembre 1953 (*Gesetz- und Verordnungsblatt*, p. 1163).
- (144) Cf. communication du 22 mars 1957 (*Bundesgesetzblatt*, 2e partie, p. 317).
- (145) Ratification par la loi du 30 mai 1929 (*Reichsgesetzblatt*, 2e partie, p. 375); en vigueur conformément à la communication du 9 décembre 1929 (*Reichsgesetzblatt*, 2e partie, p. 753). En ce qui concerne la validité dans la République fédérale, cf. communication du 5 juin 1952 (*Bundesgesetzblatt*, 2e partie, p. 607).
- (146) Ratification par la loi du 24 mars 1955 (*Bundesgesetzblatt*, 2e partie, p. 584); en vigueur conformément à la communication du 29 novembre 1956, (*Bundesgesetzblatt*, 2e partie, p. 1583).
- (147) Ratification par la loi du 15 avril 1954 (*Bundesgesetzblatt*, 2e partie, p. 448); en vigueur conformément à la communication du 1er novembre 1955 (*Bundesgesetzblatt*, 2e partie, p. 927).
- (148) Ratification par la loi du 15 avril 1954 (*Bundesgesetzblatt*, 2e partie, p. 456), en vigueur conformément à la communication du 10 octobre 1955 (*Bundesgesetzblatt*, 2e partie, p. 906).
- (149) Ratification par la loi du 7 août 1953 (*Bundesgesetzblatt*, 2e partie, p. 294); en vigueur conformément à la communication du 27 juin 1955 (*Bundesgesetzblatt*, 2e partie, p. 820).
- (150) Ratification par la loi du 6 février 1956 (*Bundesgesetzblatt*, 2e partie, p. 23); en vigueur conformément à la communication du 25 juillet 1957 (*Bundesgesetzblatt*, 2e partie, p. 1232).
- (151) Ratification par la loi du 21 août 1954 (*Bundesgesetzblatt*, 2e partie, p. 1005); en vigueur conformément à la communication du 16 octobre 1956 (*Bundesgesetzblatt*, 2e partie, p. 933).
- (152) Ratification par la loi du 8 mars 1961 (*Bundesgesetzblatt*, 2e partie, p. 97); en vigueur conformément à la communication du 27 avril 1962 (*Bundesgesetzblatt*, 2e partie, p. 819).
- (153) Ratification par la loi du 29 avril 1952 (*Bundesgesetzblatt*, 2e partie, p. 445); en vigueur conformément à la communication du 14 octobre 1952 (*Bundesgesetzblatt*, 2e partie, p. 978).
- (154) Ratification par la loi du 27 juillet 1957 (*Bundesgesetzblatt*, 2e partie, p. 753); en vigueur conformément à la communication du 27 décembre 1957 (*Bundesgesetzblatt*, 1958, 2e partie, p. 1).
- (155) Cf. §§ 823 et s. du Code civil allemand (CC). Par acte illicite, on entend toute atteinte portée, en violation du droit, de façon intentionnelle ou par imprudence ou négligence, à la vie, à l'intégrité physique, à la santé, à la liberté, à la propriété ou à tout autre droit d'autrui (§ 823, alinéa 1 CC) ainsi qu'un manquement, intentionnel ou non, à une

loi visant à protéger autrui (§ 823, alinéa 2 CC). Une violation de la liberté syndicale, par exemple, constitue un manquement à une telle loi de protection, car l'article 9, alinéa 3 LF est une loi de protection au sens du § 823, alinéa 2 CC; cf. également ci-dessous n° 79.

- (158) Il y aurait faute contractuelle si, par exemple, l'administrateur d'un syndicat lié par un contrat de collaboration à un autre syndicat ne se conformait pas au devoir contractuel d'information, par exemple en matière de conventions collectives et causait, de ce fait, un préjudice à l'autre syndicat.
- (157) Ce serait par exemple le cas si, dans un syndicat, un employé préposé à la propagande débauchait les adhérents d'un autre syndicat par des pressions ou la promesse de certains avantages. Il y aurait là une atteinte illégale à la liberté syndicale de l'autre syndicat, liberté qui constitue à la fois un des «autres droits» visés au § 823, alinéa 1 CC et une «loi de protection» au sens du § 823, alinéa 2 CC.
- (158) En vertu des §§ 22 et 26 de la loi fédérale sur la représentation du personnel, ils peuvent introduire, de leur propre chef, des recours devant les tribunaux administratifs. Cf. également §§ 69 et 70 de la loi sur les tribunaux sociaux, en vertu desquels les associations de personnes non déclarées — et donc également les syndicats professionnels ne disposant pas de la capacité civile — peuvent agir devant les tribunaux sociaux.
- (159) Cf. Enneccerus-Nipperdey, *Allgemeiner Teil des Bürgerlichen Rechts*, 1er demi-tome, Tübingen 1959, p. 706.
- (160) Cf. Hueck-Nipperdey, *op. cit.*, p. 144 et s.; Drews, *Die Gewerkschaften in der Verwaltungsordnung*, Heidelberg, 1958.
- (161) Cf. à ce sujet l'étude intitulée *La représentation des travailleurs sur le plan de l'entreprise dans le droit des pays membres de la C.E.C.A.*, Haute Autorité de la C.E.C.A., Luxembourg, 1959.
- (162) Par exemple, la loi sur les fonctionnaires fédéraux (§ 94); la loi-cadre sur le statut de la fonction publique (§ 58); la loi sur les conventions collectives (§ 10); la loi fixant des conditions de travail minima (§ 16); la loi sur le travail à domicile (§ 33); la loi sur les transports professionnels par voie navigable (§ 8).
- (163) Loi sur les tribunaux du travail; loi sur les tribunaux sociaux; règlement disciplinaire fédéral.
- (164) Par exemple, loi sur les conventions collectives (§ 5); loi fixant des conditions de travail minima (§§ 2 et 6); loi sur les grands invalides (§§ 23, 28, 29); loi sur le travail à domicile (§§ 4, 5, 22); loi sur la protection des jeunes travailleurs (§ 64); loi sur les inventions des salariés (§§ 11, 30); loi sur le placement des travailleurs et l'assurance-chômage (§ 12); loi sur l'autonomie administrative et les modifications aux dispositions en vigueur dans le domaine de la sécurité sociale (§§ 2, 4); loi instituant l'Office fédéral d'assurance pour les employés (§ 3); loi portant régime provisoire des chambres de commerce et d'industrie (§ 8); loi du Land de Brême relative à la Chambre économique; loi relative aux Chambres de travailleurs dans le Land de Brême; loi instituant une Chambre du travail en Sarre; loi sur les céréales (§ 7 modifié par le § 1 du 1er règlement d'application et §§ 7 et 8 des statuts de l'Office d'importation et de stockage des céréales et des fourrages); loi sur le sucre (§ 8, modifié par le § 1 du premier règlement d'application et §§ 7 et 8 des statuts de l'Office d'importation du sucre); loi sur le lait et les corps gras (§ 14 modifié par le § 1 du 1er règlement d'application et §§ 7 et 8 des statuts de l'Office d'importation et de stockage des corps gras); loi sur le bétail et la viande (§ 16 modifié par le § 1 du 1er règlement d'application et §§ 7 et 8 des statuts de l'Office d'importation et de stockage des animaux de boucherie, de la viande et des produits à base de viande); loi sur les transports routiers de marchandises (§§ 24, 62); loi sur les transports professionnels par voie navigable (§ 2); loi sur l'Office fédéral pour la sécurité en vol (§§ 1, 5); loi sur l'administration des postes (§§ 5, 6); loi sur les chemins de fer fédéraux (§ 10), loi sur les statistiques d'intérêt fédéral (§ 4); loi d'aide à la construction des logements pour les ouvriers des charbonnages (§ 13); loi relative à l'administration des finances (§ 27). Signalons en outre les dispositions de la législation des Länder relatives à l'enseignement professionnel et technique ainsi qu'à la radiodiffusion et à la télévision.
- (165) *Reichsgesetzblatt*, 2e partie, p. 238.
- (166) Cf. ci-dessus, notes 139 et 140.
- (167) Dietz, *op. cit.*, p. 426, Nikisch, *op. cit.*, t. 2; Huber, *op. cit.*, t. 2, Tübingen 1954, p. 368. Hueck-Nipperdey vont plus loin, *op. cit.*, p. 57; cf. également *Entscheidungen des Bundesarbeitsgerichts*, t. 4, p. 351 = *Arbeitsrechtliche Praxis*, n°

11 concernant le § 11 de la loi de 1953 sur les tribunaux du travail; «Entscheidungen des Bundesarbeitsgerichts Düsseldorf», *Arbeitsrechtliche Praxis*, n° 25 concernant le § 11 de la loi de 1953 sur les tribunaux du travail; «Entscheidungen des Landesarbeitsgericht Düsseldorf», *Arbeitsrechtliche Praxis* n° 2 concernant l'article 9 LF, ainsi que l'arrêt du 23 novembre 1962 du Tribunal administratif fédéral reproduit dans le *Betriebsberater*, 1963, p. 140.

- (168) En ce qui concerne les notions d'employeur et de travailleur au sens du droit syndical, cf. ci-dessous, n° 74.
- (169) Par exemple, l'Unternehmensverband Ruhrbergbau zu Essen.
- (170) On pourrait également admettre qu'une femme exerçant une profession puisse, en cette qualité, être membre d'un syndicat de travailleurs et qu'elle soit, en sa qualité de femme d'intérieur, membre d'une association de ménagères concluant des conventions collectives avec un syndicat d'employées de maison. Cf. également «Entscheidungen des Bundesarbeitsgerichts», *Arbeitsrechtliche Praxis*, n° 13 concernant le § 2 de la loi sur les conventions collectives.
- (171) Pour les raisons indiquées, l'opinion prévaut que la conciliation obligatoire par l'État est illicite; c'est seulement à titre exceptionnel, en cas de crise économique ou sociale aiguë qu'une conciliation obligatoire peut être envisagée: Hueck-Nipperdey, *op. cit.*, p. 32 et 36; de même Nikisch, *op. cit.*, p. 57. Au contraire, Huber, *op. cit.*, p. 454, considère la conciliation obligatoire comme n'étant pas incompatible avec la liberté syndicale. Il suffit que la conciliation imposée par l'État soit impartiale et qu'elle n'ait d'autre but que de sauvegarder la paix sociale et le potentiel de production de l'économie nationale.
- (172) Dietz, *op. cit.*, p. 429, considère, pour ces raisons, comme illicite le recouvrement par l'employeur des cotisations syndicales des travailleurs. De même, Dietz et Nipperdey, dans leur consultation juridique relative à *La question de la réglementation conventionnelle de l'encasement des cotisations syndicales par les entreprises*, Cologne 1963; Fechner est d'un autre point de vue dans sa *Consultation sur la réglementation conventionnelle de la retenue des cotisations syndicales par l'employeur*, sans indication de date, ni de lieu de parution.
- (173) L'influence des syndicats de travailleurs sur la composition des comités d'entreprise et des conseils de direction (directeur du travail) dans les industries du charbon et de l'acier (cf. à ce sujet l'étude intitulée : *La représentation des travailleurs sur le plan de l'entreprise dans le droit des États membres de la C.E.C.A.*, Haute Autorité de la C.E.C.A., Luxembourg, 1959, p. 121 et s.) soulève la question de savoir si un syndicat d'employeurs partiellement ou exclusivement composé de telles entreprises doit encore être considéré comme syndicat indépendant au sens défini ici. A cette question il faudrait, semble-t-il, répondre par l'affirmative, car cette influence s'exerce seulement sur chaque employeur isolément et non pas sur le syndicat: Hueck-Nipperdey, *op. cit.*, p. 79 et s.; Dietz, *op. cit.*, p. 431; Schnorr, «Der Koalitionsbegriff in der Montanindustrie», dans: *Recht der Arbeit*, 1954, p. 166. En ce qui concerne toutefois le directeur du travail, et en raison du principe de non-mixité des syndicats, il faut exiger que ce directeur ne soit pas membre d'un syndicat de travailleurs: Dietz, *op. cit.*, p. 432. Cf. également § 10, alinéa 2, des statuts de la Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände e.V., en vertu duquel ne peuvent être déléguées ou nommées dans les organes de la Bundesvereinigung que des personnes indépendantes des organisations de travailleurs.
- (174) Opinions affirmatives : Hueck-Nipperdey, *op. cit.*, p. 69; Bührig, «Zum Begriff der Tariffähigkeit und der Gewerkschaften» dans : *Der Betriebsrat*, 1956, 284 (286). Opinions négatives : Dietz, *op. cit.*, p. 434, Nikisch, *op. cit.*, p. 9.
- (175) Hueck-Nipperdey, *op. cit.*, p. 69 et s.; Nikisch, *op. cit.*, p. 10; Dietz, *op. cit.*, p. 432. On trouve un avis différent chez Huber, *op. cit.*, p. 370, qui considère également comme syndicat professionnel au sens du droit du travail les syndicats d'entreprise (Werkvereine). Nipperdey, cité par Hueck-Nipperdey, *op. cit.*, et Dietz, *op. cit.*, se distinguent toutefois par la motivation. Pour soutenir que les syndicats doivent s'organiser sur une base plus large que l'entreprise, Nipperdey se fonde sur l'évolution historique, sur le régime spécial instauré dans l'entreprise par la loi sur l'organisation de l'entreprise et sur l'article 9, alinéa 3 LF, qui protège seulement les groupements à l'intérieur d'une même profession ou d'une même branche économique. Dietz, au contraire, se réfère au critère de l'indépendance, laquelle ne peut être assurée à l'intérieur de l'entreprise en raison de l'influence que l'employeur peut y exercer. De même, Nikisch, *op. cit.*, qui souligne en outre qu'un syndicat d'entreprise ne serait pas en mesure de poursuivre une politique salariale et conventionnelle s'inspirant des nécessités économiques supérieures.

- (176) Ne serait-ce que pour cette raison, les Chambres de commerce et d'industrie ne sont pas des organisations professionnelles, car l'adhésion y est obligatoire pour les exploitants qui résident dans la circonscription de la Chambre (§ 2, alinéa 1 de la loi portant régime provisoire des Chambres de commerce et d'industrie). Cf. également ci-dessous n° 88. Sur le point de savoir si les syndicats sont tenus d'accepter comme membres les personnes satisfaisant aux conditions statutaires requises, cf. n° 100.
- (177) Signalons à ce sujet le problème d'une cotisation dite *de solidarité* dont il est question depuis quelques années. Voir à ce sujet Heussner, «Die Sicherung der Koalition durch sogenannte Solidaritätsbeiträge der Nichtorganisierten», dans : *Recht der Arbeit* 1960, p. 295, Fröhler, «Die Zwangsmitgliedschaft bei Verbänden als rechtspolitisches Problem», dans : *Gewerbearchiv*, 1962, p. 169; Merker, «Einführung eines Solidaritätsbeitrages der Aussenseiter?», dans : *Der Betrieb*, 1960, p. 1127; Damköhler, «Zwangsmitgliedschaft bei den Gewerkschaften», dans : *Der Volkswirt*, 1960, p. 2240, Müller : *Gedanken zum Solidaritätsbeitrag*, Krüger, *Sieben Thesen zur verfassungsrechtlichen Problematik sogenannten Solidaritätsbeitrages*; Ridder, *Gestattet das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland die Erhebung sogenannter Solidaritätsbeiträge? Jahresbericht der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände 1961*, p. 36 et s.
- (178) C'est l'opinion dominante. Seul Meissinger, *Reliefbild des Arbeitsrechts*, Munich et Dusseldorf, 1952, p. 63, est d'un autre avis.
- (179) Cf. à ce propos n° 92.
- (180) Cf. d'une part, Hueck-Nipperdey, *op. cit.*, p. 58; d'autre part, Dietz, *op. cit.*, p. 438; Nikisch, *op. cit.*, p. 6; Huber, *op. cit.*, p. 373.
- (181) C'est l'avis de Hueck-Nipperdey, *op. cit.*, p. 63. Point de vue différent chez Dietz, *op. cit.*, p. 439; Reuss, «Die Tariffähigkeit der Handwerksorganisationen», dans : *Arbeit und Recht*, 1963, p. 1.
- (182) *Entscheidungen des Bundesarbeitsgerichts*, t. 4, page 351 = *Arbeitsrechtliche Praxis*, n° 11, concernant le § 11 de la loi de 1953 sur les tribunaux du travail.
- (183) Hueck-Nipperdey, *op. cit.*, p. 72.
- (184) Dietz, *op. cit.*, p. 437, 443 et 461; Nikisch, *op. cit.*, p. 5 et 12; *Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts*, tome 4, p. 96. Opinion différente chez Hueck-Nipperdey, *op. cit.*, p. 75 et 287, suivie par le Tribunal fédéral du travail. *Entscheidungen des Bundesarbeitsgerichts*, t. 4, p. 351 = *Arbeitsrechtliche Praxis*, n° 11 concernant le § 11 de la loi de 1953 sur les tribunaux du travail; «Entscheidungen des Bundesarbeitsgerichts», *Arbeitsrechtliche Praxis*, n° 25 concernant le § 11 de la loi de 1953 sur les tribunaux du travail. Huber, *op. cit.*, p. 376, considère qu'il n'est certes pas dans la nature des choses que la définition inclue la capacité de conclure des conventions collectives; mais si elle est conférée par la législation, comme c'est le cas à l'heure actuelle, cette capacité constitue un attribut légal.
- (185) Dietz, *op. cit.*, p. 441, Nikisch, *op. cit.*, p. 12; Huber, *op. cit.*, p. 375. Autre opinion chez Hueck-Nipperdey, *op. cit.*, p. 77; *Entscheidungen des Bundesarbeitsgerichts*, t. 4, p. 351 (352), également *Arbeitsrechtliche Praxis*, n° 11 concernant le § 11 de la loi de 1953 sur les tribunaux du travail; «Entscheidungen des Bundesarbeitsgerichts», *Arbeitsrechtliche Praxis*, n° 13, concernant le § 2 de la loi sur les conventions collectives.
- (186) Hueck-Nipperdey, *op. cit.*, p. 74 et 303; Dietz, *op. cit.*, p. 444; Nikisch, *op. cit.*, p. 14.
- (187) Ce terme technique (voir, par exemple, article 27 de l'accord sur les conditions de travail des bateliers du Rhin) est inconnu en droit allemand du travail, mais la notion ne l'est pas en tant que telle. Les organisations centrales sont les syndicats représentatifs et les syndicats qui leur sont assimilés en vertu du § 10a de la loi sur les conventions collectives. Les organisations centrales sont par conséquent les unions de syndicats de travailleurs et d'employeurs jouant un rôle décisif pour la défense des intérêts des travailleurs ou des employeurs dans le monde du travail de la République fédérale (ou de l'un des Länder); sont également considérés comme organisations centrales, les syndicats n'appartenant pas à une union, lorsqu'ils ont une importance primordiale dans le monde du travail. La définition légale donnée au § 10a de la loi sur les conventions collectives n'a certes de valeur que dans le cadre de ladite loi, mais d'autres textes de législation du travail utilisent la même terminologie, dans le même sens. C'est le cas,

par exemple du § 28, alinéa 2, b et du § 29, alinéa 2 de la loi sur les grands invalides, du § 12 de la loi sur le placement des travailleurs et l'assurance-chômage, du § 11 de la loi sur les inventions des salariés, du § 33 de la loi sur le travail à domicile, du § 14, alinéa 1, de la loi sur les tribunaux du travail, du § 94 de la loi sur les fonctionnaires fédéraux, du § 58 de la loi-cadre sur le statut des fonctionnaires, du § 17, alinéa 2, du § 34, alinéa 1, du § 49, alinéa 2, de la loi sur la représentation du personnel dans le Land de Rhénanie-Westphalie.

- (188) Voir les dispositions mentionnées à la note 187.
- (189) Cf. n° 94.
- (190) Cf. à ce sujet Reichel, «Die Tariffähigkeit in der neuesten Rechtsprechung» dans : *Recht der Arbeit*, 1963, page 300.
- (191) Cf. arrêt du Tribunal fédéral du travail, *Arbeitsrechtliche Praxis*, n° 11 concernant le § 11 de la loi de 1953 sur les tribunaux du travail.
- (192) Cf. Tribunal du travail du Land de Berlin, *Arbeitsrechtliche Praxis*, 1952, n° 122.
- (193) *Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland*, 1963, Stuttgart et Mayence, p. 156.
- (194) Industriegewerkschaft Metall; Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr; Industriegewerkschaft Chemie-Papier-Keramik; Industriegewerkschaft Bergbau und Energie; Gewerkschaft der Eisenbahner Deutschlands; Industriegewerkschaft Bau-Steine-Erden; Gewerkschaft Textil-Bekleidung; Deutsche Postgewerkschaft; Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten; Gewerkschaft Holz; Industriegewerkschaft Druck und Papier; Gewerkschaft Handel-Banken-Versicherungen; Gewerkschaft Leder; Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft; Gewerkschaft Gartenbau, Land- und Forstwirtschaft; Gewerkschaft Kunst.
- (195) Cf. ci-dessus note 187.
- (196) *Statistisches Jahrbuch*, loc. cit.
- (197) Cf. Hueck-Nipperdey, *op. cit.*, p. 133.
- (198) Cf. *Deutsche Angestellten-Gewerkschaft*, rapport d'activité pour 1957-1960, p. 19; *Zehn Jahre Deutscher Journalistenverband*, 1960, p. 39.
- (199) Verband oberer Bergbeamten e.V.; Verband angestellter Akademiker der chemischen Industrie e.V.; Verband oberer Angestellter der Eisen- und Stahlindustrie e.V.; Vela-Vereinigung leitender Angestellter e.V.; Verband höherer Angestellter des öffentlichen Dienstes e.V.; Verband angestellter Akademiker der Metallindustrie e.V.; Bund der Coloristen und Textilingenieure der Deutschen Farbenfabriken – Coloristenbund –; Bund der Führungskräfte der Silikatindustrie e.V.; Verband Deutscher Diplolandwirte e.V. – Sparte «Privatangestellte».
- (200) *Statistisches Jahrbuch*, loc. cit.
- (201) *Jahresbericht der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände 1961*, p. 120.
- (202) Cf. Hueck-Nipperdey, *op. cit.*, Spiegelhalter, «Arbeitgeberverbände», dans : *Staatslexikon*, t. 1, Fribourg 1957, p. 446. De plus, Rapport annuel de la Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände 1963, Cologne, 1963, p. 136 et s.
- (203) Cf. Hueck-Nipperdey, *op. cit.*, p. 53; Dietz, *op. cit.*, p. 447; Nikisch, *op. cit.*, p. 20.
- (204) Dans ce sens, Hueck-Nipperdey, *op. cit.*, p. 54 et s.; Dietz, *op. cit.*, p. 418. Autre opinion chez Nikisch, *op. cit.*, p. 21-22, ainsi que les auteurs mentionnés dans Dietz, *op. cit.*, note 6.
- (205) Voir § 13, point 1 et §§ 36 et suivants de la loi sur la Cour constitutionnelle fédérale.
- (206) Dietz, *op. cit.*, p. 445 avec autres références.
- (207) Dietz, *loc. cit.*
- (208) Est considéré comme travailleur au sens du droit du travail, celui qui, en vertu d'un contrat de droit privé ou d'une relation de droit assimilée, est tenu de travailler au service d'autrui. Le travailleur (Arbeitnehmer) se distingue de celui qui loue ses services, ou preneur d'ouvrage (Dienstnehmer), par la subordination personnelle.

- (209) Dans ce contexte, on entend par là les mineurs au sens du § 106 CC. Sont mineures les personnes dont l'âge est compris entre 7 et 21 ans révolus (§ 2 CC). Leur capacité est restreinte. Leur sont assimilées les personnes frappées d'incapacité pour faiblesse d'esprit, prodigalité ou ivrognerie ou placées sous tutelle provisoire conformément au § 1906 CC (§ 114 CC). Les personnes n'ayant pas encore 7 ans révolus sont incapables (§ 104, numéro 1 CC). De même, les personnes qui souffrent en permanence de troubles malades de l'activité intellectuelle excluant la libre formation de la volonté et les personnes frappées d'incapacité pour maladie mentale (§ 104, n°s 2 et 3 CC).
- (210) Hueck-Nipperdey, *op. cit.*, p. 93, note 4; Dietz, *op. cit.*, p. 446, note 102; Nikisch, *op. cit.*, p. 23; dans chaque cas, avec commentaires fondés sur l'opinion contraire. De même, arrêt du tribunal de grande instance de Francfort-sur-le Main, en date du 3 mai 1963, dans : *Neue Juristische Wochenschrift*, 1963, 1361 avec note partiellement contraire de Farthmann, *op. cit.*, p. 1982.
- (211) Dietz, *loc. cit.*
- (212) Cf. § 127a, alinéa 1 de la *Gewerbeordnung*, § 24, alinéa 2 du Code de l'artisanat, § 76, alinéa 3, 2e phase du Code de commerce.
- (213) Hueck-Nipperdey, *op. cit.*, p. 93-94.
- (214) Dietz, *op. cit.*, p. 446; hésitation chez Nikisch, *op. cit.*, p. 23.
- (215) Cf. ci-dessus n° 73.
- (216) Dietz, *op. cit.*, p. 448; Nikisch, *op. cit.*, p. 27; Huber, *op. cit.*, p. 389.
- (217) Wernicke, in *Bonner Kommentar*, art. 9, remarque 11.3.g).
- (218) Hueck-Nipperdey, *op. cit.*, p. 95.
- (219) Dietz, *op. cit.*, p. 448; Hueck-Nipperdey, *op. cit.*, p. 94; Nikisch, *op. cit.*, p. 33. D'après Huber, *op. cit.*, p. 388, une mesure administrative violant la liberté syndicale est a priori nulle et, en vertu du § 43 du règlement sur l'organisation judiciaire administrative, un recours en constatation pourrait être formé.
- (220) Le § 139 CC dispose qu'en cas de nullité partielle d'un acte juridique, cet acte devient nul en toutes ses parties s'il n'y a pas lieu d'admettre qu'il serait accompli sans la partie nulle.
- (221) Hueck-Nipperdey, *op. cit.*, p. 97.
- (222) Cf. *Entscheidungen des Bundesarbeitsgerichts*, t. 4, p. 22, également, *Arbeitsrechtliche Praxis* n° 33 concernant le § 1 de la loi sur la protection contre le licenciement.
- (223) Dietz, *op. cit.*, p. 452 avec autres références. Le § 826 CC est ainsi conçu : « Toute personne causant intentionnellement un dommage à autrui, d'une manière contraire aux bonnes mœurs, est tenue de réparer ce dommage ».
- (224) Hueck-Nipperdey, *op. cit.*, p. 98 et s.; Dietz, *op. cit.*, p. 452; Nikisch, *op. cit.*, p. 42.
- (225) Nikisch, *op. cit.*, p. 29; Huber, *op. cit.*, p. 384; Dietz, *op. cit.*, p. 457 avec nombreuses références aux opinions ayant actuellement cours.
- (226) La *clause générale d'exclusivité* oblige l'employeur à ne recruter que des travailleurs syndiqués; elle interdit donc d'embaucher des non-syndiqués. La *clause partielle* d'exclusivité interdit à l'employeur de recruter des travailleurs autres que ceux appartenant aux syndicats signataires de la convention collective.
- (227) La *clause générale de non-admission* à la convention collective interdit à l'employeur d'accorder, par contrat individuel, à des travailleurs non syndiqués, des conditions conventionnelles identiques ou plus favorables que celles dont bénéficient les travailleurs syndiqués. La *clause partielle* de non-admission interdit à l'employeur d'occuper les travailleurs syndiqués n'appartenant pas aux syndicats signataires de la convention aux conditions conventionnelles dont bénéficient les travailleurs du syndicat signataire ou de leur accorder certains avantages conventionnels.

- (228) C'est l'opinion de Dietz, *op. cit.*, p. 458; Nikisch, *op. cit.*, p. 38. Opinion divergente chez Hueck-Nipperdey, *op. cit.*, p. 123.
- (229) Opinion divergente : Dietz, *op. cit.*, p. 450, qui, d'une manière générale, n'admet qu'un délai raisonnable – un semestre eu égard à la durée habituelle des conventions collectives – comme délai maximum.
- (230) Hueck-Nipperdey, *op. cit.*, p. 114 et s.
- (231) Cf. ci-dessus note 228.
- (232) C'est aujourd'hui l'opinion qui prévaut : cf. Hueck-Nipperdey, *op. cit.*, p. 105 et s., ainsi que *Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts*, t. 4, p. 96.
- (233) En cas d'ingérence de l'administration, un recours administratif est ouvert : cf. ci-dessus n° 77.
- (234) C'est l'avis de la Cour constitutionnelle fédérale pour la capacité de conclure les conventions collectives : *Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts*, t. 4, p. 96 (107 et s.). Même opinion qu'ici : Hueck-Nipperdey, *op. cit.*, p. 113; Dietz, *op. cit.*, p. 461.
- (235) Cf. ci-dessus n° 81.
- (236) Le fait que des syndicats à rayon d'action régional concluent une convention faisant l'objet d'une déclaration d'extension et régissant des relations de travail jusqu'à présent couvertes par une convention locale ne constitue cependant pas une atteinte à ce «devoir de tolérance». L'attitude ainsi observée par les syndicats régionaux ne viole pas la liberté syndicale des syndicats locaux : décision du tribunal fédéral du travail dans *Arbeitsrechtliche Praxis*, n° 11 concernant le § 5 de la loi sur les conventions collectives.
- (237) Hueck-Nipperdey, *op. cit.*, p. 100 et s.; Dietz, *op. cit.*, p. 460 et s.; Nikisch, *op. cit.*, p. 23 et s.
- (238) Loi du 11 janvier 1952 fixant des conditions de travail minima; règlement sur la durée du travail du 30 avril 1938.
- (239) Loi du 2 août 1951 réglementant le paiement du salaire les jours fériés; loi fédérale sur les congés du 8 janvier 1963.
- (240) *Entscheidungen des Bundesarbeitsgerichts*, t. I, p. 291 (298), également *Arbeitsrechtliche Praxis*, n° 1 concernant l'article 9 LF en matière de conflits du travail; Hueck-Nipperdey, *op. cit.*, p. 101; Dietz, *op. cit.*, p. 462; Nikisch, *op. cit.*, p. 24. Cf. également l'étude : *Grève et lock-out*, Haute Autorité de la C.E.C.A., Luxembourg, 1961.
- (241) § 4, alinéa 2 des statuts de la Bundesvereinigung. Cf. également ci-dessus n° 71.
- (242) Cf. ci-dessus n° 66 ainsi que la note 194.
- (243) § 5 des statuts.
- (244) § 4 des statuts dans le texte de 1956; Deutscher Musikerverband, Genossenschaft Deutscher Bühnenangehörigen, Internationale Artistenloge, Schutzverband bildender Künstler, Rundfunkunion, Deutsche Union der Filmschaffenden.
- (245) Cf. ci-dessus n° 68.
- (246) § 1, numéro 3, § 4, numéro 1 du statut des métallurgistes; §§ 1 et 5 du statut des mineurs de 1962, le § 1 du statut des mineurs réserve toutefois la qualité de membre aux ouvriers.
- (247) Par exemple, professions commerciales et techniques. De même chez les fonctionnaires : par exemple instituteurs, fonctionnaires des eaux et forêts, militaires.
- (248) Cf. ci-dessus n° 67.
- (249) §§ 35, 40 et suivants des statuts. En vertu de ces paragraphes, il existe à l'heure actuelle les catégories professionnelles suivantes : employés de bureau, employés de banque et de caisse d'épargne, employés d'assurance, employés et fonctionnaires de la fonction publique, employés et fonctionnaires techniques, contremaîtres, navigation et mines.
- (250) Cf. ci-dessus n° 68.

- (251) Cf. note 199.
- (252) *Associations de fonctionnaires unies à l'échelon fédéral* : Bund Deutscher Kommunalbeamten und -Angestellten, Bund Deutscher Steuerbeamten, Deutscher Philologenverband, Bund Deutscher Ruhestandsbeamten und Hinterbliebenen, Bund Deutscher Forstmänner, Bund Deutscher Polizeibeamten, Bund der verdrängten Beamten (131er), Bund der Versorgungsbeamten, Bund Deutscher Justizbeamten, Bund der Strafanstaltsbediensteten Deutschlands, Bund Deutscher Vermessungsbeamten, Deutscher Lehrerbund, Verband der Katholischen Lehrerschaft Deutschlands, Gesamtverband Deutscher Mittel- und Realschullehrer, Verband Deutscher Diplom-Handelslehrer, Verband der Dozenten an Deutschen Ingenieurschulen, Deutscher Anwaltsverein, Deutscher Gerichtsvollzieherbund. *Vereinigung der Bundesbeamten* : Gewerkschaft Deutscher Bundesbahnbeamten und -anwärter, Gewerkschaft Deutscher Lokomotivbeamten und -anwärter, Deutscher Postverband, Bund der Deutschen Zollbeamten, Verband der Beamten der Obersten Bundesbehörden, Fachverband Wasser- und Schifffahrtsverwaltung, Bund der Sozialversicherungs-Beamten und -Angestellten, Bund der Beamten der Deutschen Bundeswehr, Bundesgrenzschutzverband, Verband der Beamten der Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung, Verband der Bundesbankbeamten, Verband der Beamten des Deutschen Patentamtes.
- (253) § 8, numéro 1 des statuts du DGB, § 3 des statuts du DAG, § 1, alinéa 3 des statuts du DBB.
- (254) § 4 des statuts.
- (255) Par exemple Industriegewerkschaft Metall, Gewerkschaft Christlicher Berg- und Energiearbeiter, Deutscher Handels- und Industrieangestellten-Verband, Bund Deutscher Steuerbeamten, Gewerkschaft Deutscher Bundesbahnbeamten und -anwärter.
- (256) Exceptions : le Gewerkschaft Kunst, dont les adhérents sont les syndicats énumérés plus haut à la note 244, ainsi que le Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, qui n'accepte pas de candidatures individuelles, la qualité de membre ne pouvant être acquise qu'à raison de l'appartenance à un syndicat de Land (§ 7 des statuts).
- (257) Hueck-Nipperdey, *op. cit.*, p. 132; Nikisch, *op. cit.*, p. 66. Dans la plupart des cas, les syndicats locaux non dotés de la personnalité juridique ont également la capacité de signer des conventions collectives.
- (258) Cf. note 187.
- (259) §§ 14 et 15 des statuts du DGB; § 6 des statuts du DBB; § 5 des statuts du CGB.
- (260) Cf. en ce qui concerne leur qualité d'organisation centrale ci-dessus n° 67.
- (261) § 35 des statuts.
- (262) Cf. ci-dessus n° 30. Sur la nature juridique de l'association non déclarée, cf. n° 51.
- (263) Font exception par exemple le Gewerkschaft Christlicher Berg- und Energiearbeiter, le Verband der weiblichen Angestellten, les syndicats membres de l'Union der Leitenden Angestellten (ci-dessus note 199), ainsi que la plupart des associations de fonctionnaires faisant partie du DBB (ci-dessus, note 252).
- (264) Reflétant toutes les opinions : cf. Enneccerus-Nipperdey, *op. cit.*, p. 692 et s., ainsi que la décision du tribunal fédéral du travail contenue dans *Arbeitsrechtliche Praxis*, n° 4 concernant le § 54 CC.
- (265) Par exemple Vermögens- und Treuhandverwaltung des Deutschen Gewerkschaftsbundes GmbH; Vermögens- und Treuhandgesellschaft mbH der Industriegewerkschaft Bau-Steine-Erden August Schmidt u.Co., Vermögensverwaltungs- und Treuhandgesellschaft der Industriegewerkschaft Bergbau und Energie GmbH; Vermögensverwaltungs- und Treuhandgesellschaft der Deutschen Lehrerverbände GmbH (Vermögensverwaltung der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft); Treuhandverwaltung IGMET GmbH (Industriegewerkschaft Metall); Vermögensverwaltung der Deutschen Angestellten-Gewerkschaft GmbH. Deutscher Beamtenwirtschaftsbund GmbH (§ 26 DBB-Satzung).
- (266) Enneccerus-Nipperdey, *op. cit.*, p. 636. Par contrat de fondation, Nipperdey entend une association à base contractuelle entre plusieurs personnes pour constituer une organisation à patrimoine autonome, en vue d'atteindre des

but déterminés et sans que l'identité de l'organisation dépende du changement de ses adhérents. L'autonomie patrimoniale n'a rien à voir avec la question discutée plus haut au numéro 93, celle de savoir qui, dans les associations déclarées et non déclarées, est titulaire des droits patrimoniaux.

- (267) Dans le cas des syndicats, il s'agit de la défense et de l'amélioration des conditions de travail et des conditions économiques de leurs membres vis-à-vis du partenaire social et de l'État. Les statuts des syndicats de travailleurs mentionnent souvent aussi la promotion des intérêts culturels de leurs adhérents et énumèrent le détail de leurs différents objets d'activité, ainsi que les mesures nécessaires pour les réaliser. Ce domaine couvre de multiples activités et notamment : la conclusion de conventions collectives, les publications, les consultations juridiques et la représentation en justice, l'exploitation de la documentation scientifique, les secours en cas de détresse, etc. Cf. pour le détail, ci-dessous n° 105 et s.
- (268) Staudinger, *Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch*, t. I : partie générale, Berlin, 1957; note 3 concernant le § 60, p. 346 et s.; Palandt, *Bürgerliches Gesetzbuch*, Munich et Berlin, 1964, note 1 relative au § 60, p. 39.
- (269) Par exemple § 21 des statuts du DGB; § 51 des statuts du DAG; § 28 des statuts du DBB; § 15 des statuts du CGB; § 19 des statuts de l'Union der Leitenden Angestellten; § 23, alinéa 2 des statuts de la Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände.
- (270) Cf. ci-dessus n°s 73, 84.
- (271) Par exemple § 21 des statuts du DGB; § 51 des statuts du DAG; § 28 des statuts du DBB; § 15 des statuts du CGB; § 19 des statuts de l'Union der Leitenden Angestellten; § 23, alinéa 2 des statuts de la Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände
- (272) C'est ainsi, par exemple, que parmi les très nombreux membres du comité directeur de la Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (§ 13, alinéa 1 des statuts) seul le président et un vice-président avec lui, ou deux vice-présidents ensemble sont habilités à représenter la Bundesvereinigung devant les tribunaux et/ou dans des affaires extrajudiciaires; sont considérés comme «comité directeur» (Vorstand) au sens du Code civil allemand, le président et ses suppléants (§ 18 des statuts). De même § 11 des statuts de l'Union der Leitenden Angestellten; cf. également § 11 point 8 des statuts du DGB; § 31, alinéa 3 des statuts du DAG; § 10, alinéa 7 des statuts du CGB.
- (273) Cf. ci-dessous n° 105.
- (274) Cf. ci-dessous, note 308.
- (275) Il existe à l'époque actuelle les commissions suivantes : Commission de droit du travail avec la sous-commission «conflits du travail», commission des inventions des salariés, commission pour la coordination des politiques salariales et conventionnelles, commission de la politique des salaires, commission des problèmes généraux concernant les politiques salariale et conventionnelle, commission «salaire au rendement», groupe de travail «accession à la propriété», groupe de travail pour les problèmes concernant le travail à domicile, commission du placement et de l'assurance-chômage, commission des grands invalides, commission pour la formation et le perfectionnement professionnels, commission des jeunes et de la formation, commission de la sécurité sociale et de l'assistance sociale d'entreprise, commission de la sécurité du travail, groupe de travail pour le régime vieillesse de l'entreprise, commission des questions sociales, commission de la presse et des relations publiques, commission pour la politique sociale dans la Communauté économique européenne, commission du budget et commission des bâtiments.
- (276) La subdivision est actuellement la suivante : Politique syndicale générale, Relations avec l'étranger, Service de Presse, Organisation et administration, Propagande et radiodiffusion, Formation et Politique conventionnelle, Politique économique, Fonctionnaires; Personnel féminin et formation professionnelle, Finances et gestion du patrimoine, Jeunesse et employés, Politique sociale.
- (277) Chaque année à la Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (§ 12, alinéa 2 des statuts).
- (278) Section I : administration intérieure, questions d'organisation et questions syndicales; section II : droit et législation du travail; section III : politique salariale et conventionnelle; section III a : problèmes fondamentaux économiques

et statistiques; section III b : science et technologie du travail; section IV : marché du travail, placement, assurance-chômage, secours aux chômeurs, travail des femmes, formation et perfectionnement professionnels; section V : action sociale et formation des jeunes; section VI : sécurité sociale et assistance sociale d'entreprise; section VII : organisation sociale de l'entreprise; section VIII : organes d'information, presse, relations publiques; section IX : politique sociale internationale.

- (279) Cf. par exemple §§ 12 et 13 des statuts du DGB; § 25 des statuts du DAG, §§ 9 et 12 des statuts du CGB; §§ 47 et suivants des statuts du Gewerkschaft Holz, § 19 des statuts de l'Industriegewerkschaft Druck und Papier, § 9 des statuts du Gewerkschaft Kunst.
- (280) Cf. Bauernfeind, *Die Mitgliedschaft in Koalitionen*, Dusseldorf, 1957, p. 39 avec autres références.
- (281) Enneccerus-Nipperdey, *op. cit.*, p. 672, note 7.
- (282) Cf. Enneccerus-Nipperdey, *op. cit.*, p. 672; Bauernfeind, *op. cit.*, p. 41. En ce qui concerne l'obligation, pour un groupement économique — et non pas pour un syndicat professionnel — de faire droit à une demande d'adhésion, la Cour fédérale s'est prononcée comme suit dans un arrêt du 25 mai 1956 (Entscheidungen des Bundesgerichtshofes, tome 21, p. 1) :  
«Un groupement économique, qui, aux termes de ses statuts, est chargé de défendre les intérêts professionnels des entreprises d'une certaine branche industrielle ou commerciale ne peut pas rejeter sans raison valable la demande d'adhésion d'une entreprise qui satisfait aux conditions statutaires requises. Si le groupement persiste dans son refus, l'adhésion peut être obtenue par citation devant le tribunal civil.»
- (283) Cf. par exemple § 4 des statuts du Gewerkschaft Oeffentliche Dienste, Transport und Verkehr; § 4, n°s 1 et 2 des statuts du Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten; § 3, n°s 3 et 5 des statuts de l'Industriegewerkschaft Bau-Steine-Erden; § 6, n° 1 des statuts du Deutscher Handels- und Industrieangestelltenverband; § 6, alinéa 1 des statuts du DAG; § 4, n° 1 des statuts du Christlicher Metallarbeiterverband.
- (284) Cf. ci-dessus n°s 88 et 89.
- (285) Cf. par exemple § 6 des statuts du Gewerkschaft Holz; § 4, n°s 4 et 5 des statuts du Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten; § 4, n°s 2 et 3 des statuts du Gewerkschaft Oeffentliche Dienste, Transport und Verkehr; § 3, n° 4 des statuts du Gewerkschaft Leder; § 5, n° 6 des statuts de l'Industriegewerkschaft Druck und Papier; § 3, n° 4 des statuts de l'Industriegewerkschaft Metall; § 5, n° 3 des statuts de l'Industriegewerkschaft Bergbau und Energie; § 5, n° 3 des statuts de l'Industriegewerkschaft Chemie, Papier, Keramik; § 4, n° 2 des statuts du Deutsche Postgewerkschaft; § 5, n° 2 des statuts du Gewerkschaft Gartenbau, Land- und Forstwirtschaft; § 6, alinéas 2 et 3 des statuts du DAG; § 4, n°s 2 et 3 des statuts du Christlicher Metallarbeiterverband.
- (286) Cf. par exemple § 4, n°s 8 et 9 des statuts du Gewerkschaft der Eisenbahner Deutschlands; § 6, n° 3 des statuts du Gewerkschaft Handel, Banken und Versicherungen; § 5, n° 3 des statuts du Gewerkschaft Textil-Bekleidung.
- (287) § 3, n° 3 des statuts du DAG (Comité confédéral : cf. ci-dessus n° 97); § 3, alinéa 2 des statuts du CGB (Congrès confédéral — assemblée des membres); § 4, alinéa 3 des statuts du DBB (Comité central confédéral : cf. ci-dessus n° 97); § 5, alinéa 2 des statuts de l'Union der Leitenden Angestellten (assemblée des membres).
- (288) Cf. ci-dessus n°s 81 et 85.
- (289) *Entscheidungen des Bundesarbeitsgerichts*, t. 3, p. 174.
- (290) § 3, n° 6 des statuts du DGB ainsi que de tous les syndicats affiliés au DGB; § 9 des statuts du DAG; § 3, alinéa 2 des statuts du CGB et des syndicats qui lui sont affiliés; § 5, alinéas 1, 3 et 4 des statuts du DBB; § 17 des statuts de l'Union der Leitenden Angestellten; § 7, alinéa 2 des statuts de la Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände.
- (291) *Entscheidungen des Bundesgerichtshofes*, t. 13, p. 5.
- (292) Cf. reflétant toutes les opinions, Enneccerus-Nipperdey, *op. cit.*, p. 678.
- (293) Hueck-Nipperdey, *op. cit.*, p. 138; Enneccerus-Nipperdey, *op. cit.*, p. 679; Bauernfeind, *op. cit.*, p. 109.

- (294) Ennecerus-Nipperdey, *op. cit.*, p. 636.
- (295) La perte de la qualité de membre en cas de décès est expressément prévue dans les statuts suivants : § 9, alinéa 1 des statuts du DAG; § 5, n° 1 des statuts du Christlicher Metallarbeiterverband § 5 des statuts de l'Industriegewerkschaft Bau-Steine-Erden; § 7, n° 1 des statuts du Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten; § 6 des statuts du Gewerkschaft Oeffentliche Dienste; Transport und Verkehr; § 5, n° 2 des statuts du Gewerkschaft Leder; § 9, n° 1 des statuts du Gewerkschaft Handel, Banken und Versicherungen; § 9 des statuts du Deutsche Postgewerkschaft; § 9, n° 1 des statuts du Gewerkschaft Gartenbau, Land- und Forstwirtschaft.
- (296) Cf. par exemple § 5, n° 2 des statuts du Gewerkschaft Leder; § 6 des statuts du Gewerkschaft Oeffentliche Dienste, Transport und Verkehr; § 5 des statuts de l'Industriegewerkschaft Bau-Steine-Erden; § 7 des statuts du Gewerkschaft der Eisenbahner Deutschlands; § 9, n° 2 des statuts de l'Industriegewerkschaft Druck und Papier; § 8 B des statuts de l'Industriegewerkschaft Bergbau und Energie; § 6, n° 1 des statuts de l'Industriegewerkschaft Chemie, Papier, Keramik; § 5, n° 2 des statuts du Christlicher Metallarbeiterverband.
- (297) C'est ce qui résulte par exemple indirectement des dispositions statutaires relatives à l'exclusion en cas de comportement de nature à nuire au syndicat; cf. ci-dessus n° 101 et note 290. Voir, par exemple, également § 8, n° 5 des statuts du Deutsche Postgewerkschaft; § 6, n° 1 des statuts du Gewerkschaft Gartenbau, Land- und Forstwirtschaft; § 7, n° 2 des statuts du Gewerkschaft Handel, Banken und Versicherungen; § 10, n° 2 des statuts du Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten; § 5, n° 2 des statuts du Gewerkschaft der Eisenbahner Deutschlands; § 7, n° 1 des statuts de l'Industriegewerkschaft Bergbau und Energie; § 13 des statuts du Gewerkschaft Christlicher Berg- und Energiearbeiter; § 6, n° 3 des statuts de l'Allgemeiner Arbeitgeberverband für die Rheinschifffahrt; § 6, n°s 2 et 3 des statuts de l'Arbeitgeberverband Eisen- und Stahlindustrie e.V. Dusseldorf.
- (298) Cf. par exemple, les statuts de la Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände; § 19 des statuts du DGB (assujettissant les syndicats affiliés aux «directives pour la conduite des conflits du travail»); § 8 des statuts du DBB; § 8, n° 5 des statuts du Deutsche Postgewerkschaft; § 7, n° 2 des statuts du Gewerkschaft Handel, Banken und Versicherungen; § 10, n° 2 des statuts du Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten; § 13 des statuts du Gewerkschaft Christlicher Berg- und Energiearbeiter; § 5 des statuts de l'Arbeitgeberverband des privaten Bankgewerbes.
- (299) § 4 des statuts du DGB; § 6 des statuts du CGB; § 8, n° 6 des statuts du DBB.
- (300) Par exemple §§ 5 et 6 des statuts du DGB; § 11 des statuts du DAG; § 10, n° 8 des statuts de l'Industriegewerkschaft Bergbau und Energie.
- (301) Cf. par exemple § 15 des statuts du Gewerkschaft Gartenbau, Land- und Forstwirtschaft, § 15 des statuts du Gewerkschaft Handel, Banken und Versicherungen; § 13 a de l'Industriegewerkschaft Bau-Steine-Erden; § 19 des statuts de l'Industriegewerkschaft Metall; § 15 des statuts de l'Industriegewerkschaft Bergbau und Energie; § 14 des statuts du Gewerkschaft Christlicher Berg- und Energiearbeiter; § 15 des statuts du Christlicher Metallarbeiterverband; § 50 des statuts du DAG.
- (302) Par exemple § 11, n° 1 des statuts de l'Industriegewerkschaft Bergbau und Energie; § 23 des statuts du Gewerkschaft Holz; § 9 des statuts du Gewerkschaft Leder; § 11, I., n° 2 des statuts du Gewerkschaft Oeffentliche Dienste, Transport und Verkehr, § 11, n° 2 des statuts du Deutsche Postgewerkschaft; § 12, n° 2 des statuts du Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten; § 12, n° 1 des statuts de l'Industriegewerkschaft Druck und Papier; § 14, n° 6 des statuts du Gewerkschaft der Eisenbahner Deutschlands; statut de l'Industriegewerkschaft Chemie, Papier, Keramik: section «secours»; § 14, I., n° 2 des statuts du Gewerkschaft Handel, Banken und Versicherungen; § 48, alinéa 3 des statuts du DAG; § 36 des statuts du Bund der Hotel-, Restaurant- und Café-Angestellten Union Ganymed, fondé en 1878; § 1 des directives pour le fonds de secours en cas de décès du Verband angestellter Akademiker der chemischen Industrie e.V.
- (303) Hueck-Nipperdey, *op. cit.*, p. 137 et s.; Nikisch, *op. cit.*, p. 64 et s.; Bauernfeind, *op. cit.*, p. 74.
- (304) Par exemple § 18 des statuts du DAG; § 11 des statuts du Gewerkschaft Gartenbau, Land- und Forstwirtschaft; § 8 D des statuts de l'Industriegewerkschaft Bergbau und Energie; § 8 des statuts du Gewerkschaft der Eisenbahner

Deutschlands; § 9 des statuts de l'Industriegewerkschaft Chemie, Papier, Keramik; § 30 des statuts de l'Industriegewerkschaft Metall; § 14 des statuts du CGB; § 16 des statuts du Gesamtverband der Christlichen Gewerkschaften Deutschlands; § 17 des statuts du Gesamtverband der Christlichen Gewerkschaften Oeffentlicher Dienst, Bahn und Post; § 13 des statuts de l'Arbeitgeberverband für die Kreise Rendsburg und Neumünster; § 10 des statuts de l'Arbeitgeberverband der hessischen Metallindustrie e.V.

- (305) Au sujet de la participation aux activités des organisations internationales, cf. «Rapport de synthèse» du Pr. Levenbach.
- (306) Cf. par exemple § 5, n° 1 des statuts du Gewerkschaft Handel, Banken und Versicherungen; § 4, n° 1 des statuts de l'Industriegewerkschaft Bergbau und Energie; § 3, n° 1 des statuts du Gewerkschaft Oeffentliche Dienste, Transport und Verkehr; § 2 des statuts de l'Industriegewerkschaft Metall; § 2 des statuts de la Deutsche Union der Filmschaffenden; § 2 des statuts du Gewerkschaft Christlicher Berg- und Energiearbeiter; § 2, n° 1 des statuts du Deutscher Handels- und Industrieangestellten-Verband; § 1, alinéa 2, § 3 des statuts du Verband der weiblichen Angestellten. Avec une portée restrictive : § 3 des statuts de l'Union der Leitenden Angestellten, qui ne mentionne que les intérêts économiques et sociaux.
- (307) Action en faveur du rapprochement entre les peuples, garantie et développement des droits et libertés démocratiques du peuple, lutte contre les influences nationalsocialistes et militaristes (§ 2, n° 2 des statuts du DGB; § 4 des statuts du DAG); mise en œuvre des principes du christianisme dans l'économie, l'État et la société (§ 4, alinéa 1 des statuts du CGB).
- (308) Cf. Küppers, «Grundlagen einer gewerkschaftlichen Kulturpolitik» dans : *Aufgaben und Ziele der Gewerkschaftsbewegung, Politische Bildung* – Schriftenreihe der Hochschule für Politische Wissenschaften München, 2e numéro spécial, Munich, 1953 ; *Die Walter Raymond-Stiftung*, Schriftenreihe der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, n° 23, Cologne, 1959 (la Walter Raymond-Stiftung poursuit une œuvre de formation sociale, aussi bien à l'intérieur de la Bundesvereinigung qu'auprès du public), *Die Informations- und Bildungsaufgabe der Arbeitgeberverbände*, Schriftenreihe der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, n° 20, Cologne, 1959; *Aktuelle Fragen aus unserer gemeinsamen Aufklärungs- und Bildungsarbeit*, Schriftenreihe der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, n° 26, Cologne 1961.
- (309) Cf. par exemple, programme fondamental du Deutscher Gewerkschaftsbund des 21/22 novembre 1963, reproduit dans : *Recht der Arbeit*, 1964, p. 19. Programme fondamental du Deutsche Angestellten-Gewerkschaft, reproduit dans : Binternagel-Triesch, *Die Gewerkschaften in der Bundesrepublik*, Cologne, 1959,
- (310) Cf. par exemple, les programmes fondamentaux du Deutscher Gewerkschaftsbund et du Deutsche Angestellten-Gewerkschaft, ainsi que le «programme social» du Verband der weiblichen Angestellten.
- (311) Binternagel-Triesch, *op. cit.*, p. 130.
- (312) *Geschäftsbericht des Bundesverbandes der Deutschen Industrie*, 1er avril 1950 - 31 mai 1951, p. 66; *Jahresbericht der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände* 1er novembre 1950-31 octobre 1951, p. 47.
- (313) Cf. sur ce point Schlobben-Kirsten, *Die Deutsche Gewerkschaftspresse*, Cologne-Deutz, 1961; Binternagel-Triesch, *op. cit.*, pp. 107, 113, 162, 167, 168, 170; Kleine, «Union des leitenden Angestellten», dans : *Arbeitsrechts-Blattei*, VI, C, D; *Jahresbericht der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände*, 1962, p. 113. Les syndicats possèdent fréquemment une maison d'édition qui édite leurs propres publications (par exemple Bund-Verlag DGB, Rechts-Verlag Bundesvereinigung).
- (314) Cf. Binternagel-Triesch, *op. cit.*, p. 121; Millhahn, «Deutsche Angestellten-Gewerkschaft» dans : *Arbeitsrechts-Blattei Berufsverbände* II A, III 4; *Jahresbericht der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände*, 1962, pp. 85 et 128.
- (315) Cf. ci-dessus n° 93 et note 265.
- (316) Voir, pour le détail Binternagel-Triesch, *op. cit.*, p. 61 et s. et p. 164.

- (317) On peut ici déroger aux dispositions impératives de la loi sur l'organisation de l'entreprise. Au contraire, les conventions collectives ne peuvent pas déroger aux dispositions en matière de représentation du personnel contenues dans les lois du Bund et des Länder sur la représentation du personnel (§§ 78 et 92 de la loi fédérale sur la représentation du personnel).
- (318) Il en a été fait usage, par exemple, dans l'industrie du bâtiment par la «convention sur l'organisation de l'entreprise dans les établissements de l'industrie du bâtiment» du 30 mars 1953.
- (319) Il est fréquemment fait usage de cette possibilité dans la pratique; Fitting-Kraegeloh-Auffarth, *Kommentar zum Betriebsverfassungsgesetz*, Berlin et Francfort-sur-le-Main, 1962, § 50, remarque 33.
- (320) Loi n° 35 du conseil de contrôle concernant les procédures de conciliation et d'arbitrage dans les conflits de travail, ainsi que les dispositions adoptées dans les Länder de Bade, Berlin, Rhénanie-Westphalie, Rhénanie-Palatinat, Wurtemberg-Bade et Wurtemberg-Hohenzollern, reproduites dans Nipperdey, *Arbeitsrecht*, Munich et Berlin (édition à feuillets mobiles), n°s 520 et s. Voir également la convention de conciliation conclue entre le Deutscher Gewerkschaftsbund et la Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände le 17 septembre 1954, reproduite dans *Recht der Arbeit*, 1954, p. 383.
- (321) Cf. l'arrêt fondamental rendu par les chambres réunies du Tribunal fédéral du travail, dans : *Entscheidungen des Bundesarbeitsgerichts*, t. 1, p. 291.
- (322) De même, la loi sur la représentation du personnel en Bade-Wurtemberg (§ 53), en Bavière (art. 55), à Berlin (§ 48), à Hambourg (§ 55), en Hesse (§ 55), en Rhénanie-Westphalie (§ 54), en Rhénanie-Palatinat (§ 57) et en Sarre (§ 57). Dispositions différentes pour Brême § 52.
- (323) De même, Bade-Wurtemberg, §§ 33, 35, 50; Bavière, art. 33, 35, 50; Berlin, §§ 28, 29, 47; Brême, §§ 33, 47; Hambourg, §§ 33, 50, 51; Hesse, §§ 34, 49; Basse-Saxe, §§ 42, 43, 46, 59; Rhénanie-Westphalie, §§ 32, 34, 49; Rhénanie-Palatinat, §§ 33, 49; Sarre, §§ 33, 35, 50.
- (324) De même, Bade-Wurtemberg, § 38, Bavière, art. 38; Berlin, § 31; Brême, § 36; Hambourg, § 38; Hesse, § 37; Rhénanie-Westphalie § 34; Rhénanie-Palatinat, § 37; Sarre, § 38.
- (325) De même, Bavière, art. 17-20; Hesse, §§ 16-19; Basse-Saxe, §§ 21-24; Rhénanie-Westphalie, §§ 17-20 (organisation centrale); Rhénanie-Palatinat, §§ 17-20; Sarre, §§ 17-20.
- (326) De même, Bade-Wurtemberg, § 22; Bavière, art. 22; Brême, § 21; Hambourg, § 22; Hesse, § 21, Basse-Saxe, § 26; Rhénanie-Westphalie, § 22 (organisation centrale); Rhénanie-Palatinat, § 22; Sarre, § 2.
- (327) *Entscheidungen des Bundesarbeitsgerichts*, t. 1, p. 182.
- (328) De même Bavière, art. 26; Hambourg, § 26; Hesse, § 25; Basse-Saxe, § 34; Rhénanie-Westphalie, § 26; Rhénanie-Palatinat, § 26, Sarre, § 26. A Brême, c'est l'assemblée du personnel qui décide, notamment à la demande d'un syndicat de travailleurs représenté dans le service.
- (329) Cf. pour le détail l'étude intitulée : *La représentation des travailleurs sur le plan de l'entreprise dans le droit des États membres de la C.E.C.A.*, Haute Autorité de la C.E.C.A., Luxembourg, 1959, p. 121 et s., ainsi que Boldt, *Mitbestimmungsgesetz Eisen und Kohle*, Munich et Berlin, 1952 et Boldt, *Mitbestimmungsergänzungsgesetz*, Munich et Berlin, 1957.
- (330) En outre, avant la fixation de conditions de travail minima, les syndicats professionnels compétents ont le droit d'être consultés (§ 7 de la loi fixant les conditions de travail minimum).
- (331) Les organisations centrales des syndicats doivent être entendues avant l'adoption de directives fixant le montant des indemnités accordées aux inventeurs salariés (§ 11 de la loi sur les inventions des salariés).
- (332) Commission allemande des liquides inflammables (§ 23 du règlement sur les liquides inflammables); commission allemande pour la distribution publique des boissons (§ 13 du règlement sur la distribution publique des boissons),

commission allemande pour le contrôle des appareils élévateurs (§ 20 du règlement sur le contrôle des appareils élévateurs).

<sup>(383)</sup> § 12 de la loi sur le placement des travailleurs et l'assurance-chômage; §§ 2 et 4 de la loi sur l'autonomie administrative et la modification des dispositions en matière de sécurité sociale; § 3 de la loi instituant l'Office fédéral pour l'assurance des employés.

LE RÉGIME JURIDIQUE DES  
ORGANISATIONS  
PROFESSIONNELLES  
EN BELGIQUE

par

PAUL HORION

*Professeur à l'université de Liège*



# TABLE DES MATIÈRES

	Pages
<b>CHAPITRE I – INTRODUCTION</b>	
Section I – Histoire du droit des organisations professionnelles d'employeurs et de travailleurs . . . . .	193
Section II – Sources juridiques actuelles . . . . .	195
Section III – Notions générales . . . . .	197
<b>CHAPITRE II – STATUT JURIDIQUE DE LA LIBERTÉ D'ORGANISATION PROFESSIONNELLE</b>	
Section I – Liberté individuelle d'association dans le domaine professionnel	
§ 1. Droit individuel d'association, protection du libre choix, droit de ne pas s'associer . . . . .	203
§ 2. Protection contre les discriminations . . . . .	208
§ 3. Limitations pour certaines catégories . . . . .	209
Section II – Liberté collective des organisations professionnelles des employeurs et des travailleurs	
§ 1. Formation, conditions de fond . . . . .	210
§ 2. Indépendance des syndicats vis-à-vis du patronat et vice versa . . . . .	210
§ 3. Le pluralisme des organisations syndicales et ses problèmes.	211
§ 4. Dissolution de la part de l'autorité publique . . . . .	211
<b>CHAPITRE III – DES ORGANISATIONS LES PLUS REPRÉSENTATIVES . . . . .</b>	<b>212</b>
<b>CHAPITRE IV – DES UNIONS PROFESSIONNELLES ET DES ASSOCIATIONS SANS BUT LUCRATIF . . . . .</b>	<b>215</b>
<b>CHAPITRE V – DU CONTRAT D'ASSOCIATION</b>	
Section I – Des droits et des obligations réciproques des membres d'une association professionnelle . . . . .	219
Section II – De l'existence de l'association professionnelle à l'égard des tiers . . . . .	223
Section III – Du droit d'ester en justice . . . . .	225

	Pages
<b>CHAPITRE VI – RÉGLEMENTATION INTERNE DES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES DES EMPLOYEURS ET DES TRAVAILLEURS . . . . .</b>	226
<b><i>A – L'ORGANISATION SYNDICALE DES TRAVAILLEURS A TENDANCES SOCIALISTES</i></b>	
<b><i>I – La Fédération générale du travail de Belgique</i></b>	
Section I – Détermination statutaire des objets de l'activité . . . . .	227
Section II – Structure et organisation	
§ 1. Organisation . . . . .	228
§ 2. Organes . . . . .	229
§ 3. Fonctions et compétence générale des organes . . . . .	230
§ 4. Pouvoirs extérieurs des organes . . . . .	230
§ 5. Adhésion aux confédérations internationales . . . . .	231
Section III – Droits et obligations des membres vis-à-vis des organisations et vice versa	
§ 1. Acquisition et perte de la qualité de membre . . . . .	232
§ 2. Contributions et contrôle individuel des finances . . . . .	232
§ 3. Droit aux services de l'organisation et participation à des fonds communs . . . . .	232
§ 4. Différends entre membre et organisation. Juridiction . . . . .	233
<b><i>II – La Centrale des Métallurgistes de Belgique</i></b>	
Section I – Détermination statutaire des objets de l'activité . . . . .	233
Section II – Structure et organisation	
§ 1. Organisation . . . . .	233
§ 2. Organes . . . . .	234
§ 3. Fonctions et compétence générale des organes . . . . .	234
§ 4. Pouvoirs extérieurs des organes . . . . .	234
§ 5. Adhésion aux confédérations internationales . . . . .	235
Section III – Droits et obligations des membres vis-à-vis des organes et vice versa	
§ 1. Acquisition et perte de la qualité de membre . . . . .	235
§ 2. Contributions et contrôle individuel des finances . . . . .	236
§ 3. Droit aux services de l'organisation et participation à des fonds communs . . . . .	236
§ 4. Différends entre membre et organisation. Juridiction . . . . .	236



	Pages
<b>Section II – Structure et organisation</b>	
§ 1. Organisation . . . . .	245
§ 2. Organes . . . . .	245
§ 3. Fonctions et compétence générale des organes . . . . .	246
§ 4. Pouvoirs extérieurs des organes . . . . .	246
§ 5. Adhésion aux confédérations internationales. . . . .	246
<b>Section III – Droits et obligations des membres vis-à-vis des organes et vice versa</b>	
§ 1. Acquisition et perte de la qualité de membre . . . . .	246
§ 2. Contributions et contrôle individuel des finances . . . . .	247
§ 3. Droit aux services de l'organisation et participation à des fonds communs . . . . .	247
§ 4. Différends entre membre et organisation. Juridiction . . . . .	247
<b>III – La Centrale des Francs-mineurs</b>	
<b>Section I – Détermination statutaire des objets de l'activité . . . . .</b>	<b>247</b>
<b>Section II – Structure et organisation</b>	
§ 1. Organisation . . . . .	248
§ 2. Organes . . . . .	248
§ 3. Fonctions et compétence générale des organes . . . . .	249
§ 4. Pouvoirs extérieurs des organes . . . . .	249
§ 5. Adhésion aux confédérations internationales. . . . .	249
<b>Section III – Droits et obligations des membres vis-à-vis des organes et vice versa</b>	
§ 1. Acquisition et perte de la qualité de membre . . . . .	249
§ 2. Contributions et contrôle individuel des finances . . . . .	250
§ 3. Droit aux services de l'organisation et participation à des fonds communs . . . . .	250
§ 4. Différends entre membre et organisation. Juridiction . . . . .	250
<b>C – L'ORGANISATION PROFESSIONNELLE DES EMPLOYEURS DE L'INDUSTRIE</b>	
<b>I – La Fédération des industries belges</b>	
<b>Section I – Détermination statutaire des objets de l'activité . . . . .</b>	<b>250</b>
<b>Section II – Structure et organisation</b>	
§ 1. Organisation . . . . .	251
§ 2. Organes . . . . .	251

	Pages
§ 3. Fonctions et compétence générale des organes . . . . .	252
§ 4. Pouvoirs extérieurs des organes . . . . .	253
§ 5. Adhésion aux confédérations internationales. . . . .	253
<b>Section III – Droit et obligations des membres vis-à-vis des organes et vice versa</b>	
§ 1. Acquisition et perte de la qualité de membre . . . . .	253
§ 2. Contributions et contrôle individuel des finances . . . . .	253
§ 3. Droit aux services de l'organisation et participation à des fonds communs . . . . .	254
§ 4. Différends entre membre et organisation. Juridiction . . . .	254
<b>II – Le Comité de la sidérurgie belge</b>	
Section I – Détermination statutaire des objets de l'activité . . . . .	254
Section II – Structure et organisation	
§ 1. Organisation . . . . .	255
§ 2. Organes . . . . .	255
§ 3. Fonction et compétence générale des organes . . . . .	256
§ 4. Pouvoirs extérieurs des organes . . . . .	256
§ 5. Adhésion aux confédérations internationales. . . . .	256
Section III – Droits et obligations des membres vis-à-vis des organes et vice versa	
§ 1. Acquisition et perte de la qualité de membre . . . . .	256
§ 2. Contributions et contrôle individuel des finances . . . . .	256
§ 3. Droit aux services de l'organisation et participation à des fonds communs . . . . .	257
§ 4. Différends entre membre et organisation. Juridiction . . . .	257
 <b>APPENDICE – LE GROUPEMENT DES HAUTS FOURNEAUX ET ACIÉRIES BELGES</b>	
<b>III – La Fédération des entreprises de l'industrie des fabrications métal- liques (Fabrimétal)</b>	
Section I – Détermination statutaire des objets de l'activité . . . . .	258
Section II – Structure et organisation	
§ 1. Organisation . . . . .	259
§ 2. Organes . . . . .	259
§ 3. Fonctions et compétence générale des organes . . . . .	261

	Pages
§ 4. Pouvoirs extérieurs des organes . . . . .	262
§ 5. Adhésion aux confédérations internationales. . . . .	262
<b>Section III – Droits et obligations des membres vis-à-vis des organes et vice versa</b>	
§ 1. Acquisition et perte de la qualité de membre . . . . .	262
§ 2. Contributions et contrôle individuel des finances . . . . .	263
§ 3. Droit aux services de l'organisation et participation à des fonds communs . . . . .	263
§ 4. Différends entre membre et organisation. Juridiction . . . . .	263
<b>IV – La Fédération charbonnière de Belgique (Fédéchar)</b>	
Section I – Détermination statutaire des objets de l'activité . . . . .	264
<b>Section II – Structure et organisation</b>	
§ 1. Organisation . . . . .	264
§ 2. Organes . . . . .	265
§ 3. Fonctions et compétence générale des organes. . . . .	266
§ 4. Pouvoirs extérieurs des organes . . . . .	266
§ 5. Adhésion aux confédérations . . . . .	266
<b>Section III – Droits et obligations des membres vis-à-vis des organes et vice versa</b>	
§ 1. Acquisition et perte de la qualité de membre . . . . .	266
§ 2. Contributions et contrôle individuel des finances . . . . .	266
§ 3. Droit aux services de l'organisation et participation à des fonds communs . . . . .	267
§ 4. Différends entre membre et organisation. Juridiction . . . . .	267
 <b>CHAPITRE VII – L'ORGANISATION EN ACTION</b>	
<b>Section I – Défense et représentation des intérêts professionnels</b>	
§ 1. Au niveau de l'entreprise . . . . .	267
§ 2. Au niveau de la profession. . . . .	268
a) Conclusion de conventions collectives du travail . . . . .	268
b) Conflits du travail . . . . .	268
c) Participation à des organismes paritaires. Les commis- sions paritaires . . . . .	268
§ 3. Au niveau régional et national . . . . .	277
§ 4. Au niveau international . . . . .	278
§ 5. Défense des membres en justice . . . . .	279

	Pages
<b>Section II – Activités diverses</b>	
§ 1. Intervention dans l'élaboration de la réglementation du travail	279
§ 2. Participation dans les institutions de sécurité sociale . . . . .	280
§ 3. Les organisations de travailleurs pour le paiement des allocations de chômage. . . . .	280
§ 4. Participation dans les juridictions du travail et de la sécurité sociale . . . . .	281
§ 5. Participation à des organismes d'inspection . . . . .	282
§ 6. Participation à des commissions consultatives . . . . .	282
§ 7. Participation à des organismes à compétence économique . .	282
 <b>CHAPITRE VIII – CONCLUSIONS . . . . .</b>	 <b>283</b>
 <b>NOTES . . . . .</b>	 <b>285</b>



# CHAPITRE I

## INTRODUCTION

### *Section I*

#### **HISTOIRE DU DROIT DES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES D'EMPLOYEURS ET DE TRAVAILLEURS**

##### 1. La Belgique a été réunie à la France de 1795 à 1815.

La loi française du 2 mars 1791 qui supprimait les corporations et celle du 14 juin 1791 qui interdisait les associations et les réunions de toutes personnes exerçant un même métier ont été publiées et mises en vigueur dans les territoires qui constituaient jusque-là les Pays-Bas autrichiens et la principauté de Liège.

La loi des 22 germinal – 2 floréal an XI relative aux manufactures, fabriques et ateliers et ensuite le code pénal de 1810, qui prohibaient les coalitions d'ouvriers, ont également été applicables en Belgique. Ce code est resté en vigueur jusqu'en 1867.

Au lendemain de l'indépendance nationale, la Constitution de la Belgique proclame en son article 20 la liberté d'association en toutes matières, sans excepter le domaine des activités industrielles et commerciales. Cependant à cette époque, les dirigeants ont considéré que le principe de la liberté d'association ne faisait pas obstacle à l'application des articles 414 à 416 du code pénal relatifs aux coalitions d'employeurs ou de salariés et, notamment, à l'égard de ceux qui se coalisaient pour faire cesser en même temps le travail, et en général, pour suspendre, empêcher, enclencher les travaux.

Ces dispositions pénales et, aussi, l'extrême misère des ouvriers, ont eu pour conséquence qu'il n'y a guère eu de syndicats ouvriers pendant les trois premiers quarts du XIXe siècle.

Sans doute, trouve-t-on trace d'associations professionnelles dans quelques métiers de grandes villes, tels les chapeliers ou les typographes, mais tantôt il s'agit d'associations qui, en apparence tout au moins, ont un but philanthropique ou mutualiste, tantôt de groupements mixtes réunissant à la fois des patrons et des salariés. On a pu constater en Belgique comme ailleurs, que des sociétés ouvrières de résistance étaient camouflées sous la forme de sociétés de secours mutuels.

2. Sauf quelques tentatives à l'époque de la première association internationale des travailleurs, on ne peut faire remonter le début du syndicalisme que dans les quinze dernières années du siècle.

Alors se fondent les premiers syndicats. D'abord, sous l'influence ou à l'initiative d'un parti politique nouveau : le Parti ouvrier belge (parti socialiste) créé en 1885. Ensuite et spécialement à la suite de l'encyclique *Rerum Novarum* (1891), les premiers groupements chrétiens. Notons cependant que dans les premières années ceux-ci furent surtout des corporations «antisocialistes» mixtes groupant patrons et salariés. Les débuts d'un syndicalisme chrétien conforme aux conceptions contemporaines se placent au cours des premières années du XXe siècle.

Les origines de l'organisation patronale se situent en 1895.

3. On ne s'étonnera guère, dès lors, que le législateur ne s'est pas occupé du droit syndical avant la fin du XIXe siècle.

Ses interventions au cours du XIXe siècle se résument en :

1° La loi du 3 avril 1851 qui donne un statut légal aux sociétés mutualistes et les soumet au contrôle des autorités communales, le bourgmestre ou un conseiller communal ayant le droit d'assister à chaque séance et la loi du 23 juin 1894 qui remplace la première et supprime le contrôle communal.

2° La loi du 31 mai 1866 qui abroge les articles 415 et 416 du code pénal français et les remplace par une disposition devenue l'article 310 du code pénal de 1867. Le délit de coalition est supprimé, mais les voies de fait, injures, menaces, ou actes d'intimidation commis à l'occasion des coalitions sont punis de peines particulièrement graves. La loi du 30 mai 1892 a étendu la portée de l'article 310 et a aggravé les peines.

3° La loi du 31 mars 1898 sur les unions professionnelles qui décide que des associations professionnelles jouiront de la personnalité civile si elles sont fondées conformément aux dispositions légales et reconnues par le Conseil d'État. En fait, la quasi-unanimité des syndicats ouvriers ont refusé de prendre la forme d'unions professionnelles; il en est de même d'un certain nombre d'associations patronales.

4. D'autre part, on peut noter au XXe siècle:

1° Deux lois du 24 mai 1921, l'une abrogeant l'article 310 du code pénal, l'autre, garantissant la liberté d'association, qui édicte des sanctions pénales contre toute personne qui se livre à des actes de pression en vue de porter atteinte à la liberté d'association d'autrui.

2° La loi du 27 juin 1921 accordant la personnalité civile aux associations sans but lucratif.

3° L'arrêté-loi du 9 juin 1945 fixant le statut des commissions paritaires.

5. En bref, les grandes étapes du droit syndical se résument en trois périodes:

1° *De 1831 à 1866.* Les dispositions du code pénal de 1810 empêchent pratiquement les ouvriers de jouir de la liberté d'association que leur reconnaît cependant la Constitution.

2° *De 1866 à 1945.* Les obstacles résultant des dispositions pénales relatives aux coalitions disparaissent progressivement. La liberté d'association positive *et négative* est protégée par des dispositions pénales. Deux lois mettent à la disposition des fondateurs d'associations professionnelles des statuts d'où résulte l'octroi de la personnalité civile. Mais les intéressés n'en font pas usage. Par contre, les associations professionnelles patronales et ouvrières sont dans l'incapacité de conclure des conventions collectives du travail produisant par elles-mêmes des effets juridiques.

3° *Depuis 1945,* le statut des commissions paritaires permet aux mandataires des associations patronales et des syndicats ouvriers de négocier et de conclure des accords collectifs du travail susceptibles d'être rendus, par arrêté royal, obligatoires pour tous les employeurs et tous les salariés au secteur d'activité économique en cause alors cependant que les associations professionnelles patronales et ouvrières qui en sont les véritables promotrices continuent à être dépourvues de personnalité civile.

## *Section II*

### *SOURCES JURIDIQUES ACTUELLES*

6. La Constitution de la Belgique date du 7 février 1831, elle n'a guère été modifiée depuis, que dans ses articles relatifs aux conditions d'électorat et d'éligibilité aux chambres législatives.

Son titre II proclame les droits des Belges. Rédigé il y a 130 ans, il ne contient aucune disposition relative aux droits économiques et sociaux.

Seul, l'article 20 doit retenir notre attention car il affirme le droit inconditionnel d'association en toutes matières, y compris — par le simple fait qu'il n'y a ni réserves ni restrictions — dans le domaine des activités économiques et sociales.

Ainsi, l'article 20 ne fait pas partie du droit du travail, il le domine. Le principe absolument général qu'il édicte, limite les possibilités d'intervention législative et surtout, d'intervention législative *efficace* dans le domaine qui nous occupe.

7. Ainsi que nous l'avons vu, les lois relatives au droit des organisations professionnelles d'employeurs et de travailleurs sont très peu nombreuses.

En ce qui concerne la liberté d'association, indépendamment de l'article 20 de la Constitution, nous noterons la loi du 24 mai 1921 garantissant la liberté d'association; cette loi vise la protection de la liberté positive et négative d'association en toutes matières.

Quant à la constitution des associations professionnelles, nous devons évidemment faire état de la loi du 31 mars 1898 sur les unions professionnelles, mais elle a très peu d'importance pratique puisque la plupart des associations patronales et les syndicats ouvriers ont eu soin de ne pas prendre la forme d'union professionnelle. De même, faut-il noter la loi du 27 juin 1921 accordant la personnalité civile aux associations sans but lucratif poursuivant les buts les plus divers. Mais ici encore, même situation, les associations patronales et les syndicats ouvriers peuvent prendre la forme d'association sans but lucratif mais si un certain nombre d'organisations patronales sont constituées en associations sans but lucratif, aucun syndicat ouvrier n'est fondé sous pareille forme.

Nous sommes donc presque amené à dresser un procès-verbal de carence en ce qui concerne des lois qui fixeraient utilement le régime juridique des associations patronales et des syndicats ouvriers.

8. Pensant aux activités concrètes des associations d'employeurs ou de salariés qui ont pour but de défendre les intérêts professionnels de leurs membres par l'établissement, sur un plan collectif, des conditions de travail et de salaire, nous constatons qu'il y a deux possibilités : ou bien elles s'entendent et alors elles aboutissent à la conclusion d'accords collectifs du travail, mais aucune loi belge ne concerne directement et dans leur ensemble les conventions collectives du travail. Nous pouvons seulement mentionner quelques dispositions légales qui y ont indirectement trait, les principales étant constituées par arrêté-loi du 9 juin 1945 sur le statut des commissions paritaires; ou bien elles ne s'entendent

pas et il en résulte un conflit collectif: grève ou lock-out. Pour cette matière, il y a quelques dispositions légales éparses. Nous n'en parlerons pas, car nous les avons exposées dans le traité consacré à la grève et au lock-out.

9. La jurisprudence est peu fournie. Un seul domaine a donné lieu à d'assez nombreuses décisions judiciaires : l'application des sanctions pénales en matière d'atteintes à la liberté d'association. Le plus grand nombre est constitué par des arrêts et des jugements des juridictions pénales. Il faut noter aussi quelques sentences de conseils de prud'hommes concernant les conséquences civiles d'actes de pression commis par des employeurs à l'égard de salariés syndiqués.

10. Les statuts et les règlements intérieurs des associations patronales et syndicales sont rédigés en toute liberté, sous la réserve très générale de considérations d'ordre public.

S'ils nous informent avec précision au sujet de la structure des associations professionnelles et de leurs sections régionales ou locales et sur celle des confédérations interprofessionnelles dont elles font partie, si on y trouve des indications intéressantes sur la place que les membres occupent dans ces collectivités, sur leur participation aux décisions internes et au contrôle de la gestion des organes directeurs, nous sommes, par contre, très inégalement informés au sujet des pouvoirs de représentation des organes directeurs, de leur droit de représenter les membres à l'égard du monde extérieur, soit en vue de conclure des accords collectifs du travail, soit en vue de déclencher un conflit collectif ou d'y mettre fin.

### *Section III*

#### *NOTIONS GÉNÉRALES*

11. La liberté absolue d'association dominant la structure de l'organisation professionnelle des ouvriers de Belgique, des mouvements syndicaux concurrents et parfois antagonistes ont pris corps dès la fin du XIXe siècle : le mouvement de tendance sociale-démocrate et le mouvement chrétien. Ils se sont développés pendant tout le XXe siècle. À l'origine, le mouvement socialiste comprenait beaucoup plus d'affiliés que le mouvement chrétien, à l'heure actuelle, ces deux mouvements ont à peu près la même importance numérique. Il y a aussi un syndicalisme libéral, mais il est très nettement moins important que les «deux grands».

Dans certaines professions, par exemple dans le monde des agents de certains ministères, il y a aussi des syndicats indépendants, mais il n'y a pas d'organisation d'ensemble.

Ainsi, la répartition des salariés entre les mouvements syndicaux est influencée par les idéologies politiques et correspond assez bien aux deux grands partis politiques social-chrétien et socialiste et au parti moyen : parti libéral ou selon sa dénomination récente : parti de la liberté et du progrès.

Cette situation n'existe pas seulement sur le plan syndical, il y a également des mouvements mutualistes chrétien, socialiste et libéral et aussi des mutualités étrangères aux colorations politiques; de même, il y a un mouvement coopératif socialiste et des coopératives chrétiennes. Bien qu'il y ait indépendance juridique entre syndicats, mutualités, coopératives et partis politiques, il y a en fait une tendance générale non seulement à une profonde sympathie, mais à une aide constante entre mouvements ressortissants à une même idéologie. Cela est particulièrement marqué dans le milieu socialiste où, sous le nom d'«Action commune», il y a des organes de coordination.

L'organisation d'ensemble des deux grands mouvements syndicaux commence aux environs du début du siècle. Le nombre de leurs affiliés a monté en flèche au lendemain de la première guerre mondiale.

Au cours des années qui ont précédé immédiatement et suivi de près la première guerre mondiale une évolution très nette de la structure syndicale s'est affirmée dans le sens de la centralisation à l'échelon national. Dans les deux grands mouvements syndicaux et dans toutes les professions, les syndicats locaux ont fait place à des *centrales syndicales* dont les organismes régionaux ou locaux ne sont plus que des sections. D'autre part, il y a eu aussi centralisation par le groupement d'organisations de métiers présentant certaines connexités en une centrale professionnelle unique. L'exemple le plus frappant est certainement donné par les deux *centrales des métallurgistes* qui groupent tous les métiers de la sidérurgie, de la production des non ferreux et de la construction métallique. Les deux grands mouvements syndicaux comptent chacun une quinzaine de centrales nationales et largement professionnelles.

Les centrales professionnelles à tendance socialiste adhèrent à une confédération nationale et interprofessionnelle actuellement dénommée Fédération générale du travail de Belgique, affiliée à la Confédération internationale des syndicats libres; de même les centrales chrétiennes font partie de la Confédération des syndicats chrétiens, affiliée à la Confédération internationale des syndicats chrétiens.

Les intelligences qui de tout temps unissent les mouvements syndicaux et les partis politiques expliquent aisément la tendance constante des syndicats ouvriers belges d'obtenir l'amélioration des conditions de vie de leurs membres aussi bien par des interventions auprès des autorités publiques que par des négociations avec le patronat.

12. Les patrons des entreprises industrielles sont groupés au sein d'une confédération nationale et interprofessionnelle «La Fédération des industries belges». A cette confédération adhèrent en ordre principal des associations professionnelles nationales, mais il faut remarquer que ces associations patronales ne sont pas aussi concentrées que les centrales ouvrières correspondantes. Ainsi, aux deux centrales des métallurgistes font face le Comité de la sidérurgie belge unissant plusieurs associations dont la principale est le Groupement des hauts fourneaux et aciéries belges, la Fédération des usines à zinc, plomb, argent, cuivre, nickel et autres métaux non ferreux, l'Association des lamineurs et tréfileurs de métaux non ferreux, la Société coopérative des fondeurs et des affineurs de métaux non ferreux, la Fédération des entreprises de l'industrie des fabrications métalliques Fabrimétal.

Il y a, d'autre part, une fédération des employeurs non industriels groupant les patrons des entreprises de banque, d'assurances et de commerce de gros ou de détail.

Notons enfin qu'il y a une Association des patrons et ingénieurs catholiques, ainsi qu'un Vlaams economisch verbond et un Conseil économique wallon, mais ces associations ne semblent pas être mêlées aux relations collectives du travail.

13. Enfin, nous devons signaler une particularité de la constitution et des attributions de certaines associations patronales qui complique quelquefois l'analyse juridique des relations collectives du travail.

Alors qu'on peut présumer que tous les syndicats ouvriers ont été fondés en vue de poursuivre l'amélioration des conditions de travail et de salaire de leurs membres par des négociations appropriées notamment sur le plan de la profession, que même si leurs statuts ne sont pas explicites à cet égard, cela résulte suffisamment de leur dénomination de «syndicat» ou de «centrale syndicale», il n'en est pas de même des associations patronales. Certaines associations professionnelles de patrons, notamment des associations fondées au début du siècle, ont été créées pour défendre les intérêts professionnels de leurs membres dans des matières économiques, dans le domaine fiscal ou dans des questions de droits de douane ou de contingentement et rien n'indique qu'elles ont un rôle social à jouer, peut-être simplement parce que cela ne se posait pas au moment de leur fondation.

14. Il n'y a en Belgique ni définition légale des associations professionnelles, ni définition légale des associations susceptibles d'être parties à des conventions collectives du travail.

Cependant de nombreuses lois se servent de la notion de syndicat, par exemple, pour prescrire leur consultation ou encore pour décider que certains collèges

seront composés de membres choisis parmi leurs représentants, mais l'emploi du terme «syndicat» est très exceptionnel.

Les syndicats y sont désignés sous les dénominations d'organisations, organisations professionnelles, associations, associations professionnelles, groupements, le plus souvent : organisations, organisations professionnelles.

Exemples :

Associations ou associations professionnelles, voir :

- Constitution, article 56 bis, 18° (catégories d'éligibles au Sénat);
- loi du 14 juin 1921, article 14 (journée de 8 heures);
- loi du 8 juillet 1936, articles 4, 5 et 7 (congés payés);
- loi du 9 juillet 1936, article 2 (semaine de 40 heures);

Groupements :

- loi du 14 juin 1921, abrogée en 1964, articles 2, 5 et 7, actuellement loi du 15 juillet 1964, article 17 (durée du travail)

Organisations ou organisations professionnelles :

- loi du 16 août 1927, articles 13 et 14 (lois coordonnées par A.R. du 31 décembre 1958, articles 12 et 13), (délégués ouvriers à l'inspection des mines);
- loi du 10 février 1934, articles 2, 3, 8, 10, actuellement 2, 3, 8, 10 des lois coordonnées par arrêté royal du 5 avril 1952 (travail à domicile);
- loi du 7 avril 1936 (art. 8, al. 2, des lois coordonnées par arrêté royal du 28 février 1919) (travail de nuit des femmes);
- loi du 22 décembre 1936, article 2; (régime des quatre équipes dans les verriers à vitres automatiques).
- loi du 22 mars 1940 (additions à la loi du 16 août 1887) (paiement des salaires);
- arrêté-loi du 28 décembre 1944, articles 6, 7, 9 (sécurité sociale); loi du 25 avril 1963, article 2; loi du 9 août 1963, article 7 (idem).
- arrêté-loi du 9 juin 1945, articles 1er, 8, 12 (commissions paritaires);
- arrêté-loi du 3 janvier 1946, article 18, actuellement article 51 des lois coordonnées par arrêté royal du 9 mars 1951 (vacances annuelles payées);
- loi du 20 septembre 1948, articles 2, 7, 20 (conseils d'entreprise);
- loi du 27 mars 1951 (modifications à l'art. 31 des lois coordonnées par arrêté royal du 19 décembre 1939 (allocations familiales);
- loi du 29 mai 1952, article 2; (Conseil national du travail)
- loi du 26 juillet 1960, article 7 (allocations familiales)

Syndicat professionnel :

- loi du 16 août 1927, article 4. (Lois coordonnées par arrêté royal du 31 décembre 1958, art. 5) (délégués ouvriers à l'inspection des mines).

15. En Belgique, le terme organisation a été employé pour la première fois dans la loi du 16 août 1927 concernant les délégués ouvriers à l'inspection des mines de houille.

L'article 13 de cette loi donne mission de présenter des candidats aux «organisations ouvrières nationales les plus représentatives des ouvriers mineurs».

Ces mots ont été empruntés à l'article 389, paragraphe 3, du traité de Versailles (1). L'article 389 traite de la composition de la conférence de l'Organisation internationale du Travail. Son paragraphe 3 dispose que les États membres s'engagent à désigner les délégués et conseillers techniques non gouvernementaux d'accord avec les organisations professionnelles les plus représentatives soit des employeurs soit des travailleurs du pays considéré.

D'autre part, l'article 427 du même traité énumère dans le programme d'action immédiate de l'Organisation internationale du Travail «Le droit d'association en vue de tous objets non contraires aux lois, aussi bien pour les salariés que pour les employeurs».

Dans les conventions adoptées par les Conférences internationales du travail nous trouvons souvent le terme organisation. Ainsi, dans la convention n° 1 de 1919 tendant à limiter à 8 heures par jour et à 48 heures par semaine le nombre des heures de travail dans les établissements industriels (art. 2, 5, 6), dans la convention n° 41 de 1934 concernant le travail de nuit des femmes (art. 2), Par contre, on trouve, mais plus rarement, le terme association, ainsi, dans la convention n° 14 de 1921 sur le repos hebdomadaire dans les établissements industriels.

Organisation ne s'oppose pas à association. Le terme organisation a peut-être le défaut – sans conséquence en droit belge – de celer qu'il s'agit bien de groupements créés librement par les intéressés; par contre, il indique clairement qu'il s'agit d'un groupement organisé ayant un programme d'action, et des statuts qui précisent les droits et les obligations des membres et les soumettent à une certaine discipline qu'ils acceptent à l'avance.

16. Les organisations ou groupements de travailleurs ou d'employeurs dont il est question dans les lois, et dans les traités ou conventions internationaux sont donc bien des associations.

Définissant l'association, dont la liberté est protégée par l'article 20 de la Constitution, M. Pierre Wigny, écrit :

«Une réunion est toujours éphémère. Certes, elle présente parfois certains dangers. Elle peut se charger de cette électricité spéciale qui s'appelle l'esprit de foule. Un gros orage peut éclater. Nous avons vu que la Constitution a armé les pouvoirs publics pour résister à la tourmente. Le danger passe vite et le vent disperse ces nuées menaçantes.

«Il n'en est pas de même pour les associations. Ici, un nœud organique unit tous les membres. Ces groupes ont leur but social et leurs statuts, leurs dirigeants et leur politique, leur secrétariat et leurs archives, leur administration et leur trésor. Ils sont permanents et animés d'un esprit de corps, nourri de leurs traditions.» <sup>(2)</sup>

17. Cherchant à définir l'association en tenant compte de ce qui précède et, aussi, en la séparant d'une autre catégorie juridique connue, la société (C. civ., art. 1832), nous proposons :

L'association est un contrat par lequel deux ou plusieurs personnes conviennent de mettre quelque chose — activité ou cotisations matérielles — en commun dans une vue autre que celle de partager le bénéfice qui pourra en résulter.

Il y a association professionnelle ou syndicat professionnel quand le but poursuivi est constitué par la défense d'intérêts professionnels.

18. Un syndicat professionnel peut sans se disqualifier comprendre des membres qui ont cessé d'exercer la profession dont il défend les intérêts et même des membres étrangers à la profession. De même, il peut se faire représenter par pareilles personnes.

D'abord, dans notre régime constitutionnel de liberté d'association, rien n'empêche une personne d'adhérer à une association qui défend des intérêts professionnels qui lui sont matériellement étrangers et rien n'empêche les autres membres du syndicat d'accepter pareille adhésion.

Ensuite, à plusieurs reprises, des textes législatifs ont admis que des anciens ouvriers ou des dirigeants de syndicat devraient être assimilés à des ouvriers en exercice. Ainsi, voyez l'arrêté-loi du 9 juin 1945 fixant le statut des commissions paritaires, article 7; lois sur le travail à domicile coordonnées par arrêté royal du 5 avril 1952, article 10.

## CHAPITRE II

## STATUT JURIDIQUE DE LA LIBERTÉ D'ORGANISATION PROFESSIONNELLE

*Section I**LIBERTÉ INDIVIDUELLE D'ASSOCIATION DANS LE DOMAINE PROFESSIONNEL*

§ 1. *Droit individuel d'association, protection du libre choix, droit de ne pas s'associer*

19. Tandis que la Constitution proclame d'une façon absolue que les Belges ont le droit de s'associer, l'article 1 de la loi du 24 mai 1921 garantissant la liberté d'association dispose que «la liberté d'association dans tous les domaines est garantie. Nul ne peut être contraint de faire partie d'une association ou de n'en pas faire partie.»

Ainsi, les dispositions constitutionnelles et légales affirment et garantissent à chacun le droit de faire partie d'une association, le droit de choisir l'association dont on fait partie, le droit de ne faire partie d'aucune association, le droit de démissionner d'une association.

La Constitution et la loi ne font aucune distinction entre les syndicats et les associations qui poursuivent un but autre que la défense d'intérêts professionnels.

20. Les mesures préventives sont interdites. La fondation d'une association ne peut être soumise à autorisation ni même à une simple déclaration ou à un enregistrement.

La loi peut accorder la personnalité civile à des associations nommément déterminées ou à des associations constituées selon les règles qu'elle détermine, mais elle ne peut prohiber les associations de fait. En aucune manière ne constitue une faute le fait de choisir le statut d'association de fait plutôt qu'un statut qui entraîne l'attribution de la faveur légale que constitue la personnalité civile (voir aussi n° 47 et s.).

Des mesures réglementaires ne peuvent donc concerner que l'octroi de la personnalité civile et des mesures répressives ne peuvent viser que le fait pour des citoyens de s'associer en vue de poursuivre en commun des buts qui, dans le

chef de chacun d'eux peuvent être réputés contraires à l'ordre public ou aux bonnes mœurs.

Des fédérations d'associations sont licites et des associations peuvent adhérer à des confédérations internationales.

21. Le principe constitutionnel est donc celui-ci : la personnalité civile n'est due à aucune association, elle peut être octroyée à toutes par la loi, mais à toutes est due la vie. Aucune association ne peut être ni interdite, ni soumise à autorisation préalable, ni dissoute. A défaut de personnification, l'existence des associations est donc réglée par le droit commun, c'est-à-dire qu'elles vivront dans leurs membres, dont la pleine capacité demeure entière et se communique à elles (<sup>4</sup>).

L'article 2 de la loi du 24 mai 1921 indique en quoi consiste l'association dont la liberté est garantie en déterminant quelles sont les obligations que contractent les personnes qui font partie d'une association: «Quiconque se fait recevoir membre d'une association accepte, par son adhésion, de se soumettre au règlement de cette association, ainsi qu'aux décisions et sanctions prises en vertu de ce règlement. Il peut en tout temps se retirer de l'association en observant le règlement, toute disposition réglementaire ayant pour effet d'annihiler cette liberté est réputée non écrite.»

L'association c'est donc essentiellement un contrat qui lie les adhérents et les soumet à des obligations à accomplir dans le but commun déterminé par les statuts.

22. La loi du 24 mai 1921 garantit la liberté d'association dans tous les domaines. Le gouvernement et le parlement ont expressément voulu une loi à portée très générale de façon qu'on ne puisse en aucune manière l'interpréter comme une loi d'exception unilatéralement dirigée contre la classe ouvrière. Cependant, à la simple lecture des articles 3 et 4 qui énumèrent quels sont les actes de pression érigés en délits, on se rend aisément compte qu'elle vise surtout à garantir la liberté positive et négative d'association des salariés.

Envisageant les hypothèses concrètes en vue desquelles le législateur est principalement intervenu, nous devons nous demander en quoi consiste la liberté d'association pour les salariés, comme pour les employeurs.

Les uns et les autres peuvent librement et sous la seule réserve de ne pas accomplir individuellement ou en groupe des faits prohibés par la loi pénale, fonder des associations en vue de défendre leurs intérêts professionnels et en faire partie. Ces associations ont évidemment en vue la défense et l'amélioration de la situation de leurs membres par la négociation et l'établissement des conditions de travail et de salaires sur un plan collectif.

Les statuts des associations de salariés ou d'employeurs peuvent donc licitement décider que les membres sont, à ces fins, tenus d'observer les consignes qui seront déterminées conformément aux statuts par les organes indiqués dans les statuts. Les membres peuvent ainsi s'engager à travailler ou à faire travailler, ou, encore, à ne pas travailler ou à ne pas faire travailler, selon les prescriptions fixées par les organes compétents. Ceux-ci ont donc mission de déterminer les conditions de travail ou de décider l'abstention de travail pour le compte de leurs membres; il s'agit du droit de conclure des accords collectifs du travail liant ceux-ci et du droit de décider la grève et le lock-out.

Les organes statutaires peuvent donc imposer aux membres les comportements auxquels, à l'avance, ils se sont contractuellement engagés dans un but commun.

23. L'article 2 de la loi du 24 mai 1921 énonce que les membres acceptent de se soumettre aux sanctions prévues. Ainsi, les statuts d'un syndicat peuvent édicter des sanctions à l'égard des membres qui ne se soumettent pas aux décisions régulièrement prises en vue du but que poursuit l'association et les organes déterminés par les statuts sont seuls compétents pour infliger ces sanctions.

L'article 310 du Code pénal abrogé en 1921 prévoyait des peines correctionnelles contre ceux qui auront prononcé des amendes, des défenses, des interdictions ou toute proscription quelconque, soit contre ceux qui travaillent, soit contre ceux qui font travailler.

Tombait sous le coup de cette disposition l'amende ou la proscription prononcée par certains membres d'un syndicat ouvrier contre un autre membre pour avoir accepté du travail dans des conditions interdites par le syndicat, même si ces amendes ou proscriptions avaient été statutairement prononcées.

C'est contre cette jurisprudence que réagit l'article 2.

Sous réserve qu'elle ne tombe pas sous l'application de l'article 4 de la loi, ou d'une autre interdiction légale, toute décision régulièrement prise par une association est obligatoire pour ses membres aussi longtemps qu'ils en font partie. C'est pour eux une obligation qu'ils ont volontairement acceptée et ceux qui ont pris la décision comme ceux qui l'exécutent, ne sont plus punissables.

Il en est ainsi notamment de la grève décidée pour des raisons légitimes, par exemple, d'ordre économique (4).

24. L'article 2 réserve à chaque membre le droit de se retirer en tout temps de l'association en observant le règlement; toute disposition réglementaire qui aurait pour effet d'annihiler cette liberté est réputée non écrite.

Il avait été proposé à la Chambre des représentants, que, à sa sortie d'une association, l'affilié ne peut être tenu qu'au paiement de la cotisation échue. Cette proposition ne fut pas admise et le texte de l'article laisse aux statuts le soin de régler les obligations de l'affilié démissionnaire, pourvu que ces obligations ne soient pas établies de façon à paralyser son droit de se retirer de l'association ou, après s'en être retiré, de s'affilier à une autre association <sup>(6)</sup>.

En ce qui concerne les cotisations, il est certain que les statuts peuvent prévoir que les cotisations à échoir jusqu'à l'expiration de l'année sociale en cours restent dues par le membre démissionnaire. Une association doit pouvoir vivre et, pour vivre, il est normal qu'elle adopte un budget annuel et puisse compter sur les recettes statutairement prévues.

25. Les articles 3 et 4 sanctionnent d'emprisonnement et d'amende correctionnels des actes de pression qui tendent à porter atteinte à la liberté d'association d'une personne déterminée.

L'article 3 dispose que sera puni d'un emprisonnement de huit jours à un mois et d'une amende de 50 à 500 francs ou d'une de ces peines seulement celui qui, pour contraindre une personne déterminée à faire partie d'une association ou à n'en pas faire partie, aura usé à son égard de voies de fait, de violences ou de menaces ou lui aura fait craindre la perte de son emploi ou d'exposer à un dommage sa personne, sa famille ou sa fortune.

Ces voies de fait ou ces menaces ne sont punissables en application de cette disposition que si elles ont été perpétrées dans le but de contraindre une personne déterminée soit à faire partie d'une association, soit à n'en pas faire partie.

Par menaces, il faut entendre tous les moyens de contrainte morale par la crainte d'un mal imminent. Est punissable toute menace proférée dans un but d'intimidation, même si ni aucun ordre ni aucune condition ne sont exprimés <sup>(6)</sup>.

26. L'article 4 dispose que sera puni des mêmes peines quiconque aura méchamment, dans le but de porter atteinte à la liberté d'association, subordonné la conclusion, l'exécution ou, même en respectant les préavis d'usage, la continuation d'un contrat de travail ou de services soit à l'affiliation, soit à la non-affiliation d'une ou de plusieurs personnes à une association.

Les termes «méchamment, dans le but de porter atteinte à la liberté d'association» visent un dol spécial. L'auteur de l'acte doit avoir agi dans l'intention de porter atteinte à la liberté d'association <sup>(7)</sup>. Il doit aussi avoir agi dans une intention méchante. Le contrat de travail ou le règlement syndical qui entraînerait l'exclusion de certains ouvriers peut être imposé par l'intérêt professionnel.

La loi ne peut imposer à personne de subir une concurrence déloyale. Si les auteurs de l'acte poursuivent ainsi pareil objectif, il n'y a pas d'intention méchante (8).

Il y a dol spécial chaque fois que les actes querellés ne sont pas inspirés par un intérêt légitime.

Sont punissables, les travailleurs qui, pour contraindre un autre travailleur à devenir membre d'une association professionnelle, menacent l'employeur de grève s'il ne renvoie pas ce travailleur (9).

Si des ouvriers exercent une contrainte sur leur employeur pour qu'il congédie un ouvrier, non en raison de son affiliation ou de sa non-affiliation à tel ou tel syndicat, mais uniquement en vue de défendre des intérêts professionnels et de supprimer la concurrence faite par l'ouvrier dont le congédiement est demandé, le fait ne tombe pas sous le coup de l'article 4 de la loi du 24 mai 1921 (10).

Ne serait pas non plus punissable, l'employeur qui déciderait de ne prendre à son service que des travailleurs appartenant à une association déterminée, s'il poursuit ainsi uniquement un but professionnel et s'il n'a pas l'intention méchante de porter atteinte à la liberté d'association de son personnel (11).

27. Un but licite exclut l'intention méchante, cependant il résulte, sans contestation possible, des travaux préparatoires que l'intérêt consistant uniquement dans le fait de renforcer ou d'affaiblir la force du syndicat ne doit pas, pour l'application de l'article 4 être considéré comme cet intérêt légitime exclusif de l'intention méchante. Cela a été affirmé dans l'exposé des motifs du projet initial du gouvernement (12) et cette affirmation n'a rencontré aucune contradiction au cours de l'élaboration de la loi (13).

28. Jugé qu'il y a infraction à l'article 4, même lorsque le contrat de louage de services que l'on menace de rompre est nul parce qu'ayant trait à l'exploitation de jeux de hasard. La loi précisant que la menace de rupture même avec préavis peut constituer le délit, l'article 4 s'applique même lorsque la menace vise l'emploi d'un procédé licite (14).

29. L'exercice du droit d'association ne consiste pas seulement dans la cotisation ou l'assistance aux assemblées, il comprend aussi l'autonomie intérieure et le droit d'activité. Il implique que les membres ont le droit de s'engager valablement à se conformer au règlement et aux décisions de l'association (loi 24 mai 1921, art. 2). La validité de cet engagement conditionne toute l'action de l'association. La personnalité civile n'est due à aucune association, mais à toutes est due la vie (15). Une association n'existe de façon efficiente que si elle peut agir. L'activité normale en vue de laquelle une association soit ouvrière, soit patronale,

est constituée c'est la négociation des conditions de travail. On ne peut donc limiter le droit de négocier les conditions de travail à celles des associations qui auraient revêtu une forme juridique déterminée.

## *§2. Protection contre les discriminations*

30. Aucune disposition constitutionnelle ou légale n'interdit d'accorder des avantages à des personnes qui font partie d'une association ou à des personnes qui ne font pas partie d'une association. Bien entendu, il n'en est ainsi que pour autant que les personnes de même qualité qui ne jouissent pas de ces avantages ne soient pas placées dans une situation telle qu'elles soient matériellement obligées d'adhérer ou de ne pas adhérer à une association pour pouvoir vivre. S'il en était ainsi il y aurait contrainte contraire à l'article 20 de la Constitution et à l'article 1 de la loi du 24 mai 1921.

Dès lors, si un chef d'entreprise paie un salaire normal et suffisant à tous et chacun des membres de son personnel, rien ne l'empêche d'allouer des avantages supplémentaires à ceux d'entre eux qui sont membres d'un syndicat ou à ceux d'entre eux qui ne sont pas membres d'un syndicat. Pareille situation peut d'ailleurs résulter d'un accord collectif du travail ou d'une décision de commission paritaire non rendue obligatoire par arrêté royal.

Au cours des dernières années, des conventions collectives du travail conclues tantôt au niveau d'une branche professionnelle, tantôt dans le cadre d'une entreprise ont alloué des avantages particuliers, soit aux syndicats, soit aux syndiqués.

Citons quelques exemples :

Dans les mines, une somme de 325 francs par travailleur syndiqué est versée annuellement aux syndicats pour leur permettre de rembourser à leurs affiliés 50 % de la cotisation syndicale.

Dans le textile, des allocations de chômage complémentaires sont payées aux ouvriers syndiqués; de plus, une provision de 240 francs à valoir sur ces allocations est versée sans que l'état de chômage ait été justifié.

Dans l'industrie de la construction métallique, un accord national intervenu en janvier 1965 dispose notamment que, en contrepartie du respect des engagements de paix sociale souscrits par les organisations syndicales, Fabrimétal verse, à trimestre échu, à un compte intersyndical, une allocation correspondant à 0,5 % des salaires bruts.

31. Nous devons cependant faire mention d'une disposition légale qui interdit les discriminations en matière de sécurité sociale, mais elle a une portée très

générale et ne vise pas spécialement l'appartenance à un syndicat. Aux termes de l'article 10 de l'arrêté-loi du 10 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, tout employeur qui accorde volontairement à son personnel des avantages d'ordre social complémentaires de ceux qui résultent de l'arrêté-loi doit les accorder sans distinction à tous les travailleurs de son entreprise appartenant à une même catégorie.

32. D'autre part, l'article 2 de l'accord national et interprofessionnel conclu le 16 juin 1947 en séance d'une conférence nationale du travail au nom des grandes confédérations ouvrières et patronales et relatif aux principes généraux du statut des délégations syndicales du personnel des entreprises, dispose que les organisations interprofessionnelles des employeurs, parties à l'accord, s'engagent à recommander instamment à leurs affiliés de n'exercer aucune pression sur le personnel pour l'empêcher de se syndiquer, et de ne pas consentir aux travailleurs non syndiqués d'autres prérogatives qu'aux travailleurs syndiqués.

33. Signalons enfin qu'une proposition de loi tend à interdire à un employeur d'allouer des avantages particuliers à ceux de ses ouvriers qui sont syndiqués (16).

### § 3. Limitations pour certaines catégories

34. La liberté d'association n'est pas refusée aux fonctionnaires et agents des services publics, même à ceux revêtus d'un *imperium*.

L'arrêté royal du 20 juin 1955 établit le statut syndical des agents des services publics. Il s'applique à la presque totalité d'entre eux, y compris, sous certaines restrictions cependant, aux ouvriers militaires des établissements et services de l'armée. Il organise l'intervention syndicale auprès des autorités et, sous le nom de «comités de consultation syndicale», crée des collèges permanents de représentation dont les membres sont, à la suite d'élections, répartis entre les divers syndicats.

Notons cependant que des restrictions très importantes sont apportées au droit de grève des agents des pouvoirs publics (17).

En fait, la plupart des syndicats auxquels adhèrent les agents des services publics font partie des mêmes confédérations que les syndicats des salariés des entreprises privées.

*Section II***LIBERTÉ COLLECTIVE DES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES  
DES EMPLOYEURS ET DES TRAVAILLEURS***§ 1. Formation, conditions de fond*

35. Vu l'étendue de la liberté d'association telle qu'elle est proclamée par la Constitution, il y a liberté la plus absolue :

- quant à la détermination des catégories de personnes invitées à faire partie d'une association et quant à la détermination des organes de l'association qui ont la charge d'accepter ou de refuser les adhésions;
- quant à la détermination de la ou des catégories professionnelles pour lesquelles un syndicat est constitué;
- quant à la fixation du but et des moyens d'action d'une association;
- quant à l'organisation intérieure et au contrôle des finances.

Quelles que soient la forme adoptée et les dispositions des statuts, les liens qui unissent les membres d'une association sont des liens contractuels. Il y a contrat d'association, il lie les fondateurs, ainsi que les personnes qui adhèrent ultérieurement à l'association. Les clauses du contrat sont constituées par les statuts. La loi du 24 mai 1921 les dénomme «le règlement». La convention est la loi des parties (C. civ., 1134).

La loi n'intervient que pour réglementer certaines formes d'associations, les associations auxquelles elle octroie le bénéfice de la personnalité civile. Répétons qu'aucune association n'est tenue d'adopter l'une ou l'autre de ces formes.

*§ 2. Indépendance des syndicats vis-à-vis du patronat et vice versa*

36. Les Belges sont libres de créer des associations patronales ou des associations ouvrières. Ils sont libres aussi de fonder des associations mixtes. Il y en a eu à la fin du XIXe siècle; c'est passé de mode.

Du principe de la liberté inconditionnelle d'association, il faut déduire qu'un syndicat peut admettre parmi ses membres des personnes qui n'exercent pas la profession ou qui ne se trouvent pas dans la situation sociale dont l'association a pour but de défendre les intérêts. Les statuts d'une association peuvent aussi disposer qu'elle comprend plusieurs catégories de membres, par exemple, membres effectifs et membres honoraires dont les droits sont différents. Ainsi rien n'empêcherait qu'un syndicat ouvrier comprenne, à l'un ou l'autre titre, des membres patrons. C'est théorique.

La Belgique a ratifié la convention n° 98 sur le droit d'organisation et de négociation collective adoptée en 1949 par la Conférence internationale du travail dont l'article 2 prescrit que les organisations de travailleurs et d'employeurs doivent bénéficier d'une protection à l'égard de l'autre partenaire social. Cette

protection résulte du régime inconditionnel d'association. Elle s'est démontrée suffisamment efficace.

### § 3. *Le pluralisme des organisations syndicales et ses problèmes*

37. Ainsi que nous l'avons déjà dit, la liberté d'association engendre le pluralisme syndical. En fait, dans chaque profession, coexistent plusieurs syndicats ouvriers concurrents. Il en résulte qu'aucun syndicat ne peut — souvent contrairement à sa vocation — prétendre au monopole de la représentation des intérêts de la profession.

Depuis un demi-siècle, en vue de résoudre des problèmes pour lesquels l'accord des partenaires sociaux était souhaité, le gouvernement s'est adressé simultanément aux syndicats des différentes tendances. Leurs mandataires ont ainsi appris à siéger ensemble, à donner des avis concurrents. L'organisation officielle des commissions paritaires est la consécration de cette évolution. Les syndicats concurrents admettent ce *modus vivendi*. La pratique d'une certaine représentation proportionnelle est maintenant bien ancrée dans les mœurs.

38. D'autres problèmes sont nés à partir du moment où des lois ont conféré des prérogatives aux *organisations les plus représentatives* ou aux *organisations représentatives*. Il arrive, en effet, que les syndicats ressortissant aux deux grandes confédérations contestent la représentativité d'organisations qui ont reçu un nombre d'adhésions nettement inférieur. Nous examinerons ces problèmes ci-dessous aux n<sup>os</sup> 41 et suivants.

39. Enfin, la loi du 4 mars 1954 modifiant la loi du 10 mars 1900 sur le contrat de travail et la loi du 11 mars 1954 modifiant la loi du 7 août 1922 sur le contrat d'emploi disposent l'une et l'autre que les conventions collectives suppléent au silence des parties. En ce qui concerne les conventions collectives venues en dehors des commissions paritaires, ces dispositions posent un problème — qui, jusqu'à présent, s'est révélé purement théorique — pour le cas où, dans une profession, des syndicats concurrents concluraient des conventions collectives contenant des divergences. Aucune disposition légale n'en donne la solution.

### § 4. *Dissolution (de la part de l'autorité publique)*

40. Aucune autorité administrative n'a le droit de dissoudre une association professionnelle.

En ce qui concerne celles d'entre elles qui sont constituées sous forme d'union professionnelle ou d'association sans but lucratif, les tribunaux de première instance peuvent en prononcer la dissolution, il existe les facultés ordinaires de recours. (Voir respectivement : loi du 31 mars 1898, art. 14, et loi du 27 juin 1921, art. 18.)

## CHAPITRE III

## DES ORGANISATIONS LES PLUS REPRÉSENTATIVES

41. Des lois attribuent certains droits, tel le droit d'être consulté sur des projets d'arrêtés royaux, le droit de présenter des candidats à certaines fonctions, non à tous les syndicats professionnels de patrons ou d'ouvriers, mais seulement aux organisations les plus représentatives.

Ainsi, la première, la loi du 16 août 1927, attribue aux organisations ouvrières nationales les plus représentatives des ouvriers mineurs le droit de présenter des candidats pour les fonctions de délégué ouvrier à l'inspection des mines de houille.

L'expression «organisations ouvrières les plus représentatives» contenue dans l'article 13 de la loi du 16 août 1927 est empruntée à l'article 389 du traité de Versailles (1919) qui concerne la composition de la conférence générale des membres de l'Organisation internationale du travail. Il est généralement admis en Belgique qu'il convient d'entendre par-là les organisations numériquement les plus importantes <sup>(18)</sup>.

42. Le sens de cette expression a fait l'objet de l'avis consultatif prononcé le 31 juillet 1922 par la Cour permanente de justice internationale.

La Cour permanente de justice internationale a émis l'avis que dans l'expression «les organisations professionnelles les plus représentatives, soit des employeurs, soit des travailleurs», le pluriel se rapportait séparément aux organisations des employeurs et aux organisations des travailleurs.

L'expression «les organisations les plus représentatives» invite donc à ne pas accorder un monopole à une seule organisation, mais à tenir compte des organisations qui ont un caractère nettement représentatif, à réaliser une certaine répartition d'influence, à appliquer le principe du pluralisme sociologique.

Là où il y a plusieurs places à conférer, il y a lieu d'établir une certaine représentation proportionnelle entre les organisations les plus représentatives.

Cependant, pareille répartition ne peut s'étendre à toutes les organisations, mais seulement aux plus importantes d'entre elles, à celles qui, notamment à raison du nombre de leurs adhérents, justifient leur classement parmi «les plus représentatives».

43. L'appréciation du caractère représentatif et éventuellement de l'importance relative des organisations en vue d'une juste répartition doit-elle se faire pour

l'ensemble des activités salariées et pour l'ensemble du pays ou bien séparément dans le cadre de chaque profession et de chaque région? Si la loi est silencieuse sur ce point, il faut se décider d'après le champ d'action de l'institution envisagée.

Certaines lois précisent qu'il s'agit d'organisations les plus représentatives de l'ensemble des employeurs et des organisations les plus représentatives de l'ensemble des travailleurs. Voir par exemple :

- arrêté-loi du 28 décembre 1944, articles 6, 7 et 9 (sécurité sociale); loi du 9 août 1963, article 7 (assurance maladie-invalidité).
- lois coordonnées par arrêté royal du 9 mars 1951, article 31 (vacances annuelles);
- loi du 27 mars 1951 modifiant l'article 31 des lois coordonnées par arrêté royal du 19 décembre 1939 (allocations familiales);
- loi du 29 mai 1952, article 2 (Conseil national du travail);
- loi du 26 juillet 1960, article 7 (allocations familiales).

D'autres indiquent qu'il s'agit d'organisations les plus représentatives dans le cadre des intérêts en cause. Voir :

- loi du 9 juillet 1936, article 2 (semaine de 40 heures).

44. L'arrêté-loi du 9 juin 1945 fixant le statut des commissions paritaires n'emploie pas l'expression «organisations professionnelles les plus représentatives», mais bien «organisations professionnelles représentatives». Il en est ainsi dans l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 2, et les articles 8 et 12.

Il semble donc que l'organisation des commissions paritaires doive se faire avec une participation plus large et plus éclectique des organisations patronales et des organisations ouvrières.

Il en résulte que l'organisation la plus nombreuse ne peut certainement pas prétendre à un monopole. Une commission paritaire doit comprendre des représentants de toutes les organisations qui ont déjà un caractère représentatif. Mais ce caractère représentatif implique qu'il s'agit d'associations réunissant l'adhésion d'un nombre important d'intéressés.

L'article 4 de l'arrêté du régent du 27 juillet 1946 disposait qu'étaient considérées comme représentatives des travailleurs les organisations professionnelles rattachées à une organisation nationale groupant au moins 30 000 membres.

C'est maintenant l'arrêté royal du 5 janvier 1957 qui règle la matière : sont considérées comme représentatives des travailleurs les organisations professionnelles ou interprofessionnelles rattachées à une organisation nationale, interprofessionnelle groupant au moins 30 000 membres, représentée actuellement au

Conseil central de l'économie et au Conseil national du travail à savoir: la Fédération générale du travail de Belgique, la Confédération des syndicats chrétiens, la Centrale générale des syndicats libéraux de Belgique.

En outre, cet arrêté énumère quelles sont les confédérations qui sont représentées dans chacune des commissions paritaires. Les trois confédérations sont représentées dans 69 commissions paritaires (dont celle de la sidérurgie). Les deux grandes sont représentées à l'exclusion des organisations libérales dans 7 commissions paritaires (dont celle des mines).

45. La loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie donne certaines précisions sur les conditions auxquelles un syndicat doit être admis parmi les organisations les plus représentatives en vue du droit de présenter des candidats au conseil d'entreprise.

Un arrêté royal détermine les conditions auxquelles doivent satisfaire les organisations des travailleurs pour être reconnues comme les plus représentatives. Les conditions établies ne peuvent empêcher la reconnaissance, à raison de l'importance numérique, des organisations interprofessionnelles fédérées sur le plan national et qui comptent au moins 10 % du personnel de l'entreprise (art. 20, al. 3 et 4).

Aux termes de l'article 4 de l'arrêté du régent du 13 juin 1949 modifié par l'article 2 de l'arrêté royal du 31 janvier 1963, sont considérées, pour l'application de l'article 20 de la loi du 20 septembre 1948, comme organisations les plus représentatives des travailleurs, les organisations interprofessionnelles qui réunissent les conditions suivantes : 1° être fédérées sur le plan national, 2° être représentées au Conseil central de l'économie et au Conseil national du travail et, 3° compter au moins 50 000 membres.

On ne peut celer l'anomalie qui consiste à faire dépendre la représentativité de la représentation au Conseil central de l'économie et au Conseil national du travail, représentation qui, nous le verrons, est décidée par le gouvernement.

46. La nomination des délégués ouvriers à l'inspection des mines de houille fait actuellement l'objet des lois coordonnées par arrêté royal du 31 décembre 1958.

Les candidats sont présentés par les organisations ouvrières nationales les plus représentatives des ouvriers mineurs (art. 12).

Parmi les candidats, le ministre nomme un délégué effectif par circonscription, en tenant compte de l'importance relative qu'ont, dans chacune des divisions minières, les organisations ouvrières qui ont présenté ces candidats. Il nomme les autres candidats en qualité de suppléants (art. 13).

Notons que les décisions du gouvernement sont susceptibles de recours en annulation devant le Conseil d'État pour violation des formes et pour excès ou détournement de pouvoir.

## CHAPITRE IV

### DES UNIONS PROFESSIONNELLES ET DES ASSOCIATIONS SANS BUT LUCRATIF

47. Les associations professionnelles peuvent obtenir le bénéfice de la personnalité civile lorsqu'elles sont constituées soit sous forme d'union professionnelle soit sous forme d'association sans but lucratif.

Sauf infimes exceptions les syndicats ouvriers ont rejeté ces statuts. De même, un nombre appréciable d'associations patronales sont également de simples associations de fait.

Il s'impose d'exposer les grandes lignes des dispositions légales qui concernent ces collectivités et d'indiquer les motifs pour lesquels les syndicats ouvriers ne veulent adopter ni l'une ni l'autre de ces formes.

48. Les unions professionnelles font l'objet de la loi du 31 mars 1898.

L'union professionnelle est une association formée exclusivement pour l'étude, la protection et le développement des intérêts professionnels de ses membres (art. 2).

Ses statuts doivent contenir les mentions que l'article 4 de la loi indique. Parmi les dispositions de cet article, il est intéressant de noter : a) qu'il peut y avoir plusieurs catégories de membres; b) que chaque associé a le droit de se retirer de l'union à tout instant; que celle-ci ne peut, le cas échéant, lui réclamer que la cotisation échue et la cotisation courante; c) que la direction de l'union ne peut être confiée qu'à des Belges ou à des étrangers autorisés à établir leur domicile dans le royaume et y résidant effectivement; d) que les sanctions édictées par l'union pour l'observation de ses règlements ne peuvent se rapporter à des stipulations ou à des faits qui seraient de nature à porter atteinte aux droits des personnes étrangères à l'union et qu'elles ne peuvent faire l'objet d'une action civile; que les statuts doivent mentionner l'engagement de rechercher, de commun accord avec la partie adverse, les moyens d'aplanir soit par la conciliation, soit par l'arbitrage, tout différend intéressant l'union et portant sur les conditions de travail.

En vue d'obtenir la reconnaissance légale et, en conséquence, le bénéfice de la personnalité civile, les fondateurs doivent déposer les statuts, ainsi que la liste des administrateurs au greffe du Conseil d'État. Le Conseil d'État vérifie si les conditions prescrites par la loi ont été observées; dans l'affirmative, il déclare les statuts entérinés et transmet un acte résumé au *Moniteur belge* (journal officiel). La publication au *Moniteur belge* (annexes) a lieu dans les quinze jours qui suivent l'entérinement; dans le même délai, un exemplaire des statuts et de leurs annexes est déposé au greffe du tribunal de première instance du siège de l'union et au siège de celle-ci, où chacun peut en prendre gratuitement connaissance ou copie. L'union jouit de la personnalité civile le dixième jour après celui de publication de l'acte (art. 6).

Avant le 1er mars de chaque année, l'union adresse au ministère compétent un compte de ses recettes et de ses dépenses dressé conformément à un modèle arrêté par le gouvernement (art. 8).

La liste des membres de l'union est déposée et tenue à jour au siège social où tout associé peut en prendre connaissance. Elle porte en regard de chaque nom et prénom, l'indication de la date de la naissance, de la profession, de la résidence et de la qualité de membre effectif ou de membre honoraire (art. 9).

L'union professionnelle peut agir en justice pour réclamer la réparation du préjudice causé par l'atteinte portée aux intérêts en vue desquels elle a été constituée<sup>(19)</sup>.

En outre, la loi lui attribue expressément le droit d'ester en justice, soit en demandant, soit en défendant pour la défense des droits individuels que ses membres tiennent de leur qualité d'associé, sans préjudice au droit de ses membres d'agir directement, de se joindre à l'action ou d'intervenir dans l'instance. Il en est ainsi, notamment, des actions en exécution des contrats conclus par l'union pour ses membres et des actions en réparation du dommage causé par l'inexécution de ces contrats (art. 10).

La dissolution de l'union peut être prononcée par les tribunaux, à la demande du ministère public ou de tout intéressé, notamment lorsque les biens de l'union sont employés à un autre objet que celui pour lequel l'union est formée et lorsque la direction de l'union n'est pas constituée conformément à l'article 4.

En cas de dissolution de l'union, lorsque la destination de l'actif n'a pas été réglée soit par les statuts, soit par une décision de l'assemblée générale ou qu'elle l'a été contrairement à la loi, les biens de l'union sont recueillis par l'État pour être affectés à des buts d'enseignement professionnel (art. 16).

Les directeurs de l'union qui ne se conforment pas aux prescriptions des articles 8 et 9 (communication des comptes au ministère, tenue à jour et commu-

nication de la liste des membres) sont passibles d'une peine d'amende correctionnelle (art. 17).

La loi prévoit également la reconnaissance des fédérations d'unions professionnelles (art. 18).

49. Les syndicats ouvriers ont de nombreux profits de ne pas adopter la forme d'union professionnelle organisée par la loi du 31 mars 1898.

En voici les principaux :

Le but exclusivement professionnel des unions est incompatible avec la formation de grands syndicats groupant des membres exerçant des professions bien distinctes et avec l'affiliation des syndicats à des confédérations interprofessionnelles.

Il leur déplaît de se soumettre à l'obligation de communiquer périodiquement leurs comptes au ministère et à celle de laisser prendre connaissance de la liste des membres.

L'interdiction, sous menace de dissolution, de consacrer une partie de leurs biens à d'autres objets que celui pour lequel l'union est formée les empêche d'envoyer des cotisations à des confédérations, d'accomplir des actes de solidarité interprofessionnelle et, aussi, de subsidier des mouvements politiques.

Enfin, notons la menace de la dissolution par les tribunaux et de la confiscation de leurs biens.

50. Des associations professionnelles peuvent également revêtir la forme d'association sans but lucratif créée par la loi du 27 juin 1921 pour les associations poursuivant les buts les plus divers.

L'association sans but lucratif est celle qui ne se livre pas à des opérations industrielles ou commerciales ou qui ne cherche pas à procurer à ses membres un gain matériel (art. 1).

L'article 2 énumère les mentions qui doivent être inscrites dans les statuts.

La personnalité civile est acquise à l'association à compter du jour où ses statuts, les noms, prénoms, professions, domiciles de ses administrateurs désignés en conformité des statuts sont publiés aux annexes du *Moniteur belge* (art. 3). Les statuts ne sont soumis à aucun entérinement, mais des irrégularités ou des omissions sont susceptibles d'être sanctionnées car le tribunal civil peut, à la

requête du ministère public ou de tout intéressé, prononcer la dissolution de la société de l'association qui contreviendrait gravement à la loi (art. 18).

Une liste indiquant, par ordre alphabétique, les noms, prénoms, domiciles et nationalités des membres de l'association doit être déposée au greffe du tribunal civil du siège de l'association dans le mois de la publication des statuts. Elle sera complétée, chaque année, par l'indication dans l'ordre alphabétique, des modifications qui se sont produites parmi les membres. Toute personne pourra en prendre gratuitement connaissance (art. 10). L'omission de cette publication a pour conséquence que l'association ne peut se prévaloir de la personnalité juridique à l'égard des tiers (art. 26).

Le conseil d'administration est tenu de soumettre tous les ans à l'approbation de l'assemblée générale le compte de l'exercice écoulé et le budget du prochain exercice (art. 13). Un arrêté royal ne peut autoriser une libéralité entre vifs ou testamentaire que si l'association a déposé au greffe du tribunal civil ses comptes annuels depuis sa création ou tout au moins ses comptes se rapportant aux dix derniers exercices annuels (art. 16).

Le tribunal civil du siège de l'association pourra prononcer à la demande, soit d'un associé, soit d'un tiers intéressé, soit du ministère public la dissolution de l'association qui serait hors d'état de remplir les engagements qu'elle a assumés, qui affecterait son patrimoine ou les revenus de son patrimoine à des objets autres que ceux en vue desquels elle a été constituée ou qui contreviendrait gravement soit à ses statuts, soit à la loi, soit à l'ordre public (art. 18).

A défaut de disposition statutaire ou de décision de l'assemblée générale, le ou les liquidateurs donneront aux biens une affectation qui se rapprochera autant que possible de l'objet en vue duquel l'association a été créée. Les associés, les créanciers et le ministère public peuvent se pourvoir devant le tribunal contre la décision du ou des liquidateurs (art. 19).

51. A plusieurs égards, le statut d'association sans but lucratif présenterait pour les syndicats ouvriers moins d'inconvénients que celui d'union professionnelle, mais la publicité de la liste des membres est plus efficiente en ce qui concerne une association sans but lucratif, aussi les syndicats ne sont-ils pas plus portés vers ce statut que vers celui d'union professionnelle.

Enfin, on peut se demander si le rejet des statuts d'où résulte la personnalité civile n'est pas en outre parfois justifié par le souci d'éviter toute possibilité pratique de saisie.

## CHAPITRE V

## DU CONTRAT D'ASSOCIATION

*Section I**DES DROITS ET DES OBLIGATIONS RÉCIPROQUES DES MEMBRES  
D'UNE ASSOCIATION PROFESSIONNELLE*

52. La généralité des syndicats ouvriers et un nombre appréciable des associations patronales n'étant constitués ni sous forme d'union professionnelle, ni sous forme d'association sans but lucratif, les liens qui unissent les membres d'une organisation patronale ou ouvrière sont régis exclusivement par le titre du Code civil consacré aux contrats et aux obligations conventionnelles en général et par l'article 2 de la loi du 24 mai 1921 qui détermine quelles sont les obligations qui résultent de l'adhésion à une association.

Un contrat d'association unit les membres. Le contrat d'association peut être défini comme suit: l'association est un contrat par lequel une ou plusieurs personnes conviennent de mettre quelque chose en commun dans un but autre que celui de partager le bénéfice qui pourrait en résulter.

53. Rappelons que l'article 2 de la loi du 24 mai 1921 est ainsi libellé :

«Quiconque se fait recevoir membre d'une association accepte, par son adhésion, de se soumettre au règlement de cette association, ainsi qu'aux décisions et sanctions prises en vertu de ce règlement. Il peut en tout temps se retirer de l'association en observant le règlement; toute disposition réglementaire ayant pour effet d'annihiler cette liberté est réputée non écrite.»

Cette disposition concerne aussi bien les personnes qui adhèrent à un contrat d'association déjà antérieurement conclu entre deux ou plusieurs autres personnes qu'à ceux qui concluent un contrat d'association auquel nul n'est avant eux partie.

Les parties à un contrat d'association s'engagent donc à des prestations, actions ou abstentions indiquées, dans un but commun, soit dans le contrat lui-même, soit dans des dispositions que déterminent ultérieurement les organes convenus dans le contrat, dans les formes et les limites prévues par le dit contrat.

54. Un syndicat professionnel de travailleurs salariés à pour objet la défense des intérêts des travailleurs salariés de la branche d'activité économique considérée,

la recherche de l'amélioration des conditions du travail et des salaires dans cette branche. Il prépare et négocie l'établissement sur un plan collectif des conditions du travail salarié, des conditions auxquelles devront satisfaire des contrats individuels de louage de services.

Il fait entendre sa voix auprès des pouvoirs publics aux fins d'obtenir le contrôle de l'application ou encore l'extension ou l'amélioration de la réglementation légale en vue de la protection des travailleurs salariés.

Que ces statuts énumèrent expressément ou non pareilles missions, elles résultent à suffisance du sens courant du terme syndicat.

Partant, les organes auxquels les statuts du syndicat donnent compétence ont le pouvoir de négocier des accords en vue de l'établissement sur un plan collectif des conditions du travail salarié. En raison des buts essentiellement poursuivis par un syndicat de travailleurs salariés, l'adhésion qu'un salarié donne à un syndicat comporte mandat aux organes prévus par les statuts de négocier en son nom les conditions collectives du travail et des salaires.

55. En ce qui concerne une association professionnelle d'employeurs, même intitulée syndicat, la situation est plus délicate, car une association professionnelle d'employeurs n'a pas nécessairement pour objet la négociation des conditions du travail salarié sur un plan collectif, elle peut viser la défense des intérêts patronaux dans les matières économiques ou douanières, dans le domaine de la concurrence illicite, etc.

Ainsi, jugé par le conseil de prud'hommes d'appel de Liège, jugement du 7 mars 1953, en cause : Magemon c. Frenay, inédit :

«Attendu qu'il résulte de l'acte de fondation de l'association sans but lucratif : Association des manutentionnaires et usagers du port de Liège «M.U. P.O.L.», publié au *Moniteur belge* du 13 octobre 1945, que cette association est une association professionnelle groupant des personnes exerçant des activités de manutention de marchandises au port de Liège, soit de marchandises appartenant à autrui (manutentionnaires), soit de leurs propres marchandises (usagers);

«Attendu que les buts de l'association sont indiqués dans l'article 2; que dans cette énumération nous trouvons sous le litt. C : «de défendre en toute occasion les intérêts professionnels des membres affiliés, de leur procurer toutes informations intéressant collectivement leur branche de commerce»;

«Attendu qu'il ne résulte pas indubitablement de ces termes, que cette association a notamment pour objet la défense des intérêts professionnels de ses membres dans les conflits du travail et leur représentation au sein des

commissions paritaires mais qu'on peut être éclairé sur la portée de cette disposition en recherchant comment les membres de l'association, et spécialement la firme Magemon, l'ont interprétée;

«Attendu que, par une lettre du 21 juin 1948, Magemon a fait connaître à un dirigeant du syndicat des ouvriers des transports son accord de principe sur la constitution d'une commission paritaire régionale pour le port de Liège (bien distincte de la commission paritaire nationale existante) «au sein de laquelle seraient représentés les membres de la M.U.P.O.L. (Manutentionnaires et usagers du port autonome de Liège)»;

«Qu'il en résulte que Magemon interprète les statuts de la M.U.P.O.L. comme lui donnant mission de défendre les intérêts professionnels de ses membres dans le domaine des conditions du travail salarié aussi bien que dans d'autres domaines, y compris la représentation au sein des commissions paritaires et leur reconnaît cette portée;....»

56. Les statuts d'un syndicat peuvent imposer aux membres d'observer, en cas de grève ou de lock-out, les consignes décidées par les autorités syndicales conformément aux statuts.

Ils peuvent aussi interdire aux membres de conclure des contrats individuels de travail ou d'emploi à des conditions autres que celles décidées par les organes syndicaux conformément aux statuts ou à des conditions autres que celles faisant l'objet d'un accord collectif négocié et accepté par les mandataires du syndicat conformément aux statuts.

Évidemment, les dispositions des statuts d'un syndicat qui seraient contraires à une disposition légale impérative ou prohibitive à l'ordre public ou aux bonnes mœurs devraient être réputées non écrites.

57. Si les statuts ne précisent rien, l'assemblée générale d'une association peut-elle prendre une décision à la majorité et l'imposer à la minorité? On l'admet généralement <sup>(20)</sup>.

58. Les statuts d'un syndicat peuvent décider que les organes qu'ils désignent ont mission de prononcer des sanctions contre les membres qui contreviendraient aux décisions syndicales qu'ils se sont engagés à respecter.

Ces sanctions peuvent être infligées, conformément aux statuts, contre les membres qui se sont rendus coupables de manquements, tant qu'ils restent membres du syndicat.

L'article 2 de la loi du 24 mai 1921 prescrit expressément que tout membre d'une association accepte par son adhésion de se soumettre aux sanctions prises en vertu du règlement de l'association.

Le pouvoir disciplinaire que des dispositions statutaires attribuent à l'organe de l'association qu'elles déterminent a donc un fondement contractuel.

59. Les statuts peuvent prévoir que toutes les contestations entre membres ou entre un membre et le comité de direction seront tranchées par un organe déterminé ou par l'assemblée générale; ils peuvent préciser aussi les conditions d'exclusion des membres, etc. Toutes ces clauses sont licites et obligatoires comme telles, c'est-à-dire au titre contractuel, à moins, évidemment, qu'elles ne soient contraires à l'ordre public. Sous cette seule réserve, les tribunaux ne peuvent, en aucune manière, s'arroger un pouvoir de contrôle ou de censure. Ce serait violer la loi du contrat et, par conséquent, l'article 1134 du Code civil. Mais les tribunaux restent compétents pour apprécier si le contrat a été appliqué, et pour contraindre à cette application ceux qui, par la méconnaissance des statuts, ont porté atteinte aux droits que les membres tirent du pacte associatif (21).

60. Chaque partie à un contrat d'association peut en tout temps mettre fin en ce qui la concerne aux effets dudit contrat par manifestation unilatérale de volonté. En tout temps, tout membre peut donner sa démission.

Tout membre peut en tout temps se retirer de l'association en observant le règlement; toute disposition réglementaire ayant pour effet d'annihiler cette liberté est réputée non écrite (loi du 24 mai 1921, art. 2).

61. La loi autorise le retrait en tout temps, à la condition d'observer le règlement. La note explicative des amendements du gouvernement commente cette disposition en disant que «les statuts peuvent prévoir l'abandon des cotisations, ainsi que des versements ayant correspondu à des prestations ou avantages reçus par l'associé qui se retire. Mais les statuts ne peuvent comporter la confiscation d'apports véritables. Le retrait peut être réglé de manière à ne pas compromettre l'existence de l'association. A défaut d'entente, les tribunaux statueront» (22).

Les seules conditions réglementaires à observer à l'occasion de la démission citées par les travaux préparatoires ne sont que des conditions pécuniaires ou matérielles.

Sauf ces questions de cotisations ou de versements, les effets de la démission sont immédiats. Par suite de sa démission, le membre cesse d'être tenu de toutes obligations résultant des statuts ou des décisions prises en vertu des statuts.

62. Dans l'association qui n'est pas à but de lucre, il n'y a aucune propriété privative au profit des associés en ce sens que, même à la dissolution, le droit au partage ne s'ouvre pas.

En effet, les associés ont définitivement affecté leurs apports à la réalisation d'un but commun. Si les associés convenaient dans le contrat qu'à la dissolution les biens seraient partagés entre eux, il y aurait un but de lucre occulte. Aussi, il s'indique que les statuts prévoient pour le cas de dissolution, l'affectation de l'actif à une destination qui s'apparente au but poursuivi.

Lorsque les statuts sont muets au sujet de l'affectation de l'actif, il appartient à l'assemblée qui décide la liquidation ou, en cas de contestation, au tribunal, de déterminer l'affectation des biens. Si une affectation respectant les buts poursuivis par l'association se révèle impossible, il faut, en désespoir de cause, tenir compte de ce que l'association n'ayant pas la personnalité civile, le patrimoine affecté aux buts sociaux est en état d'indivision entre les membres. Aussi, peut-on admettre, comme pis-aller, que les associés ou, en cas de contestation, les tribunaux décident la répartition entre les membres <sup>(23)</sup>.

63. Dans les associations non réglementées, il faut l'unanimité des associés pour apporter des modifications au pacte associatif. Il n'en serait autrement que si les statuts eux-mêmes prévoyaient que la minorité sera, en pareille hypothèse, liée par la décision de la majorité (application de l'article 1134 du Code civil). Et encore, pareille clause ne pourrait-elle s'étendre aux modifications portant sur l'objet même de l'association <sup>(24)</sup>, car une pareille modification équivaldrait à détruire le contrat et non à le modifier. Cela est certes possible sur le pied de l'article 1134. Mais le droit commun reprend son empire et il faudra l'unanimité des associés (voir art. 8 de la loi du 27 juin 1921) <sup>(25)</sup>.

## *Section II*

### *DE L'EXISTENCE DE L'ASSOCIATION PROFESSIONNELLE À L'ÉGARD DES TIERS*

64. L'existence d'un contrat d'association est un fait dont un tiers, lorsqu'il le connaît, est obligé de tenir compte. Un tiers expose sa responsabilité s'il se rend coupable de complicité de la violation d'une obligation contractuelle par le membre d'une association. Il en est en tout cas ainsi lorsque le tiers agit en vue d'aider le contractant à violer ses engagements contractuels <sup>(26)</sup>. Une partie importante de la doctrine va même plus loin et admet la responsabilité du tiers qui, connaissant le contrat, aide néanmoins le débiteur à manquer à son obligation <sup>(27)</sup>.

Si un tiers a eu en vue de provoquer ou d'aider un associé à violer ses engagements contractuels, les co-associés lésés peuvent obtenir des dommages et intérêts à charge du tiers, car à raison de l'intention qui l'anime, il commet une faute quasi délictuelle : ainsi, un patron ne peut aider un ouvrier syndiqué et réciproquement un ouvrier ne peut aider un patron syndiqué en vue d'obtenir la violation des obligations contractuelles qui résultent des statuts du syndicat, ou des décisions régulièrement prises en vertu des statuts.

Il en est ainsi en matière de décisions concernant une grève ou un lock-out, de décisions concernant les taux de salaires ou des conditions du travail salarié.

65. L'existence d'un contrat d'association est aussi un fait dont un tiers peut se prévaloir.

Ainsi, un employeur occupe un ouvrier syndiqué. Le syndicat a donné à ses membres ordre de grève pour un certain nombre de jours. Au cours de ces journées se place un jour férié payé. L'employeur ne doit pas à cet ouvrier le salaire correspondant au jour férié, car, en raison des obligations qui résultent du contrat d'association, il aurait chômé ce jour-là, même si celui-ci n'avait pas été férié.

66. Lorsqu'un syndicat professionnel a été fondé sous une forme qui n'engendre pas le bénéfice de la personnalité civile — c'est le cas de la plupart des syndicats ouvriers — les intérêts de l'ensemble des associés ne peuvent être invoqués que par l'ensemble des membres du syndicat qui peuvent d'ailleurs se faire représenter en commun par un ou plusieurs mandataires.

Le syndicat professionnel ne peut traiter avec des tiers que par des représentants qui sont les mandataires directs de ses membres.

Le syndicat professionnel ne peut agir en justice que par chacun de ses membres agissant personnellement mais éventuellement représentés en commun par un ou plusieurs mandataires.

67. Au cours d'une action en justice la qualité de membre d'un syndicat professionnel de l'un des contestants — voire de chacun des deux — peut être invoquée. C'est à la partie qui y a intérêt à prouver la qualité d'associé.

Par exemple, un ouvrier réclame à un employeur l'exécution d'avantages qui ont été promis par les membres d'une association patronale aux membres d'un syndicat ouvrier. C'est à l'ouvrier demandeur à prouver à la fois qu'il est membre du syndicat ouvrier et que l'employeur défendeur est membre de l'association patronale.

*Section III**DU DROIT D'ESTER EN JUSTICE*

68. La plupart des syndicats ouvriers et un nombre important d'associations patronales ont été créés sous une forme d'où ne résulte pas le bénéfice de la personnalité civile. Ces syndicats ne peuvent, dès lors, ester devant les tribunaux de l'ordre judiciaire et y poursuivre la solution de contestations d'ordre civil.

69. Devant le Conseil d'État également une requête déposée au nom d'une association dépourvue de personnalité civile n'est pas recevable<sup>(28)</sup>.

N'est pas recevable une requête signée par deux personnes n'agissant pas en leur nom personnel mais au nom d'une association dépourvue de personnalité civile<sup>(29)</sup>. Est, par contre, recevable une requête déposée en leur nom personnel par des membres d'une association dépourvue de personnalité civile, en l'espèce par diverses associations sans but lucratif membres d'une confédération dépourvue de personnalité civile<sup>(30)</sup>.

70. Cependant, la législation sur les conseils d'entreprise a prévu dans deux cas l'intentement d'actions judiciaires par les syndicats ouvriers :

a) Aux termes de l'article 21 de la loi du 20 septembre 1948, la révocation pour faute grave du mandat d'un membre représentant le personnel au sein d'un conseil d'entreprise peut être poursuivie devant le conseil de prud'hommes par l'association professionnelle qui a présenté la candidature du délégué;

b) D'autre part, aux termes de l'article 24 de la loi du 20 septembre 1948 modifié par la loi du 28 janvier 1963, toute organisation professionnelle peut adresser au conseil de prud'hommes une réclamation contre l'élection des membres représentant le personnel.

71. On peut admettre que le sens véritable des articles 21 et 24 de la loi du 20 septembre 1948 soit de reconnaître aux associations patronales ou ouvrières, quelle que soit leur forme, une personnalité civile à capacité spéciale et restreinte, limitée au droit de poursuivre la révocation pour faute grave du mandat de délégué au conseil d'entreprise.

Le dernier alinéa de l'article 21 de la loi du 20 septembre 1948 portait : «La révocation du mandat pour faute grave peut être poursuivie devant la juridiction du travail par le groupement qui a présenté la candidature du délégué». La loi du 18 mars 1950 a remplacé l'article 21 par un nouveau texte. Dans ce nouveau texte, nous trouvons un alinéa ainsi rédigé : «La révocation du mandat pour faute grave

peut être poursuivie devant la juridiction du travail par l'organisation qui a présenté la candidature du délégué».

Le terme «groupement» a été remplacé par le mot «organisation».

L'organisation qui a présenté la candidature du délégué, c'est bien l'organisation qui, aux termes de l'article 20, alinéa 1, a le pouvoir de présentation; or, ce pouvoir de présentation appartient incontestablement à tout syndicat ouvrier quelle que soit sa forme juridique.

## CHAPITRE VI

### RÉGLEMENTATION INTERNE DES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES DES EMPLOYEURS ET DES TRAVAILLEURS

72. Les organisations professionnelles des employeurs et celles des travailleurs ont été constituées dans la plus grande liberté. Les syndicats professionnels ont de même créé des confédérations nationales et interprofessionnelles.

On pourrait, dès lors, s'attendre à ce que la structure des divers mouvements de défense des intérêts professionnels soit très disparate. Il n'en est rien. Ainsi, on est frappé par le parallélisme des lignes constitutives du mouvement syndical à tendances socialistes et du mouvement syndical chrétien. De même, on peut se demander, si l'organisation patronale n'a pas, dans une certaine mesure, été influencée par l'architecture de l'organisation ouvrière qui, en général, lui est antérieure, et à laquelle elle a pour objet essentiel de faire face.

Néanmoins, des différences non négligeables doivent être notées. Aussi, nous allons exposer, séparément leur réglementation interne. Nous examinerons successivement les grandes lignes des statuts et des règlements des organisations ouvrières, socialistes et chrétiennes et des organisations patronales et industrielles.

73. Pour chacune, nous exposerons d'abord le schéma de l'organisation nationale et interprofessionnelle : Fédération générale du travail de Belgique, Confédération des syndicats chrétiens et Fédération des industries belges, et ensuite les traits principaux des organisations professionnelles qui, dans chacun de ces mouvements, concernent les mines et la sidérurgie.

Peut-être l'ordre logique aurait-il imposé que nous commençons par les syndicats professionnels, qui ont été créés les premiers, et que nous exposions

ensuite ce qui concerne les confédérations interprofessionnelles qu'ils ont créées.

Mais ces mouvements sont déjà organisés depuis longtemps. Aussi l'argument historique est-il de peu de poids. Par contre, il faut insister sur ce qu'en fait les confédérations ont effectivement une grande influence; commencer par elles rend compte de la situation concrète. D'autre part, sur le plan professionnel, nous devons être incomplets et nous limiter aux branches d'activité qui concernent directement la C.E.C.A.

## *A – L'ORGANISATION SYNDICALE DES TRAVAILLEURS À TENDANCES SOCIALISTES*

### *I – La Fédération générale du travail de Belgique*

#### *Section I*

#### *DÉTERMINATION STATUTAIRE DES OBJETS DE L'ACTIVITÉ*

74. Les statuts de la Fédération générale du travail de Belgique (F.G.T.B.) débutent par une déclaration de principe. Nous en reproduirons les paragraphes 1 et 2 qui déterminent sa philosophie :

«1. Émanation directe des forces laborieuses organisées, la F.G.T.B. proclame que l'idéal syndicaliste, visant à la constitution d'une société sans classes et à la disparition du salariat, s'accomplira par une transformation de la société.

«2. Née de la lutte des classes, elle tient à souligner l'évolution de celle-ci en une lutte non moins vigoureuse de l'ensemble des producteurs contre une oligarchie bancaire et monopoliste, devenue maîtresse souveraine de tout l'appareil de production.»

La F.G.T.B. poursuit la réalisation d'une démocratie économique et sociale dans laquelle le travail est reconnu facteur primordial et les travailleurs deviennent des libres participants à l'œuvre commune de production; elle entend donner aux forces du travail, la gestion de l'économie transformée au bénéfice de la collectivité.

Le point 13 précise ce que la F.G.T.B. entend par nationalisation:

«Rejetant l'idée de la gestion étatique ou bureaucratique, il entend que la gestion des entreprises nationalisées soit confiée aux travailleurs (techni-

ciens, employés et ouvriers) et aux consommateurs, préalablement organisés au sein de conseils de direction et de coordination de l'économie nationale.»

75. La F.G.T.B. accepte l'idée de nation et entend contribuer à renforcer la démocratie politique; si elle poursuit de profondes réformes de structure, elle s'attache également à promouvoir les revendications immédiates des travailleurs.

La F.G.T.B. entend réaliser ses buts par son action propre, elle est entièrement indépendante des partis politiques, mais elle est disposée à accepter le concours des partis lorsqu'ils poursuivent les mêmes objectifs.

Enfin, le point 10 insiste sur la liberté absolue de constitution dont le syndicalisme doit jouir :

«Le mouvement syndical doit n'avoir à subir aucune contrainte, c'est pourquoi il se refuse à son intégration à quelque degré que ce soit, dans un quelconque système corporatif.»

## *Section II*

### *STRUCTURE ET ORGANISATION*

#### *§1. Organisation*

76. La F.G.T.B. est constituée par 14 centrales nationales professionnelles.

La première, la «Centrale générale» s'appelait jusqu'à ces derniers temps la «Centrale du bâtiment, du bois et des industries diverses». Elle continue à réunir en ordre principal les travailleurs des métiers les plus divers des industries de la construction, mais elle se présente comme l'organisation résiduaire qui recueille l'adhésion de tous les travailleurs pour lesquels il n'existe pas une centrale plus adéquate.

Les autres centrales concernent les métallurgistes, les services publics, les ouvriers du textile, les ouvriers du transport, les employés, techniciens et cadres, les mineurs, l'alimentation et l'hôtellerie, l'industrie du vêtement, l'industrie du livre, les ouvriers de la pierre, les ouvriers diamantaires, les journalistes, les chapeliers.

D'autre part, la F.G.T.B. est divisée en 26 sections régionales dont 15 en pays flamand, 10 en pays wallon et 1 à Bruxelles.

La délimitation de l'aire d'action des sections régionales est décidée par le Comité national de la F.G.T.B.

## § 2. *Organes*

### a) **Le congrès national**

77. Le congrès national est composé de délégués des centrales professionnelles, de délégués des sections régionales de la F.G.T.B.

Chaque centrale a droit à un délégué par 2.000 membres, le reliquat donnant lieu à un délégué supplémentaire.

Les sections régionales ont droit ensemble à un nombre de délégués égal à la moitié du total des sièges attribués aux centrales. Le bureau de la F.G.T.B. répartit ces sièges entre les sections.

En outre, les membres du bureau assistent au congrès avec voix délibérative.

Le congrès national se réunit tous les deux ans; il peut y avoir des congrès extraordinaires.

Il nomme les secrétaires et les membres du bureau; il discute et approuve les rapports du secrétariat, il fixe le montant des cotisations dues par les organisations affiliées, ainsi que le montant minimum des cotisations que les organisations doivent exiger de leurs membres et les quotes-parts qui doivent être versées aux caisses de grève, il se prononce en dernier ressort sur l'affiliation et l'exclusion des centrales, il modifie les statuts.

### b) **Le comité national**

78. Le comité national se compose :

- a) des membres du bureau;
- b) des délégués des centrales affiliées (un délégué par 10 000 affiliés);
- c) des délégués des sections régionales (un délégué par 20 000 affiliés).

Le comité national se réunit au moins quatre fois par an.

Il se prononce en premier ressort sur l'affiliation et l'exclusion des centrales et s'occupe de toute question intéressant l'ensemble du mouvement syndical, ainsi que de la délimitation des frontières syndicales.

### c) **Le bureau**

79. Le bureau est composé de personnes nommées par le congrès national au scrutin secret pour une période de deux ans, à savoir 15 membres et des secrétaires permanents dont le nombre est fixé chaque fois par le congrès.

Les attributions du bureau comprennent notamment la direction générale de la F.G.T.B., l'exécution des décisions du congrès et du comité national, la surveillance de l'application des statuts, l'établissement du barème des rémunérations et le statut du personnel de la F.G.T.B. et des organisations qui y sont affiliées.

En outre, dans tous les cas urgents, le bureau peut agir de sa propre initiative à la condition de conformer son action à l'esprit des statuts et aux décisions des congrès, sous réserve de ratification par le comité national endéans le mois.

#### **d) Le secrétariat**

80. Le nombre des secrétaires permanents est fixé par le congrès national. Parmi eux, le comité national désigne un secrétaire général, ainsi qu'un secrétaire général adjoint appartenant à l'autre expression linguistique.

### *§ 3. Fonctions et compétence générale des organes*

81. Nous venons d'énumérer les attributions de chacun des quatre organes, telles qu'elles sont libellées dans les statuts.

On se rend aisément compte que le congrès national et le comité national sont des collèges qui ne se réunissent normalement qu'à de longs intervalles, tandis que le bureau et le secrétariat sont susceptibles de siéger en permanence.

Tandis que le congrès national est l'organe suprême qui fixe périodiquement les grandes lignes de la politique syndicale et auquel tous les litiges et toutes les difficultés sont en fin de compte susceptibles d'être soumis, le bureau est l'organe permanent qui dirige la confédération et qui a autorité pour prendre toutes mesures urgentes.

### *§ 4. Pouvoirs extérieurs des organes*

82. La F.G.T.B. a mission d'assurer la participation des travailleurs à l'organisation de l'économie, de participer à la gestion de tous les organismes de sécurité sociale et, d'une manière générale, de représenter les travailleurs dans tous les organismes et commissions à caractère économique social et politique. Ainsi, le bureau de la F.G.T.B. dresse-t-il les listes des candidats aux mandats de membres du Conseil national du travail, du Conseil central de l'économie, du comité de gestion de l'Office national de sécurité sociale et de tous les collèges à carac-

tère administratif, juridictionnel ou consultatif qui fonctionnent sur un plan national et interprofessionnel.

Notons que des accords collectifs du travail nationaux et interprofessionnels sont, de temps à autre, négociés et conclus en séance du conseil national du travail.

83. En ce qui concerne les grèves, la F.G.T.B. organise une caisse de réassurance-grève dont le règlement est rédigé par le comité national.

Les organisations affiliées ont l'obligation d'informer le secrétariat de tout mouvement revendicatif, de toute menace de conflit ou de tout conflit intervenant dans l'industrie ou la branche d'industrie où s'exerce leur activité, de le tenir au courant de la situation et de lui communiquer la teneur de tous accords pouvant intervenir entre les parties pour mettre fin au conflit.

Lorsqu'un conflit important intéressant une question de principe syndical ou une revendication d'ordre général se produit, le comité national peut décider que la F.G.T.B. soutiendra l'action entreprise par l'organisation la plus directement impliquée dans le conflit. Ce soutien ne peut cependant être accordé qu'à certaines conditions. Il faut notamment que l'organisation intéressée ait obtenu, en faveur de la position qu'elle soutient dans le conflit, l'adhésion de plus des deux tiers de ses membres intéressés (art. 50). La F.G.T.B. peut imposer une cotisation spéciale à tous les affiliés de la F.G.T.B. et imposer l'extension du mouvement à toutes les organisations affiliées dont il jugerait l'intervention utile.

Le comité national ou le bureau décident souverainement de l'opportunité de poursuivre, d'étendre ou de cesser la lutte entreprise.

Le comité national établi, en accord avec l'organisation la plus directement intéressée au conflit, les termes des conditions exigées par le mouvement syndical pour la reprise du travail.

#### *§ 5. Adhésion aux confédérations internationales*

84. La F.G.T.B. a mission de représenter les travailleurs sur le plan international et de participer à la gestion de tous organismes internationaux qui les concernent.

Elle fait partie de la Confédération internationale des syndicats libres.

*Section III**DROITS ET OBLIGATIONS DES MEMBRES VIS-À-VIS DES ORGANISATIONS ET VICE VERSA**§ 1. Acquisition et perte de la qualité de membre*

85. Seules les centrales nationales professionnelles sont membres de la F.G.T.B.; l'affiliation et l'exclusion des centrales sont décidées en premier ressort par le comité national et en dernier ressort par le congrès national.

La F.G.T.B. ne reconnaît qu'une centrale nationale par industrie. Des exceptions pourraient cependant résulter d'une décision du comité national entérinée par le congrès.

*§ 2. Contribution et contrôle individuel des finances*

86. Le congrès national fixe le montant de la cotisation minimale due par les organisations affiliées, la répartition de cette cotisation, ainsi que la détermination des avantages auxquels elle donne droit.

Lorsque la F.G.T.B. décide de soutenir un conflit important, elle peut imposer une cotisation spéciale à tous les affiliés des centrales qui la composent.

87. Le bureau est chargé de la gestion des fonds de la F.G.T.B. Une commission de contrôle nommée par le congrès vérifie, tous les trimestres au moins, les comptes de la F.G.T.B.

Le trésorier de la F.G.T.B. et la commission de contrôle sont assistés de contrôleurs nommés par le bureau. Ceux-ci sont chargés de vérifier la bonne tenue de l'administration et des opérations financières des centrales, sections régionales, sections d'entreprise et sections locales, ainsi que l'administration des caisses et des fonds créés au sein de la F.G.T.B.

*§ 3. Droit aux services de l'organisation et participation à des fonds communs*

88. La F.G.T.B. coordonne l'action des centrales syndicales et étudie tous les problèmes intéressant les travailleurs, elle édite une presse syndicale et publie tous documents utiles. Elle a créé notamment un service des hebdomadaires, un service de propagande, un service d'études et de documentation, un service des conseils d'entreprise, un service d'études juridiques, un service des réformes de structure, un service de la main-d'œuvre étrangère.

Lorsqu'elle décide de soutenir un conflit important, elle verse des indemnités de grève selon les modalités que le comité national définit, elle peut aussi imposer l'extension du mouvement à toutes les organisations affiliées.

Les sections régionales de la F.G.T.B. organisent la propagande générale et créent des bureaux de droit ouvrier chargés d'assister les affiliés des diverses centrales à l'occasion de certaines catégories de procès, par exemple en matière de contrat de travail ou d'emploi et en matière d'accidents du travail.

Les centrales doivent communiquer tous les rapports et fournir tous les renseignements demandés par la F.G.T.B.

#### *§ 4. Différends entre membre et organisation — Juridiction*

89. La F.G.T.B. a mission de résoudre les différends qui pourraient surgir entre ses organisations, de fixer les frontières syndicales et d'en assurer le respect. C'est le comité national qui délimite les frontières syndicales.

### *II — La Centrale des métallurgistes de Belgique*

#### *Section I*

#### *DÉTERMINATION STATUTAIRE DES OBJETS DE L'ACTIVITÉ*

90. La Centrale des métallurgistes de Belgique (C.M.B.) adhère à la F.G.T.B. dont elle accepte le programme et les statuts,

#### *Section II*

#### *STRUCTURE ET ORGANISATION*

##### *§ 1. Organisation*

91. La Centrale des métallurgistes de Belgique est divisée en sections régionales ou provinciales, lesquelles peuvent se subdiviser en sections locales ou d'entreprise. Des sections régionales ou provinciales portent parfois un titre qui ne fait pas clairement ressortir qu'elles ne sont que de simples sections de la centrale. Par exemple celle de Liège s'appelle Fédération des métallurgistes de la province de Liège.

## § 2. *Organes*

### a) **Le congrès**

92. Le *congrès* se réunit au moins tous les deux ans. Les sections régionales ou provinciales sont représentées au congrès à raison d'un délégué par 750 membres. Il élit le secrétaire général, le secrétaire général adjoint et les secrétaires. Il délibère sur leurs rapports.

### b) **Le comité national**

93. Le *comité national* se compose de délégués des sections régionales ou provinciales dans la proportion d'un délégué par 1 000 membres au moins jusqu'à 2 500, puis par tranche de 2 500, ou fraction égale à mille membres au moins et en outre des membres du comité exécutif national.

Le comité national se réunit au moins une fois tous les deux mois.

Il désigne les délégués de la centrale au comité national de la F.G.T.B.

### c) **Le comité exécutif**

94. Le *comité exécutif* se compose du représentant de chacune des sections les plus importantes : Anvers, Brabant, Centre, Charleroi, Flandres, Liège et du secrétariat.

Il dirige la centrale et la représente tant dans le pays qu'à l'étranger.

Il est autorisé dans les cas d'urgence, à prendre toutes les mesures extraordinaires dont il aura à rendre compte au comité national lors de la plus prochaine réunion de ce dernier.

## § 3. *Fonctions et compétence générale des organes*

95. Mêmes observations que pour la F.G.T.B. (voir ci-dessus, n° 81).

## § 4. *Pouvoirs extérieurs des organes*

96. Les statuts de la C.M.B. ne contiennent aucune disposition relative ni à sa représentation en commission paritaire ni à la conclusion de conventions collectives du travail. Il est bien certain cependant que la C.M.B. présente une liste de candidats en vue de la constitution des commissions paritaires de la sidérurgie, des métaux non ferreux et de la construction métallique et qu'en séance de ces commissions paritaires ses représentants négocient et concluent des accords collectifs du travail.

97. En ce qui concerne les grèves, une caisse de grève est instituée.

Aucune grève ne peut être déclenchée sans le consentement du comité exécutif ou du comité national.

Avant d'être autorisés à déclencher une grève, les organismes régionaux et provinciaux devront avoir épuisé tous les moyens possibles de conciliation. S'ils le jugent nécessaire, ils pourront recourir à l'arbitrage.

Dans le cas où la direction des usines intéressées se refuserait à tout arrangement, il sera procédé à un référendum. Le résultat n'est réputé favorable à la grève que si 80 % au moins de l'ensemble des syndiqués impliqués dans le conflit y prennent part et que 65 % se prononcent pour la grève; celle-ci pourra être déclenchée par les collègues qui dirigent la centrale selon les distinctions que le règlement de grève formule.

Toutefois, entre-temps, l'organisme régional ou provincial devra continuer les pourparlers en vue d'aplanir le différend.

Le comité national contrôle la marche du conflit et peut, d'accord avec l'organisme régional ou provincial, poser la question de la reprise du travail.

La grève ne peut continuer que si 80 % des grévistes syndiqués ont pris part à un nouveau scrutin et si 65 % d'entre eux se prononcent pour sa continuation.

Tout référendum a lieu au vote secret.

Le comité national prend la décision définitive lorsque le résultat du référendum est favorable à la continuation de la grève.

#### *§ 5. Adhésion aux confédérations internationales*

98. La Centrale des métallurgistes de Belgique fait partie de la F.G.T.B. qui elle même adhère à la Confédération internationale des syndicats libres. Elle est affiliée à la Fédération internationale des ouvriers sur métaux.

### *Section III*

#### *DROITS ET OBLIGATIONS DES MEMBRES VIS-À-VIS DES ORGANISATIONS ET VICE VERSA*

##### *§ 1. Acquisition et perte de la qualité de membre*

99. Peuvent adhérer à la centrale tous les travailleurs salariés et appointés, âgés de 14 ans au moins, qui sont occupés dans les usines, chantiers et ateliers

métallurgiques. L'admission est décidée par les sections régionales ou provinciales, mais le comité national peut annuler la décision.

Ce n'est qu'exceptionnellement et avec l'accord du comité national que des personnes qui ont cessé d'être occupées dans la métallurgie peuvent continuer à faire partie de la centrale.

Un membre peut être exclu pour divers motifs et notamment quand il refuse de se conformer aux décisions des congrès tenus conformément aux statuts. L'exclusion est prononcée par les mêmes autorités que l'admission.

### § 2. Contributions et contrôle individuel des finances

100. Le taux des cotisations est fixé par le congrès et, exceptionnellement, par le comité national.

Les sections régionales ou provinciales ont le droit de percevoir des suppléments de cotisation avec l'assentiment du comité national.

101. Une commission de contrôle est nommée par le congrès. Elle contrôle les comptes de la centrale y compris ceux des sections régionales ou provinciales.

### § 3. Droit aux services de l'organisation et participation à des fonds communs

102. La centrale paie des indemnités pour les journées de grève régulièrement déclenchées. Elle paie également des indemnités aux membres qui, par suite de difficultés individuelles, seraient obligés de quitter l'atelier.

### § 4. Différends entre membre et organisation – Juridiction

103. Aucune juridiction n'est instituée.

Une disposition des statuts est ainsi libellée :

«Toutes les indemnités établies sur la base des présents statuts sont facultatives; aucun membre n'a le droit de les revendiquer par voie judiciaire. L'acceptation de la qualité de membre de la centrale tient lieu d'adhésion à ces dispositions.»

## III – La Centrale syndicale des travailleurs des mines de Belgique

### Section I

#### DÉTERMINATION STATUTAIRE DES OBJETS DE L'ACTIVITÉ

104. La Centrale syndicale des travailleurs des mines de Belgique concerne les ouvriers occupés dans les chantiers du fond ou de la surface des exploitations

minières; c'est le lieu du travail qui fixe la qualité d'ouvrier mineur. Elle a pour but l'émancipation économique et intellectuelle de ses adhérents. Elle est affiliée à la F.G.T.B. et fait sien son programme. Ses statuts énumèrent les réformes dont elle poursuit la réalisation. Ce programme a trait aux réformes de structure de l'industrie minière et à de nombreuses questions de droit du travail et de la sécurité sociale. Il vise la socialisation des mines et leur exploitation au profit de la collectivité.

## *Section II*

### *STRUCTURE ET ORGANISATION*

#### *§ 1. Organisation*

105. La Centrale nationale est divisée en centrales régionales qui le sont elles-mêmes en districts et en sections.

#### *§ 2. Organes*

##### **a) Le congrès**

106. La Centrale syndicale nationale se réunit en congrès au moins tous les trois ans.

Le congrès national est souverain.

Le congrès national est composé par des délégués désignés par les centrales régionales à raison d'un délégué par 500 membres, ainsi que des membres du comité national et de la commission de contrôle.

##### **b) Le comité national**

107. Le *comité national* est composé :

- a) Des président, secrétaires et trésorier nationaux désignés par le congrès;
- b) Des présidents et secrétaires des centrales régionales;
- c) D'un délégué par fraction de 1 500 membres de chacune des centrales.

Il a dans ses attributions toutes les affaires d'ordre général et se réunit au moins tous les trimestres.

##### **c) Le comité exécutif**

108. Le *comité exécutif* est composé du président, du secrétaire général, du trésorier, des secrétaires nationaux et des secrétaires régionaux désignés par le congrès.

Il a pour mission la direction et l'examen de toutes les affaires concernant la centrale; il est autorisé, dans les cas d'urgence, à prendre toutes les mesures extraordinaires dont il aura à rendre compte au conseil national à sa première réunion; il représente la Centrale tant dans le pays qu'à l'étranger. Il se réunit autant de fois que l'intérêt de la centrale l'exige.

*§ 3. Fonctions et compétence générale des organes*

109. Mêmes observations que pour la F.G.T.B.

*§ 4. Pouvoirs extérieurs des organes*

110. Les statuts de la Centrale syndicale ne contiennent aucune disposition relative ni à sa représentation en commission paritaire ni à la conclusion de conventions collectives du travail. Il est bien certain cependant que la Centrale syndicale présente une liste de candidats en vue de la constitution de la commission nationale mixte des mines et qu'en séance de cette commission paritaire, ses représentants négocient et concluent des accords collectifs du travail.

111. En ce qui concerne les conflits collectifs, les statuts recommandent de recourir à des procédures préalables telles que envoi de délégations, conciliation, pétition, proposition d'arbitrage avant de déclencher une grève.

Lorsqu'il y a un conflit collectif en perspective, on doit convoquer d'abord, selon l'étendue du conflit, une assemblée générale de la section, du district ou de la centrale régionale. A la suite d'une première assemblée, une deuxième assemblée est convoquée, et pour délibérer valablement, elle doit compter au moins 40 % des membres dans le conflit. Si, à la majorité simple, cette assemblée se prononce en faveur de la grève, il est procédé à un référendum au vote secret. 66 % des membres intéressés au moins doivent y participer. La décision est acquise si les deux tiers des votants se prononcent en ce sens.

La grève ne pourra être déclenchée que si, soit le comité national, soit le comité régional donne son approbation. Elle ne peut commencer que le sixième jour ouvrable après le référendum.

Le comité national et le conseil d'administration de la centrale régionale ont l'un et l'autre le droit d'organiser en tout temps un référendum sur la prolongation d'une grève. Si 25 % des grévistes le réclament il devra y être procédé dans les 48 heures. Pour que la grève puisse continuer il faut que 66 % des membres intéressés le décident.

Aucune grève de sympathie ne pourra avoir lieu tant que la centrale n'aura pas été appelée à prendre position par la F.G.T.B. à la demande de l'organisation intéressée directement au conflit.

*§ 5. Adhésion aux confédérations internationales*

112. Par l'intermédiaire de la F.G.T.B., la Centrale des mineurs fait partie de la Confédération internationale des syndicats libres. Elle est affiliée à la Fédération internationale des mineurs.

*Section III*

*DROITS ET OBLIGATIONS DES MEMBRES VIS-À-VIS DES ORGANISATIONS ET VICE VERSA*

*§ 1. Acquisition et perte de la qualité de membre*

113. Peuvent adhérer à la Centrale tous les ouvriers occupés dans les chantiers du fond ou de la surface des exploitations minières. C'est le lieu du travail qui fixe la qualité d'ouvrier mineur.

Le comité de la section locale accepte ou refuse les adhésions; sa décision peut toutefois être réformée par le conseil d'administration de la centrale régionale.

Ce n'est qu'exceptionnellement et avec l'approbation du conseil d'administration de la centrale régionale qu'une section peut maintenir sur ses listes des membres qui ont quitté l'industrie minière.

Un membre peut être exclu notamment lorsqu'il contrevient aux statuts ou aux règlements, ainsi qu'aux décisions prises par les assemblées générales et les congrès.

*§ 2. Contributions et contrôle individuel des finances*

114. Les taux de cotisations sont fixés par la centrale nationale, après consultation des sections; les centrales régionales ont la faculté de fixer un supplément de cotisation pour assurer les services qui leur seraient particuliers.

115. Des commissions de contrôle sont constituées pour la centrale nationale, pour les centrales régionales, pour les districts et pour les sections.

*§ 3. Droit aux services de l'organisation et participation à des fonds communs*

116. Les indemnités de grève sont payées en partie par le Fonds de résistance de la F.G.T.B. et en partie par la caisse de résistance de la centrale nationale. La centrale nationale paie également les indemnités aux membres qui sont congédiés en raison des missions syndicales qui leur sont régulièrement conférées, ainsi qu'en raison de faits de propagande.

#### § 4. Différends entre membre et organisation – Juridiction

117. Aucune juridiction n'est instituée pour ces contestations.

Les statuts précisent que tout sociétaire renonce à tout recours par voie judiciaire.

### *B – L'ORGANISATION SYNDICALE DES TRAVAILLEURS CHRÉTIENS*

#### *I – La Confédération des syndicats chrétiens*

##### *Section I*

#### *DÉTERMINATION STATUTAIRE DES OBJETS DE L'ACTIVITÉ*

118. La Confédération des syndicats chrétiens (C.S.C.) a spécialement pour but :

- a) De concentrer le plus possible les forces syndicales chrétiennes, afin d'arriver à l'organisation de l'activité professionnelle et économique et à une société s'appuyant sur les principes chrétiens;
- b) D'assurer la conduite de l'organisation syndicale chrétienne en Belgique et de maintenir l'unité dans son action et sa direction;
- c) De favoriser l'extension et le développement des syndicats chrétiens en appuyant les organisations affiliées dans leur action professionnelle et dans la défense de leur programme, ainsi qu'en les aidant à créer de nouvelles sections.

La C.S.C. adhère au mouvement ouvrier chrétien belge, mais elle est indépendante dans la fixation de son programme et des moyens propres à la réaliser.

##### *Section II*

#### *STRUCTURE ET ORGANISATION*

##### *§ 1. Organisation*

119. La C.S.C. est constituée par 18 centrales professionnelles.

Ces centrales concernent les industries de l'énergie, de la chimie, du cuir et diverses; les diamantaires; les travailleurs du bois et du bâtiment, les métallurgistes, les francs-mineurs; les industries graphiques et du papier; les ouvriers

de la pierre, du ciment, de la céramique et du verre; les ouvriers du textile et du vêtement, les ouvriers du transport; les ouvriers de l'alimentation, de l'agriculture, du tabac et de l'hôtellerie; les employés; le personnel des chemins de fer, postes, télégraphes, téléphones; marine, aéronautique et radio; le personnel du nursing.

D'autre part, la C.S.C. est divisée en 33 fédérations régionales interprofessionnelles, qui, pour certaines fins, sont parfois groupées en fédérations provinciales.

Sauf décision exceptionnelle du Comité de la C.S.C., il n'est reconnu qu'une seule centrale par profession.

## § 2. *Organes*

### a) **Le congrès général**

120. Au congrès de la confédération, une voix est exprimée pour chaque membre affilié. Chaque centrale professionnelle jouit d'un nombre de voix égal aux deux tiers du nombre de ses membres, chaque fédération régionale jouit d'un nombre de voix égal au tiers du nombre de ses membres.

Il y a un congrès tous les deux ans. Il peut y avoir des congrès extraordinaires.

Le congrès a pour mission de déterminer le programme général de la C.S.C. et l'attitude du syndicalisme chrétien dans les questions importantes.

L'ordre du jour du congrès est arrêté par le comité.

### b) **Le comité**

121. La C.S.C. est dirigée par un comité composé:

- a) D'un délégué de chacune des centrales affiliées;
- b) D'un représentant de chacune des fédérations provinciales.

Le délégué de chacune des centrales et le délégué de chacune des fédérations provinciales jouissent d'un nombre de voix fixé en fonction de l'effectif de la centrale ou de la fédération qu'ils représentent.

Le comité se réunit une fois tous les deux mois et en tout cas aussi souvent que la situation l'exige.

Le comité constitue le pouvoir législatif de la C.S.C. Il a seul le droit de définir la politique de la C.S.C. et d'engager la responsabilité de celle-ci dans les matières importantes.

**c) Le bureau**

122. Le bureau se compose de 24 membres répartis comme suit :

12 représentants des centrales professionnelles;

7 représentants des fédérations provinciales;

5 membres du bureau journalier.

Le comité élit 17 membres du bureau, d'autres sont cooptés.

Le bureau se réunit d'une façon générale deux fois par mois et, en tout cas, aussi souvent que la situation l'exige.

Le bureau dirige la C.S.C. en s'inspirant des décisions du congrès et du comité. Il a le droit, en cas d'urgence ou de force majeure, de prendre des décisions engageant la responsabilité confédérale.

**d) Le bureau journalier**

123. Le bureau journalier se compose du président, du secrétaire général, du conseiller moral et des personnes désignées par le comité ou le bureau pour en faire partie.

Le président et le secrétaire général sont nommés par le comité.

Le bureau journalier a particulièrement pour mission d'assurer la direction générale de la C.S.C. en s'inspirant des décisions du comité et du bureau.

**§ 3. Fonctions et compétence générale des organes**

124. On peut présenter un parallèle entre les collègues directeurs de la C.S.C. et ceux de la F.G.T.B.

**F.G.T.B.**

1. Congrès national

2. Comité national

3. Bureau

4. Secrétariat

**C.S.C.**

1. Congrès général

2. Comité

3. Bureau

4. Bureau journalier

Dans les deux confédérations, deux collègues qui ne se réunissent qu'à de longs intervalles, et deux autres qui sont susceptibles de siéger en permanence. Nous sommes cependant loin d'une identité absolue.

Il faut attirer l'attention sur le rôle éminent que joue le *comité* de la C.S.C. Si on ne dit nulle part que le congrès est souverain, les statuts précisent par contre que la C.S.C. est *dirigée* par le comité et que le comité constitue le pouvoir législatif de la C.S.C.

D'autre part, les statuts disposent expressément que le comité se réunit en tout cas aussi souvent que la situation l'exige. Il peut donc siéger en permanence.

#### *§ 4. Pouvoirs extérieurs des organes*

125. Les statuts de la C.S.C. ne parlent guère des pouvoirs extérieurs des organes; tout au plus peut-on noter qu'il est prévu que la C.S.C. intervient auprès des pouvoirs publics.

126. Il est institué au sein de la C.S.C. une caisse centrale de résistance.

Les cotisations et les avantages de la caisse centrale de résistance sont fixés par le comité de la C.S.C. Le comité détermine également les conditions dans lesquelles les membres peuvent prétendre aux indemnités de grève.

Quoiqu'il incombe aux centrales professionnelles de juger de la légitimité d'une grève, elles tiendront la C.S.C. au courant des conflits sérieux, ainsi que du déclenchement et du développement de toutes les grèves et du lock-out dans lesquels elles sont impliquées. De même, elles donneront leur avis au sujet de l'indemnisation éventuelle des grèves déclenchées.

Dans le cas où le bureau de la C.S.C. décide contrairement à l'avis de la centrale, de ne pas indemniser une grève, la centrale intéressée peut interjeter appel auprès du comité de la C.S.C.

#### *§ 5. Adhésion aux confédérations internationales*

127. La C.S.C. est affiliée à la confédération internationale des syndicats chrétiens.

### *Section III*

## *DROITS ET OBLIGATIONS DES MEMBRES VIS-À-VIS DES ORGANISATIONS ET VICE VERSA*

#### *§ 1. Acquisition et perte de la qualité de membre*

128. Seules des centrales professionnelles sont membres de la C.S.C.

L'affiliation et l'exclusion des centrales sont décidées par le comité.

Une seule centrale par profession peut être affiliée à la C.S.C. Le comité peut, dans des circonstances exceptionnelles, admettre des exceptions. A cet

effet, il faut que les trois quarts des centrales affiliées soient présentes au vote et que deux tiers des suffrages se prononcent en faveur de l'exception.

*§ 2. Contribution et contrôle individuel des finances*

129. Le montant de la cotisation est fixé par le comité.

130. Une commission de trois membres désignés par le sort parmi les membres effectifs du comité procède à la vérification de la comptabilité et des comptes de la confédération.

*§ 3. Droit aux services de l'organisation et participation à des fonds communs*

131. La C.S.C. contrôle l'administration des centrales professionnelles et organise des services communs à tout le mouvement syndical chrétien : service d'étude, service juridique, service de contrôle, service de propagande, etc.

Elle gère une caisse centrale de résistance.

Au mois de décembre de chaque année, le comité arrête définitivement le budget de l'année suivante. Il comprend éventuellement des subsides en faveur des centrales professionnelles.

Une part des cotisations est consacrée à la presse syndicale, au fonctionnement de bureaux de droit ouvrier, à des allocations sociales.

*§ 4. Différends entre membre et organisation — Juridiction*

132. Rien n'est prévu dans les statuts en ce qui concerne d'éventuelles contestations entre les centrales et la confédération. C'est assez naturel dès qu'on se rend compte que les pouvoirs des autorités confédérales ont, en quelque sorte, un caractère hiérarchique.

Tous les cas non prévus dans les statuts sont tranchés souverainement par le comité.

*II — La Centrale chrétienne des métallurgistes de Belgique*

*Section I*

**DÉTERMINATION STATUTAIRE DES OBJETS DE L'ACTIVITÉ**

133. La centrale chrétienne des métallurgistes de Belgique (C.C.M.B.) adhère à la confédération des syndicats chrétiens dont elle accepte le programme.

Elle ne peut s'affilier à aucun parti politique.

*Section II**STRUCTURE ET ORGANISATION**§ 1. Organisation*

134. La C.C.M.B. est divisée en fédérations professionnelles soit régionales soit provinciales qui groupent à leur tour les sections locales et les sections d'entreprise.

*§ 2. Organes***a) Le congrès**

135. Le congrès est l'organe directeur suprême de la C.C.M.B. Il y a un congrès ordinaire tous les quatre ans.

Le congrès est composé de délégués des fédérations professionnelles. Chaque fédération a droit à un nombre de délégués fixé en fonction du nombre de membres.

**b) Le conseil national**

136. Durant la période entre deux congrès, l'attitude à prendre par la C.C.M.B. dans le domaine syndical et social est fixée par le conseil national.

Le conseil national est composé de délégués des fédérations professionnelles.

Il se réunit au moins une fois par an.

**c) Le comité**

137. Le comité est composé de membres désignés par les fédérations professionnelles.

Il se réunit au moins trois fois par an.

Il vote les budgets et contrôle les comptes.

Il nomme, contrôle et révoque le président national, le secrétaire général et les membres du bureau.

Il fixe la date, le lieu, l'ordre du jour et le règlement d'ordre intérieur du congrès.

**d) Le bureau**

Le bureau est composé du président, du secrétaire général et d'au moins trois secrétaires permanents. La direction journalière est confiée au président et au secrétaire général.

Parmi ses attributions, le bureau a la charge de pourvoir à la représentation de la C.C.M.B. tant à l'intérieur du pays qu'à l'étranger.

Dans les cas urgents, le bureau peut prendre des mesures extraordinaires, sous réserve d'en référer dans la suite au comité.

**§ 3. Fonctions et compétence générale des organes**

139. Ici également, on notera le rôle éminent que joue le comité.

**§ 4. Pouvoirs extérieurs des organes**

140. La C.C.M.B. représente ses membres aux commissions paritaires, organismes et institutions et conclut en leur nom des accords et des conventions collectives. C'est le bureau qui pourvoit à la représentation de la C.C.M.B. tant à l'intérieur du pays qu'à l'étranger.

141. Les fédérations professionnelles ne peuvent prendre aucune décision ni en matière de grève, ni en ce qui concerne les actions régionales pouvant mener à la grève sans l'agrément de la direction journalière.

**§ 5. Adhésion aux confédérations internationales**

142. Par l'intermédiaire de la C.S.C., la C.C.M.B. fait partie de la Confédération internationale des syndicats chrétiens.

La C.C.M.B. est affiliée à la Fédération internationale des syndicats chrétiens de la métallurgie.

*Section III***DROITS ET OBLIGATIONS DES MEMBRES VIS-À-VIS DES ORGANISATIONS ET VICE VERSA****§ 1. Acquisition et perte de la qualité de membre**

143. Peuvent s'affilier à la C.C.M.B. tous les travailleurs de l'industrie métallurgique, des métaux ferreux et des non ferreux, âgés de 14 ans au moins et quelle que soit la profession ou la fonction qu'ils y exercent; de même, les élèves métallurgistes des écoles professionnelles et des ateliers d'apprentissage.

En vertu de leur affiliation, les membres s'engagent à se conformer aux statuts, règlements et décisions de l'organisation; le membre qui refuse de se conformer aux statuts, règlements et décisions de la centrale peut être exclu.

Le comité d'une fédération professionnelle peut décider de l'affiliation ou de l'exclusion d'un membre de son ressort, sous réserve d'appel devant le comité de la C.C.M.B.

### *§ 2. Contributions et contrôle individuel des finances*

144. Le comité vote le budget annuel.

145. Une commission financière est constituée par quatre membres au minimum qui n'appartiennent pas au bureau. Ils s'acquittent de leur tâche sous la direction du président et du secrétaire général ou de l'un d'eux. Elle a pour mission de contrôler toutes les opérations financières de la C.C.M.B.

### *§ 3. Droit aux services de l'organisation et participation à des fonds communs*

146. La C.C.M.B. paie des indemnités de grève conformément aux règlements en vigueur.

Elle paie également des indemnités aux militants qui ont été congédiés par leur employeur en raison de leur activité syndicale.

### *§ 4. Différends entre membres et organisation – Juridiction*

147. Aucune disposition dans les statuts, si ce n'est que tous les cas non prévus sont tranchés souverainement par le comité.

## *III – La Centrale des francs-mineurs*

### *Section I*

#### **DÉTERMINATION STATUTAIRE DES OBJETS DE L'ACTIVITÉ**

**148. La Centrale des francs-mineurs est affiliée à la Confédération des syndicats chrétiens et en suit les directives.**

Notons que ses statuts précisent qu'elle favorise par tous moyens en son pouvoir les réformes structurelles dans l'industrie des mines, afin d'y réaliser la démocratie sociale et économique.

Elle ne peut s'affilier à aucun parti politique.

*Section II**STRUCTURE ET ORGANISATION**§ 1. Organisation*

149. La Centrale des francs-mineurs est divisée en fédérations professionnelles régionales qui groupent des sections locales et des sections de puits.

*§ 2. Organes***a) Le congrès**

150. Le congrès fixe le programme général de la centrale, ainsi que les principes directeurs de son action et son organisation; il définit son attitude dans les cas importants.

Le congrès est composé de représentants des fédérations professionnelles régionales. Chaque fédération a droit à une voix par 100 membres. Un délégué peut être chargé de représenter plusieurs groupes de 100 membres et jouit alors de plusieurs voix.

Un congrès a lieu au moins tous les deux ans. L'ordre du jour est fixé par le comité.

**b) Le comité**

151. Le comité se compose de délégués des fédérations professionnelles régionales à raison d'un délégué par 1 000 membres.

Le comité se réunit au moins quatre fois par an.

Le comité a pour mission de diriger la centrale dans le cadre des résolutions du congrès. Il veille à l'application et à l'exécution des décisions du congrès. En cas d'urgence, le comité peut prendre des décisions au nom de la centrale.

**c) Le bureau exécutif**

152. Le bureau exécutif est composé du président, du secrétaire général et de deux membres, tous nommés par le comité. Il se réunit deux fois par mois.

Il est chargé de l'exécution des décisions du comité. En cas d'urgence, il peut prendre des décisions au nom de la centrale. Ces décisions doivent dans la suite être confirmées par le comité.

### § 3. *Fonctions et compétence générale des organes*

153. Ici, encore, on notera le rôle éminent que joue le comité.

### § 4. *Pouvoirs extérieurs des organes*

154. La centrale représente ses membres dans toutes les commissions, organismes et toutes autres institutions à caractère professionnel tant sur le plan local, régional que national. Elle conclut en leur nom des accords et conventions collectives.

155. Les sections locales et d'entreprise et les fédérations professionnelles ne peuvent prendre des décisions en ce qui concerne les mouvements de salaire ou de grève et l'indemnisation des membres sans autorisation de la centrale. Elles ne peuvent conclure d'accords ou entamer des pourparlers sans l'accord de la centrale.

Des propagandistes permanents nommés par le bureau exécutif ont notamment mission de mener les négociations et de conclure des accords et des conventions avec les employeurs et les pouvoirs publics sur le plan régional, en accord avec la centrale.

### § 5. *Adhésion aux confédérations internationales*

156. Par l'intermédiaire de la C.S.C. la Centrale des francs-mineurs fait partie de la Confédération internationale des syndicats chrétiens.

La Centrale des francs-mineurs est affiliée à l'internationale des mineurs chrétiens.

## *Section III*

### *DROITS ET OBLIGATIONS DES MEMBRES VIS-À-VIS DES ORGANISATIONS ET VICE VERSA*

#### *§ 1. Acquisition et perte de la qualité de membre*

157. La Centrale des francs-mineurs est ouverte aux ouvriers et ouvrières des mines de houille et des industries connexes, quel que soit le métier ou la profession exercée.

Le bureau exécutif peut refuser l'admission d'un membre, mais il doit faire connaître les motifs de ce refus. Appel peut être interjeté devant le comité qui décide irrévocablement à la simple majorité.

L'exclusion d'un membre peut être prononcée par le bureau exécutif sur proposition de la fédération régionale intéressée, sauf appel devant le comité qui décide irrévocablement à la simple majorité des voix. Parmi les motifs d'exclusion, les statuts indiquent le fait d'enfreindre les statuts, règlements et décisions de la centrale.

*§ 2. Contributions et contrôle individuel des finances*

158. Le comité vote le budget annuel.

Les cotisations sont déterminées par le comité en accord avec la C.S.C.

159. Un contrôle financier est exercé par une commission composée de deux membres désignés chaque année par le comité.

*§ 3. Droit aux services de l'organisation et participation à des fonds communs*

160. La Centrale des francs-mineurs s'affilie à la caisse centrale de résistance et peut participer à d'autres services annexes organisés par la C.S.C. Elle peut également organiser des caisses en vue de l'indemnisation des membres dans des cas bien limités.

Les fonds de la centrale sont employés pour le paiement des indemnités prévues en vertu des statuts.

*§ 4. Différends entre membre et organisation — Juridiction*

161. Toutes les difficultés qui surgissent entre les sections, les fédérations et la centrale sont tranchées par le comité à la simple majorité des voix.

Rien n'est prévu dans les statuts pour les différends entre les membres et l'organisation.

*C – L'ORGANISATION PROFESSIONNELLE DES EMPLOYEURS DE L'INDUSTRIE*

*I – La Fédération des industries belges*

*Section I*

*DÉTERMINATION DES OBJETS DE L'ACTIVITÉ*

162. La Fédération des industries belges (F.I.B.) a pour objet social :

- a) De grouper les associations professionnelles d'employeurs représentant les divers secteurs de l'industrie nationale et de créer, de maintenir et de développer l'esprit et les liens de solidarité entre elles;

- b) De défendre, en fonction du bien public, les intérêts de l'ensemble de l'industrie nationale dans les domaines économique, social et moral;
- c) D'assurer, notamment vis-à-vis des pouvoirs publics, la représentation des intérêts de l'industrie nationale;
- d) D'étudier, d'encourager et de réaliser tout ce qui peut être utile à l'industrie nationale;
- e) De rechercher avec les pouvoirs publics et les organisations syndicales de travailleurs fédérés sur le plan national et interprofessionnel, toutes solutions permettant le maintien et le développement de la paix sociale et de la prospérité économique du pays.

Pour la réalisation de son objet social, l'activité de la F.I.B. se situe sur le plan national et interprofessionnel.

## *Section II*

### *STRUCTURE ET ORGANISATION*

#### *§ 1. Organisation*

163. La Fédération des industries belges est une association de fait.

Elle est composée, en ordre principal, par 36 fédérations professionnelles représentatives d'un secteur de l'industrie nationale ou, encore, d'un secteur de commerce.

Elle comprend aussi des associations régionales interprofessionnelles et, notamment, des chambres de commerce.

#### *§ 2. Organes*

164. a) *Le conseil d'administration*

Le conseil d'administration est l'organe souverain de la F.I.B. Il a pour tâche de définir la politique à suivre dans le cadre de l'objet social. Il prend à cet effet toutes les décisions requises, ainsi que celles qui lui incombent en vertu des dispositions des présents statuts.

Le conseil d'administration est constitué par les représentants des membres effectifs; à cet effet, chacun d'eux désigne parmi ses affiliés ou les représentants de ceux-ci, un mandataire effectif, qui prend le titre d'administrateur, et un mandataire suppléant, qui prend le titre d'administrateur suppléant.

Quand un administrateur et son suppléant sont empêchés tous deux d'assister à une séance du conseil d'administration, le membre effectif peut désigner pour cette séance un mandataire spécial choisi parmi ses affiliés ou ceux qui les représentent statutairement. Ce mandataire spécial devra être muni d'une procuration écrite et ne pourra assister à la séance du conseil d'administration et prendre part aux votes qu'avec l'assentiment de celui qui en assume la présidence.

Le conseil d'administration se réunit au moins une fois par mois.

Sauf exception, les votes sont pris à la majorité des deux tiers des voix présentes.

#### *b) Le comité de direction*

165. Le comité de direction comprend le président et les vice-présidents de la F.I.B., ainsi que des membres, tous nommés par le conseil d'administration. Les membres du comité de direction y siègent à titre personnel, ils ne représentent pas les associations professionnelles dont ils sont issus.

La qualité de membre du comité de direction ne peut être cumulée avec celle de membre du conseil d'administration, ils assistent cependant aux séances du conseil d'administration.

#### *c) L'administrateur délégué*

166. Un administrateur délégué est chargé de la gestion de la F.I.B. Il est nommé et révoqué par le conseil d'administration sur proposition du président. Il assiste avec voix consultative aux séances du conseil d'administration et du comité de direction.

En cas de vacance du poste d'administrateur délégué, le conseil d'administration peut, à titre transitoire, confier ses fonctions à un comité exécutif dont il désigne les membres.

Lorsque le président exerce son activité à temps plein, il n'est pas nommé d'administrateur délégué; en ce cas, les fonctions de l'administrateur délégué sont réparties entre le président et le directeur général selon les modalités qui sont réglées en accord avec le comité de direction.

### *§ 3. Fonctions et compétence générale des organes*

167. Mettons en évidence le rôle du conseil d'administration et particulièrement celui du président.

C'est sur proposition du président que sont désignés les vice-présidents, les membres du comité de direction, l'administrateur délégué, et éventuellement, les membres du comité exécutif.

#### *§ 4. Pouvoirs extérieurs des organes*

168. Les délégués de l'industrie dans les différents organismes publics ou privés où la F.I.B. est représentée sont désignés par le président, après qu'il en ait référé au conseil d'administration.

#### *§ 5. Adhésion à des confédérations internationales*

169. Le conseil d'administration de la F.I.B. peut établir avec des associations internationales d'employeurs, les liaisons susceptibles de concourir soit directement, soit indirectement à la réalisation de son objet social.

### *Section III*

## *DROITS ET OBLIGATIONS DES MEMBRES VIS-À-VIS DES ORGANISATIONS ET VICE VERSA*

#### *§ 1. Acquisition et perte de la qualité de membre*

170. La F.I.B. comprend deux catégories de membres : des membres effectifs et des membres adhérents.

La qualité de membre effectif peut être accordée à toute association professionnelle représentative d'un secteur de l'industrie nationale. Le conseil d'administration apprécie souverainement si une association est représentative d'un secteur de l'industrie nationale.

La qualité de membre adhérent peut être accordée à des associations d'entreprises industrielles qui ne sont pas admises comme membres effectifs. Toutefois, si l'une d'elles relève d'un secteur industriel représenté au sein de la F.I.B. par un membre effectif, la qualité de membre adhérent ne lui sera reconnue que moyennant accord préalable du membre effectif intéressé.

171. Le conseil d'administration statue sur l'admission et sur l'exclusion des membres. Au sujet de l'exclusion, le conseil statue à la majorité des trois quarts des membres présents.

#### *§ 2. Contributions et contrôle individuel des finances*

172. Le conseil d'administration détermine le montant global des cotisations à payer par les membres effectifs lorsqu'il arrête le budget. Il fixe les critères en fonction desquels est calculée la part contributive de chaque membre effectif.

Les cotisations des membres adhérents sont fixées par le comité de direction sur la base des critères en vigueur pour les membres effectifs.

173. Un collège des commissaires nommé chaque année par le conseil d'administration est chargé de vérifier les comptes de la F.I.B.

*§ 3. Droit aux services de l'organisation et participation à des fonds communs*

174. Les membres effectifs sont seuls représentés au conseil d'administration. Les membres adhérents peuvent désigner des délégués qui seront entendus par le conseil d'administration sur des points précis déterminés avec l'accord du comité de direction.

Les membres effectifs et les membres adhérents peuvent à tout moment consulter les services de la F.I.B.

Les membres effectifs et adhérents sont tenus d'adresser à la F.I.B. toutes les informations utiles à la réalisation de son objet social; ils lui communiqueront notamment et en temps utile les mesures d'ordre social qu'ils se proposent d'appliquer dans leurs secteurs respectifs.

*§ 4. Différends entre membre et organisation – Juridiction*

175. Aucune disposition ne figure dans les statuts.

*II – Le Comité de la sidérurgie belge*

*Section I*

*DÉTERMINATION DES OBJETS DE L'ACTIVITÉ*

176. Le Comité de la sidérurgie belge a pour objet de promouvoir les intérêts communs de l'ensemble des entreprises sidérurgiques belges et d'en assurer la défense. Dans ce but, il a pour mission notamment:

- a) D'étudier toutes les questions intéressant les entreprises sidérurgiques belges et spécialement les problèmes à caractère économique, social, technique, fiscal ou juridique;
- b) De réunir, diffuser et conserver toute documentation utile à ses membres;
- c) De représenter les intérêts de l'ensemble de ses membres devant tout organisme privé ou public, national ou international.
- d) De développer l'entente et la coordination des entreprises relevant des divers secteurs de son activité industrielle;
- e) D'exécuter toute mission dans l'intérêt de l'ensemble de ses membres qui lui serait confiée par ceux-ci ou par des organismes privés ou publics.

*Section II**STRUCTURE ET ORGANISATION**§ 1. Organisation*

177. Le Comité de la sidérurgie belge est une association de fait.

Peuvent devenir membres du Comité de la sidérurgie belge, les entreprises ayant pour activité une ou plusieurs de celles reprises ci-après : production de fonte, de fer brut ou d'acier en lingots; transformation du fer et de l'acier brut par laminage dans les divers produits laminés et toutes transformations qui y feraient suite.

Les membres du comité de la sidérurgie belge sont d'autre part groupés en deux associations sans but lucratif, à savoir :

- le groupement des hauts fourneaux et aciéries belges, auquel adhèrent 14 entreprises comprenant ou bien des hauts fourneaux, des aciéries et des laminoirs, ou bien des aciéries et des laminoirs ou bien des hauts fourneaux. Certaines comprennent aussi une cokerie.
- le groupement des relamineurs belges du fer et de l'acier, auquel adhèrent 13 entreprises comprenant des laminoirs.

*§ 2. Organes**a) L'assemblée générale*

178. Une assemblée générale composée de tous les membres se réunit obligatoirement une fois par an.

*b) Le conseil d'administration*

179. Le comité de la sidérurgie belge est administré par un conseil d'administration dont les membres sont désignés par l'assemblée générale.

Ce conseil se compose de six membres et d'un président. Quatre de ces membres sont choisis parmi les représentants des usines productrices et les deux autres parmi les représentants des relamineurs.

Le conseil d'administration se réunit chaque fois que la nécessité s'en fait sentir.

Le conseil d'administration a les pouvoirs les plus étendus. Il peut déléguer une partie de ses pouvoirs au président.

*c) Le président*

180. Le président est désigné par l'assemblée générale.

Le président assure la gestion courante du Comité de la sidérurgie belge et peut utiliser les services des organismes existant dans la sidérurgie pour l'exécution du travail administratif.

*§ 3. Fonctions et compétence générale des organes*

181. Direction partagée entre le conseil d'administration et le président.

*§ 4. Pouvoirs extérieurs des organes*

182. Le président représente le comité de la sidérurgie belge vis-à-vis des tiers.

*§ 5. Adhésion aux confédérations internationales*

183. Le Comité de la sidérurgie belge a pour mission de représenter les intérêts de l'ensemble de ses membres devant tout organisme privé international.

*Section III*

*DROITS ET OBLIGATIONS DES MEMBRES VIS-À-VIS DES  
ORGANISATIONS ET VICE VERSA*

*§ 1. Acquisition et perte de la qualité de membre*

184. Les statuts ne prévoient que la démission; aucune disposition n'a trait à l'exclusion.

*§ 2. Contributions et contrôle individuel des finances*

185. Le conseil d'administration établit un budget des dépenses et des recettes et propose les cotisations qui seront soumises à l'assemblée générale.

186. L'exécution du budget, des écritures et des comptes est placée sous la surveillance de deux commissaires aux comptes qui sont désignés par l'assemblée générale. Un de ces commissaires représente les usines productrices, l'autre représente les relamineurs.

§ 3. *Droit aux services de l'organisation et participation à des fonds communs*

187. Aucune disposition.

§ 4. *Différends entre membre et organisation – Juridiction*

188. Aucune disposition.

## APPENDICE

*Le Groupement des hauts fourneaux et aciéries belges*

189. Il n'est pas sans intérêt de donner quelques indications sur le Groupement des hauts fourneaux et aciéries de Belgique dont les membres constituent le groupe le plus important des adhérents au comité de la sidérurgie belge. Il a, pour les producteurs belges de fonte brute ou d'acier, exactement les mêmes objets que le comité de la sidérurgie belge. Il est constitué sous forme d'association sans but lucratif.

Ses statuts sont plus longs, notamment en vue de satisfaire aux prescriptions légales, mais les lignes générales sont analogues.

Nous noterons uniquement quelques précisions intéressantes :

Pour en devenir membre, il faut prendre l'engagement de se conformer aux statuts et aux décisions prises en conformité de ceux-ci.

Le conseil d'administration statue souverainement sur les demandes d'admission.

Le conseil d'administration, dont les membres sont désignés par l'assemblée générale, se compose d'un délégué de chacun des membres associés exerçant des fonctions actives dans l'entreprise par laquelle il a été délégué.

Les décisions du conseil d'administration sont prises à l'unanimité des voix des membres présents ou représentés.

Le conseil d'administration se réunit au moins une fois par mois, sauf pendant la période de vacances.

Le président prendra les dispositions nécessaires afin de porter à la connaissance des tiers les résolutions de l'assemblée générale qui sont de nature à les intéresser.

Toute difficulté qui s'élèverait relativement à l'interprétation des statuts, ainsi que tout différend entre les membres en raison de leur participation au groupement seront résolus par l'assemblée générale.

Aux termes d'une décision prise par le conseil d'administration au cours de sa première réunion le 22 décembre 1953, le président a reçu délégation notamment pour :

- représenter l'association auprès de toutes administrations;
- représenter l'association, tant en Belgique qu'à l'étranger, vis-à-vis de tous tiers, de tous gouvernements, administrations, groupements professionnels et de tous organismes ou firmes, industriels ou commerciaux.

### *III – La Fédération des entreprises de l'industrie des fabrications métalliques (Fabrimétal)*

#### *Section I*

#### **DÉTERMINATION STATUTAIRE DES OBJETS DE L'ACTIVITÉ**

190. La Fédération a pour objet :

- a) De grouper les entreprises de l'industrie des fabrications métalliques;
- b) D'entretenir et de renforcer l'esprit et les liens de solidarité professionnelle entre ses membres;
- c) De favoriser la création d'ententes industrielles entre eux;
- d) D'étudier, d'encourager et de réaliser tout ce qui, en matière sociale, économique, technique, juridique et fiscale, dans les domaines matériel et moral, peut être professionnellement utile à ses membres en particulier et à l'industrie des fabrications métalliques en général ou à l'une ou plusieurs de ses branches et de contribuer à l'expansion et à la prospérité de l'industrie des fabrications métalliques, élément fondamental de l'économie nationale;
- e) D'assurer la représentation, la protection et la défense de leurs intérêts professionnels.

Cet objet peut être réalisé de toutes manières. La fédération peut faire tous actes quelconques se rattachant directement ou indirectement, en tout ou en partie, à son objet ou pouvant en amener le développement ou en faciliter la réalisation. Elle peut prêter tous concours et s'intéresser de toutes manières à des associations, entreprises ou organismes ayant un objet analogue ou connexe ou pouvant aider à la réalisation ou au développement de son objet.

Le conseil d'administration a qualité pour interpréter la nature et l'étendue de l'objet de la fédération.

L'industrie des fabrications métalliques est celle qui est exercée par les entreprises industrielles inscrites au registre de commerce en Belgique et qui, à titre d'activité principale ou secondaire importante, produisent par une ou plusieurs transformations de produits métallurgiques, et notamment par usinage, assemblage, montage, des fabrications mécaniques, métalliques ou électromécaniques.

Sont également considérées comme relevant de l'industrie des fabrications métalliques les entreprises qui produisent des fabrications directement complémentaires à cette industrie.

Le règlement d'ordre intérieur précise les moyens par lesquels est poursuivie la réalisation des objets sociaux. Pour le domaine social, nous noterons : étudier ou faire étudier toutes les questions sociales d'intérêt collectif pour ses membres en recherchant toutes les formules possibles qui apporteront à l'industrie la paix sociale, représenter l'industrie des fabrications métalliques au sein des commissions paritaires.

## *Section II*

### *STRUCTURE ET ORGANISATIONS*

#### *§ 1. Organisation*

191. La Fédération des entreprises de l'industrie des fabrications métalliques est constituée en association sans but lucratif.

Elle comprend cinq associations régionales : Liège-Luxembourg; Anvers-Limbourg; Brabant, les Flandres; Hainaut-Namur. Cette dernière association est divisée en quatre sections: Charleroi, Centre, Borinage, Tournai.

D'autre part, les membres sont répartis en sections professionnelles, plusieurs sections sont réunies en groupes professionnels.

#### *§ 2. Organes*

##### *a) L'assemblée générale*

192. L'assemblée générale est le pouvoir souverain de la fédération. Elle représente l'universalité de ses membres.

Elle a les pouvoirs les plus étendus pour faire ou ratifier les actes qui intéressent la fédération et prendre toutes décisions dépassant les limites des pouvoirs légalement ou statutairement dévolus au conseil d'administration.

Ses résolutions sont obligatoires pour tous les membres de la fédération, même pour ceux qui seraient absents, incapables ou dissidents.

Tous les membres de la fédération ont le droit d'assister aux assemblées générales.

Il y a au moins une assemblée générale par an.

Le conseil d'administration établit l'ordre du jour de toutes les assemblées générales.

L'assemblée générale statue à la simple majorité des voix, chaque membre ne disposant que d'une voix.

*b) Le conseil d'administration*

193. L'assemblée générale nomme et révoque les administrateurs.

Le conseil d'administration tient au moins une séance par mois.

Le conseil d'administration fixe la politique générale de la fédération et réalise son objet social de manière à assurer la prospérité et l'expansion de l'industrie des fabrications métalliques. Il dirige les travaux de la fédération et coordonne l'action de tous ses organes. Il fait ou fait faire, au nom de la fédération, toutes les démarches qu'il estime opportunes pour la protection et la défense des intérêts communs de l'industrie des fabrications métalliques.

Le conseil d'administration a les pouvoirs les plus étendus, sans aucune restriction, sauf pour ce qui est expressément réservé par la loi et les statuts à l'assemblée générale, pour gérer les affaires de la fédération et pour faire tous les actes d'administration et de disposition qui rentrent dans l'objet social.

*c) Le comité de direction*

194. Le comité de direction est composé du président et des cinq vice-présidents élus par l'assemblée générale.. Le conseil d'administration peut leur adjoindre d'autres membres.

Il se réunit au moins deux fois par mois.

Il fonctionne et travaille selon les directives qui lui sont données par le conseil d'administration.

*d) Le directeur général*

195. Le directeur général est nommé par le conseil d'administration. Il est chargé de la gestion journalière de la fédération, de la direction de ses travaux et de l'activité de ses organes, statutaires ou réglementaires.

Chaque fois que sa présence est utile, il assiste aux réunions de l'assemblée générale, à celles du conseil d'administration ou du comité de direction, avec voix consultative seulement.

e) *Le comité social*

195. Le règlement d'ordre intérieur crée un comité social dans les termes suivants:

Il est institué à base de représentation régionale un comité social chargé de s'occuper, par délégation du conseil d'administration, de toutes les questions sociales, c'est-à-dire, notamment, des questions relevant de la commission paritaire de la construction mécanique et de la conférence nationale du travail. Les votes auront lieu par association régionale.

Ce comité comprend, outre les membres du comité de direction de la fédération, deux délégués et le directeur de chaque association régionale, habilités à engager valablement leur association régionale.

Il nomme, dans son sein ou en dehors, les délégués de la fédération à la commission paritaire et à la conférence nationale du travail.

Il ne peut valablement délibérer ou tout au moins prendre de décision que si toutes les associations régionales sont représentées.

La règle, c'est-à-dire l'objectif, est de réaliser des décisions unanimes, c'est-à-dire de ne prendre que des décisions auxquelles toutes les associations régionales auraient donné leur adhésion. A défaut de pareille unanimité, des décisions engageant toutes les associations régionales pourront être prises à la majorité des trois quarts des voix des associations régionales.

A titre exceptionnel, des dérogations à certaines décisions prises pourront être proposées à la commission paritaire, soit pour telle ou telle association régionale, soit pour telle ou telle section professionnelle à déterminer.

Les décisions du comité social sont soumises à la ratification du conseil d'administration à la plus prochaine réunion de celui-ci. Sauf en cas d'urgence où il s'agit de questions courantes rentrant dans le cadre de la politique générale adoptée, la ratification du conseil d'administration doit être préalable, c'est-à-dire intervenir avant que la décision prise devienne définitive et soit rendue publique.

Les délégués des associations régionales au comité social doivent, chaque fois qu'ils en ont la possibilité matérielle, demander l'avis du comité de leur association régionale de manière à lui permettre de prendre ses responsabilités.

§ 3. *Fonctions et compétence générale des organes*

197. On notera aisément l'importance du rôle joué par le conseil d'administration.

Dans le domaine social, l'intervention du comité social est évidemment d'un grand poids, mais ses décisions sont soumises à la ratification du conseil d'administration qui, en principe, doit être préalable.

#### *§ 4. Pouvoirs extérieurs des organes*

198. C'est le comité social qui nomme, dans son sein ou en dehors, les délégués de la fédération à la commission paritaire et à la Conférence nationale du travail. Ces nominations doivent être ratifiées par le conseil d'administration.

199. Tous actes engageant la fédération sont signés par deux administrateurs ou par un administrateur et le directeur général.

Les actions judiciaires sont suivies au nom de la fédération par le conseil d'administration, poursuites et diligences du président de la fédération ou du vice-président qui le remplace ou du directeur général.

#### *§ 5. Adhésion aux confédérations internationales*

200. Rien n'est prévu dans les statuts.

### *Section III*

## *DROITS ET OBLIGATIONS DES MEMBRES VIS-À-VIS DES ORGANISATIONS ET VICE VERSA*

#### *§ 1. Acquisition et perte de la qualité de membre*

201. Pour être admis ou réadmis comme membre, qu'il s'agisse d'une personne physique ou d'une personne morale, il faut :

- adhérer aux statuts, au règlement d'ordre intérieur et à toutes les prescriptions et décisions prises en vertu des statuts ou du règlement d'ordre intérieur;
- recevoir l'agrément du conseil d'administration qui statuera souverainement à la simple majorité, dans les formes prescrites par le règlement d'ordre intérieur et sans avoir à justifier sa décision vis-à-vis du candidat.

La qualité de membre implique l'engagement de remplir toutes les obligations stipulées dans les statuts, dans le règlement d'ordre intérieur, ainsi que dans les prescriptions et décisions prises en vertu des statuts ou du règlement d'ordre intérieur.

Pourra être exclu de la fédération quiconque s'est rendu coupable d'un manquement grave aux devoirs qui lui incombent en sa qualité de membre ou qui aura failli aux lois de l'honneur et de la probité.

L'exclusion sera prononcée souverainement par l'assemblée générale par un vote formulé au scrutin secret et à la majorité des deux tiers des voix des membres présents ou représentés. Cette décision sera notifiée à l'intéressé par les soins du conseil d'administration, sous forme de lettre recommandée à la poste.

La fédération et ses membres sont exonérés de toute responsabilité en raison des dommages éventuels qui résulteraient directement ou indirectement de l'exclusion prononcée conformément aux statuts.

### *§ 2. Contributions et contrôle individuel des finances*

202. L'assemblée générale détermine la cotisation annuelle.

203. L'assemblée générale nomme trois commissaires aux comptes. Leur mission consiste à surveiller et à contrôler, sans limite, toutes les opérations de la fédération.

### *§ 3. Droit aux services de l'organisation et participation à des fonds communs*

204. L'affiliation à la fédération donne aux membres le droit de solliciter l'appui et l'assistance de la fédération, non seulement pour obtenir le règlement des problèmes collectifs intéressant leur industrie, mais également dans tous les cas particuliers d'ordre professionnel où le rôle auxiliaire de la fédération peut utilement se manifester.

Du fait de leur libre affiliation à la fédération, les membres s'engagent à respecter, tant dans leurs rapports mutuels que vis-à-vis des tiers, les pratiques de déontologie professionnelle en usage dans l'industrie.

### *§ 4. Différends entre membre et organisation — Juridiction*

205. Les manquements aux obligations acceptées par les membres du fait de leur affiliation sont, à la diligence du comité de direction, portés à la connaissance du conseil d'administration. Le conseil d'administration a les pouvoirs les plus étendus pour décider les mesures les plus appropriées. Il statue sans appel.

D'autre part, le conseil d'administration peut saisir la chambre de discipline des manquements graves aux règles de la déontologie professionnelle. Cette

chambre de discipline est composée de dix personnalités appartenant à l'industrie des fabrications métalliques et nommées par l'assemblée générale.

*IV – La Fédération charbonnière de Belgique (Fédéchar)*

*Section I*

**DÉTERMINATION STATUTAIRE DES OBJETS DE L'ACTIVITÉ**

206. Sans préjudice aux prérogatives et responsabilités des organes d'administration et de direction de ses membres, la fédération a pour objet d'étudier toutes questions se rapportant à l'industrie charbonnière, de formuler des avis, de définir des objectifs communs d'ordre général et les moyens de les atteindre, de promouvoir l'application de ceux-ci, de représenter l'industrie charbonnière belge dans son ensemble, de négocier en son nom.

A cet effet, elle peut notamment :

- a) Collaborer à toute organisation sur le plan national ou international;
- b) Représenter l'industrie charbonnière belge au sein de toutes institutions et auprès de toutes autorités en y déléguant les mandataires qualifiés désignés par elle après consultation, s'il s'indique, des producteurs intéressés;
- c) Recueillir auprès de ses membres toutes informations jugées utiles;
- d) Constituer tous comités d'études et commissions consultatives.

*Section II*

**STRUCTURE ET ORGANISATION**

*§ 1. Organisation*

207. La Fédération charbonnière de Belgique (Fédéchar) est constituée sous forme d'association sans but lucratif.

Elle est composée

- 1° De cinq associations charbonnières régionales qui sont elles mêmes des associations sans but lucratif groupant les entreprises charbonnières de chaque région (Campine, Liège, Charleroi, Centre, Borinage);
- 2° Des membres de ces cinq associations.

## § 2. *Organes*

### a) *L'assemblée générale*

208. L'assemblée générale est composée des associations et des charbonnages membres de la fédération.

Les charbonnages dont la production dépasse 100 000 tonnes jouissent de plusieurs voix.

En principe les décisions ne sont valables que si elles recueillent 85 % des voix.

L'assemblée générale se réunit au moins deux fois par an.

### b) *Le comité*

209. Le comité se compose de représentants de producteurs nommés par l'assemblée générale sur désignations faites par les associations à raison de trois membres par association plus un membre supplémentaire par tranche complète de production annuelle de 2 millions de tonnes au-dessus de 5 millions de tonnes, réalisée au cours de l'année civile précédente par les producteurs affiliés à l'association considérée.

Le comité ainsi constitué comporte obligatoirement le président et un vice-président de chacune des associations.

Le comité désigne chaque année dans son sein un président et un vice-président suivant le roulement qu'il établit.

Le comité se réunit aussi souvent qu'il est nécessaire. Les décisions sont prises à la majorité des deux tiers. Toutefois, les décisions du comité qui auraient été prises à moins de quatre cinquièmes des voix présentes ou représentées, ou qui auraient rencontré l'opposition de toutes les voix ressortissant à une même association ne pourront sortir leurs effets qu'après ratification de l'assemblée générale si, endéans la huitaine, l'un des membres opposants dudit comité demande la convocation de l'assemblée générale par lettre recommandée contenant l'exposé des motifs de son opposition.

Le comité représente en toutes circonstances la fédération et l'administre. Il prend toutes les décisions nécessaires ou utiles à la réalisation de son objet social.

Il nomme et révoque le directeur général de la fédération.

Il peut convoquer en tout temps l'assemblée générale.

*c) Le collège des présidents*

210. Ce collège est composé des présidents des cinq associations régionales.

Il désigne en son sein un président et un vice-président.

Ce collège se réunit aussi souvent qu'il est nécessaire.

Le collège des présidents est chargé, en tout temps, de suivre les affaires courantes, de faire exécuter les décisions du comité et d'exercer au nom de ce dernier un contrôle permanent sur la marche de la fédération.

Il exécute ou fait exécuter les mandats qui lui sont confiés par le comité.

*§ 3. Fonctions et compétence générale des organes*

211. On remarquera le rôle important dévolu au comité.

*§ 4. Pouvoirs extérieurs des organes*

212. Le comité représente en toutes circonstances la fédération.

*§ 5. Adhésion aux confédérations internationales*

213. Fédéchar a mission de collaborer à toute organisation sur le plan international.

*Section III*

*DROITS ET OBLIGATIONS DES MEMBRES VIS-À-VIS DES ORGANISATIONS ET VICE VERSA*

*§ 1. Acquisition de la qualité de membre*

214. L'assemblée générale décide l'admission d'un nouveau membre à la majorité des voix.

L'assemblée générale a le droit d'exclure de la fédération, par décision motivée acquise à la majorité de 85 % des voix présentes ou représentées, tout membre qui manque à ses obligations, ce dernier préalablement entendu.

*§ 2. Contributions et contrôle individuel des finances*

215. Chaque année, l'assemblée générale vote le budget. Les cotisations des membres s'établissent en répartissant le montant du budget au prorata du nombre des voix dont chacun d'eux dispose.

216. Les comptes et le bilan sont contrôlés par trois commissaires nommés par l'assemblée générale.

§ 3. *Droit aux services de l'organisation et participation à des fonds communs*

217. Voir objets de l'activité n° 206 ci-dessus.

§ 4. *Différends entre membre et organisation*

218. Aucune disposition.

219. On n'aura pas manqué d'être frappé par l'importance des majorités qualifiées requises.

Ce souci d'éviter qu'une majorité puisse lier une minorité se marque encore davantage dans les statuts de certaines associations régionales. C'est ainsi que nous lirons dans les statuts de l'Association charbonnière de la province de Liège; à l'article 2 :

«Les décisions de l'association ne peuvent lier les charbonnages associés que dans la mesure où ceux-ci ont donné leur accord. Les questions d'ordre commercial, ainsi que celles relatives aux taux des salaires et conditions de travail ne sont soumises à aucun vote.»

et à l'article 3 :

«L'association pourra accorder des délégations temporaires ou permanentes à certains de ses membres en vue de la représenter devant certains organismes. Les décisions auxquelles auront participé ces délégués n'auront force obligatoire qu'après ratification par chacun des membres de l'association, sauf accord préalable.»

## CHAPITRE VII

### L'ORGANISATION EN ACTION

#### *Section I*

#### **DÉFENSE ET REPRÉSENTATION DES INTERÊTS PROFESSIONNELS**

##### *§ 1. Au niveau de l'entreprise*

220. Nous nous contenterons d'un bref rappel des prérogatives accordées aux syndicats de travailleurs, cette question ayant déjà fait l'objet d'un traité <sup>(31)</sup>.

La représentation des travailleurs au niveau de l'entreprise est assurée par deux collèges à compétence générale : les conseils d'entreprise et les délégations syndicales du personnel <sup>(32)</sup>.

Quant à la composition de la représentation du personnel au sein des conseils d'entreprise, les syndicats de travailleurs jouissent d'un *monopole absolu*. Si tous les salariés d'une entreprise, syndiqués ou non syndiqués, sont électeurs, les membres travailleurs des conseils d'entreprise ne peuvent être élus que parmi des candidats dont les noms figurent sur des listes déposées par les organisations les plus représentatives. S'il n'y pas de liste déposée par ces organisations, il ne peut y avoir de conseil d'entreprise.

Pour un domaine particulier, la sécurité du travail, il y a des collèges spéciaux : les comités de sécurité, d'hygiène et d'embellissement des lieux de travail. Pour ces comités, les organisations les plus représentatives des salariés jouissent du même monopole <sup>(33)</sup>.

## § 2. Au niveau de la profession

### a) Conclusion de conventions collectives du travail

221. Nombreux sont les accords collectifs du travail négociés et conclus au niveau de la branche d'activité économique. Ils interviennent entre associations patronales et syndicats de travailleurs.

En vertu du principe constitutionnel de la liberté d'association, il est bien certain que toutes les associations professionnelles ont — quelle que soit leur forme juridique — le droit d'entreprendre pareilles négociations. On ne pourrait restreindre ce droit de négociation à celles d'entre elles qui auraient rempli certaines formalités d'où résulterait le bénéfice de la personnalité civile.

En fait, la très grosse majorité des accords collectifs du travail sont négociés et conclus en séance de commission paritaire et souvent les notions d'*accord collectif du travail* et de *décision de commission paritaire* se confondent.

### b) Conflits du travail

222. Sur le plan de la branche d'activité économique, ce sont les commissions paritaires qui sont chargées de prévenir et de concilier tout différend qui menacerait de s'élever ou se serait élevé entre chefs d'entreprise et travailleurs salariés.

### c) Participation à des organismes paritaires. Les commissions paritaires

#### 1) Institution

223. Dans chaque branche de l'industrie, du commerce ou de l'agriculture, et dans chaque profession libérale, sur demande ou après consultation des orga-

nisations professionnelles intéressées, une commission paritaire nationale est instituée par arrêté royal. Ces commissions ont compétence pour tout le Royaume. Exceptionnellement, leur compétence peut être limitée à une partie du territoire (arrêté-loi du 9 juin 1945, art. 1, al. 1).

A la demande d'une commission paritaire ou d'une organisation représentative, le ministre peut instituer des commissions régionales dont les décisions ne pourront déroger aux prescriptions élaborées par la commission nationale dont elles dépendent (art. 1, al. 2).

## 2) *Composition*

224. Le président de chaque commission paritaire est nommé par arrêté royal parmi les personnes indépendantes des intérêts dont la commission paritaire peut avoir à connaître. Le président est assisté d'un vice-président nommé dans les mêmes conditions. En fait, il s'agit de fonctionnaires du ministère. Le président et le vice-président n'ont pas droit de vote (art. 5, 9 et 11).

Chaque commission comprend en nombre égal des membres chefs d'entreprise et des membres travailleurs. Il y a autant de membres suppléants que de membres effectifs pour chaque catégorie. Les membres chefs d'entreprise et les membres travailleurs sont nommés parmi les personnes présentées par les organisations professionnelles de chaque catégorie. A cette fin les organisations professionnelles représentatives des employeurs et des travailleurs de la branche d'activité intéressée sont invitées à présenter une liste double de candidats pour chaque mandat (art. 5 et 8).

Le rapport au régent précise que les membres des commissions paritaires sont les mandataires des associations professionnelles qui les ont présentées. La nomination par le roi parmi les candidats présentés sur listes doubles n'est donc qu'un procédé technique d'agrément des mandataires désignés par les associations professionnelles.

225. Les membres effectifs et les membres suppléants appelés à siéger en remplacement des membres effectifs ont seuls voix délibérative. La commission ne délibère valablement que si la moitié des membres effectifs ou suppléants représentant les chefs d'entreprise et la moitié des membres effectifs ou suppléants représentant les travailleurs sont présents (arrêté du régent du 15 octobre 1945, art. 1 et 4).

Les décisions des commissions paritaires sont prises à l'unanimité des membres patrons et des membres travailleurs présents (arrêté-loi, art. 11) (34).

## 3) *Attributions et pouvoirs*

Les commissions paritaires élaborent des décisions auxquelles un arrêté royal peut donner des effets impératifs.

**Attributions**

226. L'article 10 de l'arrêté-loi du 9 juin 1945 énonce comme suit les attributions principales des commissions paritaires :

- a) Établir des bases générales de rémunération correspondant aux différents degrés de qualification professionnelle, notamment par la conclusion de conventions collectives;
- b) Délibérer sur les conditions générales de travail et en particulier sur celles qui doivent obligatoirement figurer aux règlements d'atelier;
- c) Prévenir ou concilier tout différend qui menacerait de s'élever ou se serait élevé entre chefs d'entreprises et travailleurs salariés.

L'article 10 a été complété par la loi du 20 juillet 1961 qui donne mission aux commissions paritaires :

- d) De donner des indications et des directives au sujet de l'organisation de l'accueil des jeunes travailleurs dans les entreprises et de favoriser la formation des apprentis au travail, ainsi que des rapports étroits et permanents avec les instituts d'orientation professionnelle et les écoles professionnelles.

227. Mais les lois ultérieures donnent aux commissions paritaires des attributions nouvelles ou des attributions explicitées avec précision.

Notons par exemple :

1° *En matière d'organisation des entreprises :*

Déterminer les méthodes selon lesquelles est organisée, en cas de fermeture d'entreprise, l'information des autorités et organismes intéressés et des travailleurs et les méthodes selon lesquelles est organisé le remplacement des travailleurs (loi du 27 juin 1960, art. 3);

2° *En matière d'organisation de l'économie :*

- a) En matière de prestations d'intérêt public obligatoires en temps de paix malgré les grèves et les lock-out, déterminer et délimiter les mesures, prestations ou services à assurer en cas de cessation collective et volontaire du travail (grève) ou en cas de licenciement collectif (lock-out); déterminer les besoins vitaux, le tout sous réserve des dispositions que le gouvernement peut édicter lui-même en cas de carence des commissions paritaires (loi du 19 août 1948 modifiée par la loi du 10 juin 1963, art. 1, 2 et 2 bis).
- b) Rédiger les règlements d'ordre intérieur types des conseils d'entreprise (loi 15 juin 1953, art. 3 modifiant l'art. 22 de la loi du 20 septembre 1948).

3° *En matière de sécurité sociale :*

- a) Créer des fonds de sécurité d'existence (fonds allouant des allocations sociales complémentaires, par exemple, en cas de chômage), rédiger leurs statuts, imposer des cotisations complémentaires (loi 7 janvier 1958);
- b) En matière de pensions de retraite des ouvriers et des employés, déterminer les métiers insalubres pour lesquels l'âge de la retraite doit être avancé (loi du 21 mai 1955, art. 12 et loi du 12 juin 1957, art. 14);

4° *En matière de réglementation du travail :*

- a) Prendre de nombreuses décisions concernant les modalités d'application des législations qui concernent les jours fériés payés et les vacances annuelles payées ainsi que l'octroi d'avantages supplémentaires (arrêté-loi du 25 février 1947 et lois coordonnées du 9 mars 1951).
- b) Accorder des dérogations aux limites normales de la durée du travail en cas de surcroits extraordinaires de travail, pour l'ensemble d'une branche d'activité (loi du 15 juillet 1964, art. 17, al. 1).

228. L'unanimité n'est pas requise pour les décisions en matière de prestations d'intérêt public en temps de paix, en matière d'avancement d'âge de la retraite; elle est remplacée par une double majorité de 75 % dans le premier cas, par une double majorité simple dans le dernier.

### **Effets juridiques**

229. Aux termes de l'arrêté-loi du 9 juin 1945, les décisions de commission paritaire ne produisent, à elles seules, aucun effet juridique. La modification la plus importante qui résulte des lois ultérieures est certainement constituée par les lois de 1954 qui attribuent de plein droit une force obligatoire supplétive aux décisions de commissions paritaires qui ne sont pas suivies d'un arrêté royal d'obligation.

La loi du 4 mars 1954 modifiant la loi du 10 mars 1900 sur le contrat de travail et la loi du 11 mars 1954 modifiant la loi du 7 août 1922 sur le contrat d'emploi disposent l'une et l'autre que les accords conclus au sein des commissions paritaires et les conventions collectives du travail suppléent au silence des parties au même titre que l'usage.

Il en résulte que, désormais, les décisions de commission paritaire non suivies d'un arrêté royal d'obligation produisent par elles-mêmes des effets juridiques, mais ils ne sont pas les mêmes que ceux des décisions rendues obligatoires par arrêté royal.

### **Décisions rendues obligatoires par arrêté royal**

230. A la demande de la commission ou d'une organisation représentative, un arrêté royal peut donner force obligatoire aux décisions prises (arrêté-loi du 9 juin 1945, art. 12).

Les décisions ainsi rendues obligatoires constituent des dispositions impératives qui s'imposent sans exception à tous les employeurs et à tous les salariés de la branche d'activité en cause. Ils ne peuvent y déroger dans leurs conventions individuelles. Est considérée comme nulle et non avenue toute clause d'un règlement d'atelier ou d'une convention particulière qui est contraire aux dispositions rendues obligatoires par arrêté royal (art. 13). Les dispositions rendues obligatoires remplacent donc de plein droit les clauses des contrats individuels, que ceux-ci aient été conclus avant ou après la mise en vigueur de la disposition obligatoire.

Les infractions aux décisions rendues obligatoires constituent des délits punis d'une amende de 100 à 100 000 francs (art. 16).

231. Les commissions paritaires sont incontestablement les auteurs et les seuls auteurs des décisions que le roi déclare ensuite obligatoires <sup>(35)</sup>. Le roi ne peut, en effet, que les rendre obligatoires telles quelles, sans ajouter, supprimer ou modifier quoi que ce soit, mais c'est le roi qui fait entrer la décision de commission paritaire dans le droit public en lui donnant les mêmes effets qu'un arrêté royal qu'il rédige lui-même en application de la Constitution ou de la loi <sup>(36)</sup>.

### **Décisions non rendues obligatoires par arrêté royal**

232. Ces décisions sont également obligatoires pour tous les employeurs et tous les salariés de la branche d'activité considérée qu'ils fassent partie d'une des organisations représentées à la commission paritaire ou qu'ils n'en fassent pas partie, mais elles ne sont obligatoires qu'à titre supplétif. Les parties aux contrats individuels peuvent se soustraire à ces dispositions en déclarant dans leur convention, en écarter l'application, mais si elles n'expriment rien à cet égard, elles sont tenues par les normes fixées dans la décision de commission paritaire.

233. Les lois de 1954 n'attribuent pas des effets supplétifs aux seules décisions de commission paritaire. Elles mettent sur le même pied les accords conclus au sein des commissions paritaires et les conventions collectives négociées et conclues en dehors des commissions paritaires. Le législateur n'a donc attribué aux commissions paritaires des pouvoirs propres dont elles ont le monopole. Ce n'est donc pas en qualité d'autorité administrative et en vertu d'un *imperium* qui leur est conféré, qu'elles sont nanties du pouvoir d'émettre des normes supplétives, mais en tant qu'assemblée de mandataires des patrons et de

mandataires des salariés. Que ces mandataires agissent en séance de commission paritaire ou ailleurs, les effets de leur accord sont identiques.

234. Déjà avant 1954, des conseils de prud'hommes avaient appliqué à titre d'usage professionnel des règles inscrites dans des décisions de commission paritaire non suivies d'arrêté royal, mais ils ne pouvaient le faire qu'en constatant que ces règles avaient été préalablement et spontanément appliquées par la généralité des intéressés. Depuis 1954, ils peuvent de plein droit les appliquer à titre supplétif à la suite du simple fait de leur existence.

**En quelques matières, les commissions paritaires prennent des décisions immédiatement obligatoires.**

235. En quelques matières, les dispositions légales ont donné aux commissions paritaires le pouvoir de prendre des décisions obligatoires par elles-mêmes et sans intervention du roi.

Notons d'abord le pouvoir de prendre des décisions réglementaires.

1° En matière de contrat de travail :

Dispense d'un écrit en vue de la limitation dans le temps des effets d'un contrat de travail :

«La constatation par écrit d'un contrat conclu pour une durée ou pour une entreprise déterminée n'est toutefois pas requise dans les branches d'industrie et pour les catégories d'ouvriers où ce mode d'engagement est admis par la commission paritaire ou correspond à l'usage.» (Loi du 4 mars 1954, art. 2 insérant un art. 5 bis dans la loi du 10 mars 1900).

2° En matière de règlements de travail : trancher les différends relatifs à leur rédaction (loi du 8 avril 1965, art. 11 et 12). Ces décisions sont prises à la double majorité des trois quarts.

3° En matière de vacances annuelles payées : fixation de la date des vacances annuelles (arrêté royal du 5 avril 1958, art. 3).

4° En matière de protection des membres des conseils d'entreprise et des membres des comités de sécurité et d'hygiène et des candidats à ces postes :

Détermination des motifs économiques ou techniques qui justifient exceptionnellement leur licenciement (loi du 20 septembre 1948, art. 21, modifié par la loi du 18 mars 1950; loi du 10 juin 1952, art. 1, par. 4; lois coordonnées sur les mines, art. 76 ter, par. 3, inséré par la loi du 15 juillet 1957<sup>(37)</sup>).

236. Signalons aussi le pouvoir de prendre des décisions d'exécution :

1° En matière de prestations d'intérêt public en temps de paix :

Désignation des personnes réquisitionnées (loi du 19 août 1948, art. 3).

2° En matière de fonds de sécurité d'existence :

Désignation d'un reviseur ou d'un expert comptable (loi du 7 janvier 1958, art. 12).

237. De plus, diverses décisions de commission paritaire rendues obligatoires par arrêté royal confient à la commission paritaire la mission d'accomplir certains actes d'exécution. Exemple : mission de délivrer et de retirer la carte de travailleur d'un port, carte donnant droit à certains avantages.

Les commissions paritaires émettent des propositions ou des avis.

238. Les commissions paritaires ont enfin des attributions consultatives à exercer sous forme de proposition ou d'avis.

Déjà, l'arrêté-loi du 9 juin 1945 dispose que les commissions paritaires ont pour mission :

«c) D'assister, le cas échéant, les autorités gouvernementales dans la préparation et l'exécution de la législation sociale intéressant les branches d'activité en cause.»

239. De nombreuses dispositions légales décident que les arrêtés royaux d'application qu'elles prévoient ne peuvent être pris qu'à la suite d'une proposition soit de la commission paritaire compétente soit du Conseil national du travail (collège consultatif interprofessionnel).

En matière de contrat de travail ou d'emploi :

- a) Dérogation à la règle du salaire garanti aux ouvriers pour la journée entière (loi du 10 mars 1900, art. 12 modifié par la loi du 10 décembre 1962).
- b) Modification des délais normaux de préavis de congé (loi du 10 mars 1900 sur le contrat de travail des ouvriers, art. 19 ter, ajouté par la loi du 4 mars 1954);
- c) Régimes spéciaux de suspension de l'exécution du contrat de travail en raison de motifs d'ordre économique (*ibid.*, art. 28 quater, ajouté par la loi du 4 mars 1954 et modifié par la loi du 10 décembre 1962);
- d) Modification des taux de rémunération constituant les limites d'application des dispositions des lois coordonnées sur le contrat d'emploi (lois coord. du 20 juillet 1955);
- e) Extension du droit au salaire hebdomadaire garanti en cas de maladie (loi du 10 mars 1900, art. 29 ter, ajouté par la loi du 10 décembre 1962).

240. D'autres dispositions énoncent que des arrêtés royaux ne peuvent intervenir qu'à la suite d'une proposition de la commission paritaire compétente exclusivement : Extension du champ d'application de la loi sur les fermetures d'entreprises (loi 27 juin 1960, art. 1).

En matière de jours fériés payés : fixation de sursalaires pour le travail effectué pendant les jours fériés (arrêté-loi du 25 février 1947, art. 5), remplacement des jours fériés fixés dans la liste type (arrêté du régent du 2 avril 1947, art. 2), congés compensatoires du travail effectué pendant les jours fériés (*ibid.*, art. 2 ter, ajouté par arrêté royal du 1er septembre 1960).

En matière de vacances annuelles payées : modification de la durée des vacances supplémentaires dues aux adolescents (lois coord. 9 mars 1951, art. 6), octroi de vacances complémentaires (*ibid.*, art. 7), dérogations en matière de cotisations (*ibid.*, art. 11), dérogations aux retenues sur les pécules de vacances (*ibid.*, art. 22).

Dans ce même domaine, un arrêté royal autorisant les entreprises d'une branche industrielle à fractionner les vacances ne peut être pris que de l'avis *conforme* de la commission paritaire ou du conseil national du travail (arrêté royal du 5 avril 1958, art. 66).

Ces propositions ou ces avis conformes qui conditionnent l'action ultérieure du gouvernement sont des décisions et ne peuvent être adoptés qu'à l'unanimité.

241. Notons enfin qu'en vertu de nombreuses autres dispositions légales en matière de salaire hebdomadaire garanti, de jours fériés payés, de vacances annuelles payées, de limitation de la durée du travail, de sécurité et d'hygiène du travail, de conseils d'entreprise et de sécurité sociale, des arrêtés royaux ne peuvent intervenir qu'après la consultation des commissions paritaires qui, dans ces cas, émettent des avis qui ne lient pas le gouvernement.

### **L'œuvre des commissions paritaires**

242. Quelques vues générales sur l'activité des commissions paritaires sont du plus haut intérêt. Elles ne peuvent cependant porter avec certitude que sur les décisions rendues obligatoires par arrêté royal. Elles seules reçoivent une publicité officielle, elles sont publiées au *Moniteur belge*. Les décisions non rendues obligatoires par arrêté royal ne sont guère publiées que par les journaux professionnels des organisations intéressées et cette publication n'est pas obligatoire, des recherches exhaustives sont pratiquement impossibles. Les propositions et avis ne font l'objet d'aucune publicité.

Il y a 84 commissions paritaires : 52 pour les ouvriers, 17 pour les employés, 15 qui concernent à la fois les ouvriers et les employés.

Presque toutes les commissions ont pris des décisions qui ont été suivies d'un arrêté royal d'obligation.

243. Les décisions rendues obligatoires ont trait tantôt à un objet, tantôt à plusieurs matières distinctes. Elles concernent les rémunérations : salaires proprement dits et primes de diverses natures, les allocations complémentaires de vacances, le salaire hebdomadaire garanti, les indemnités de gel ou de pluie payables directement par les employeurs, les fonds de sécurité d'existence, les congés pour motifs familiaux ou civiques, la limitation de la durée du travail, le repos hebdomadaire, les jours fériés payés, les vacances annuelles payées, les repos compensatoires pour travail de nuit, les jours de chômage obligatoire, les règlements des conseils d'entreprise, les prestations d'intérêt public en temps de paix, la formation professionnelle, les délégations syndicales, les fermetures d'entreprises.

244. Le nombre des arrêtés royaux rendant obligatoires des décisions de commission paritaire a été croissant d'année en année. Au cours de chacune des années de 1946 à 1949, il s'est chiffré à quelques unités par an. En 1950, il est passé à 33; depuis 1950, il a oscillé autour de 100 par an. Au cours des dernières années il s'est élevé aux environs de 200 par an. Dans le cours de l'année 1965, le total a dépassé 2 000. Bien que l'on n'ait que des renseignements incomplets sur les décisions non suivies d'arrêté royal, on peut penser raisonnablement que plus des deux tiers des décisions de commissions paritaires font l'objet d'un arrêté royal d'obligation.

Les arrêtés royaux sont très inégalement répartis selon les branches d'activité. Un fait remarquable doit être mentionné : ils sont très peu nombreux pour l'industrie lourde : mines, sidérurgie, métaux non ferreux, construction métallique, cokeries. Il semble bien que dans ces secteurs les deux parties soient d'accord pour ne pas solliciter l'arrêté royal : les syndicats ouvriers pour asseoir l'application effective des décisions sur leur force et leur prestige, les associations patronales, pour éviter les sanctions pénales.

245. Jadis, les commissions paritaires s'occupaient principalement des barèmes de salaires, depuis 1946, les arrêtés relatifs aux rémunérations ne dépassent guère les quatre dixièmes du total.

Enfin, notons que les arrêtés rendant obligatoires des décisions relatives à la réglementation du travail : limitation de la durée du travail, repos dominical, jours fériés payés, vacances annuelles payées, se comptent par centaines. Il est vrai qu'un certain nombre d'entre eux ne font que préciser un détail d'application ou des modalités techniques de la législation existante. Mais d'autres créent un nouveau régime de réglementation, régime plus protecteur que la loi. Elles doublent la législation.

§ 3. *Au niveau régional et national*

246. En matière d'organes paritaires fonctionnant sur le plan de la profession, nous avons vu qu'il y a des commissions paritaires nationales et des commissions paritaires régionales. Au contraire sur le plan interprofessionnel, il n'y a guère que des organismes nationaux.

Il faut sans doute noter qu'un arrêté royal de 1929 qui créait des comités régionaux et interprofessionnels de conciliation est toujours en vigueur, mais en fait ces conseils ne fonctionnent plus depuis longtemps.

Sur le plan national et interprofessionnel, le Conseil national du travail est le collège paritaire au sein duquel les représentants des organisations patronales et des organisations ouvrières sont appelés à débattre de leurs intérêts.

Le Conseil national du travail a été créé par la loi du 29 mai 1952.

247. Le Conseil national du travail est composé d'un président et de membres dont le nombre, qui ne peut dépasser 24, est fixé par le roi (art. 2, par. 1).

Le président est nommé par le roi. Il est choisi parmi les personnes indépendantes particulièrement compétentes en matière sociale et économique (art. 2, par. 3).

Le président est nommé pour six ans, son mandat est renouvelable (art. 5).

Les membres effectifs sont nommés par le roi. Ils comprennent des représentants en nombre égal des organisations les plus représentatives des employeurs et des organisations les plus représentatives des travailleurs.

Les membres représentant les organisations les plus représentatives de l'industrie, de l'agriculture, du commerce et de l'artisanat, sont choisis sur des listes doubles présentées par ces organisations, parmi les candidats dont un certain nombre représentent les petites entreprises et les entreprises familiales.

Les membres représentant les organisations les plus représentatives des travailleurs sont choisis parmi les candidats présentés sur une liste double par les organisations interprofessionnelles fédérées sur le plan national (art. 2, par. 2).

Il y a des membres suppléants (art. 2, par. 4).

Les membres sont nommés pour quatre ans. Leurs mandats sont renouvelables (art. 5).

248. La mission essentielle consiste à adresser à un ministre ou aux chambres législatives, soit d'initiative, soit à la demande de ces autorités et sous forme de rapports exprimant les différents points de vue exposés en son sein, tous avis ou

propositions concernant les problèmes généraux d'ordre social intéressant les employeurs et les travailleurs, ainsi qu'à exprimer un avis sur les conflits d'attribution qui pourraient surgir entre les commissions paritaires nationales (art. 1).

Le Conseil national du travail doit être consulté en vue de la préparation d'arrêtés royaux en application de certaines lois de réglementation du travail (art. 10). Lorsqu'une loi prévoit que le roi doit consulter le Conseil national du travail, celui-ci a l'obligation de communiquer cet avis dans les deux mois de la demande qui lui en est faite. A l'expiration de ce délai, il pourra être passé outre (art. 8).

249. Le Conseil national du travail doit être consulté en ce qui concerne des arrêtés d'application, dérogations ou extensions pris en exécution des lois suivantes :

- loi du 6 juillet 1964 sur le repos du dimanche (voir art. 13).
- lois coordonnées sur le travail des femmes et des enfants (voir art. 15);
- loi du 15 juillet 1964 sur la durée du travail (voir art. 24 et 25);
- loi du 9 juillet 1936 instituant la semaine de 40 heures (voir art. 2);
- arrêté-loi du 14 mai 1946 relatif aux salaires et aux traitements (voir art. 4 bis);
- arrêté-loi du 25 février 1947 sur les jours fériés payés (voir art. 19);
- loi du 19 août 1948 relative aux prestations d'intérêt public en temps de paix, modifiée par la loi du 10 juin 1963, art. 1 et 2 bis;
- lois coordonnées sur les vacances annuelles payées (voir art. 66).
- loi du 27 juin 1960 relative à l'indemnisation des travailleurs licenciés en cas de fermeture d'entreprises (par exemple, art. 5);
- loi du 20 juillet 1960 instaurant le salaire hebdomadaire garanti (par exemple art. 9 insérant un art. 28 sexies dans la loi du 10 mars 1900 sur le contrat de travail).
- loi du 12 avril 1965 concernant la protection de la rémunération des travailleurs (art. 20 relatif au mesurage du travail).

250. Les attributions d'anciens organismes locaux de conciliation dénommés «conseils de l'industrie et du travail» ayant été transférées au Conseil national du travail, ce conseil peut intervenir en vue de concilier des conflits collectifs du travail.

#### *§ 4. Au niveau international*

251. Nous avons vu que les confédérations et associations patronales et que les confédérations et syndicats de travailleurs ont mission de défendre les intérêts de leurs membres au niveau international et généralement sont, à cet effet, affiliés à des confédérations internationales.

### § 5. Défense des membres en justice

252. Nous avons vu que les syndicats ouvriers des diverses tendances assurent la défense de leurs membres devant les conseils de prud'hommes et devant les juridictions administratives de sécurité sociale. Généralement ce sont des fédérations interprofessionnelles régionales qui organisent les *bureaux de droit ouvrier*. Elles chargent des avocats d'assister leurs membres; il arrive aussi que ce sont des agents syndicaux qui assument cette tâche.

## Section II

### ACTIVITÉS DIVERSES

#### § 1. Intervention dans l'élaboration de la réglementation du travail

253. Diverses lois concernant la réglementation du travail salarié indiquent que le roi pourra, dans les conditions qu'elles déterminent, mettre en vigueur certaines règles d'extension, de dérogation ou d'exception, mais qu'il devra préalablement consulter les syndicats patronaux et les syndicats ouvriers intéressés. Pour la première fois, pareille prescription a été inscrite dans la loi du 14 juin 1921 instituant la journée de 8 heures et la semaine de 48 heures.

254. La plupart du temps, ces lois exigent simplement la consultation préalable des syndicats patronaux et ouvriers, le gouvernement n'étant en aucune manière lié par le résultat de ces consultations.

Voir :

- loi du 14 juin 1921, actuellement abrogée, art. 14 (durée du travail);
- loi du 7 avril 1936 (art. 8, al. 2, des lois coordonnées par arrêté royal du 28 février 1919) (travail de nuit des femmes);
- loi du 9 juillet 1936, art. 2 (semaine de 40 heures);
- loi du 22 décembre 1936, art. 2 (quatre équipes dans les verreries à vitres automatiques);
- arrêté-loi du 9 juin 1945, art. 1er (commissions paritaires).

Par contre, dans certains cas, le gouvernement ne peut agir qu'à la suite d'un accord préalable entre syndicats patronaux et syndicats ouvriers et conformément à pareil accord :

- loi du 14 juin 1921, actuellement abrogée, art. 2, 5 et 7, loi du 15 juillet 1964, art. 17, par. 2 (durée du travail);

- arrêté-loi du 9 juin 1945, art. 2 (commissions paritaires);
- arrêté-loi du 3 janvier 1946, art. 18, actuellement art. 51 des lois coordonnées par arrêté royal du 9 mars 1951 (vacances annuelles payées).

255. Tantôt des lois prescrivent l'intervention de syndicats sans autre qualification :

- loi du 14 juin 1921 (actuellement abrogée), art. 2, 5, 7 et 14, loi du 15 juillet 1964, art. 17, par. 2 (durée du travail);
- loi du 7 avril 1936 (art. 8 des lois coordonnées par arrêté royal du 28 février 1919) (travail de nuit des femmes);
- loi du 22 décembre 1936, art. 2 (quatre équipes dans les verreries à vitres automatiques);
- arrêté-loi du 9 juin 1945, art. 1<sup>er</sup> et 2 (commissions paritaires).

Tantôt elles prescrivent seulement l'intervention des «organisations les plus représentatives» :

- loi du 9 juillet 1936, art. 2 (semaine de quarante heures);
- arrêté-loi du 3 janvier 1946, art. 18, actuellement art. 51 des lois coordonnées par arrêté royal du 9 mars 1951 (vacances annuelles payées).

## *§ 2. Participation dans les institutions de sécurité sociale*

256. Sont gérés par des conseils d'administration comprenant en nombre égal, des membres nommés parmi des candidats présentés par les organisations d'employeurs et des membres nommés parmi des candidats présentés par les organisations d'employeurs :

- L'Office national de sécurité sociale;
- L'Institut national d'assurance maladie-invalidité;
- L'Office national de l'emploi;
- L'Office national des pensions pour ouvriers;
- La Caisse nationale des pensions pour employés;
- L'Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés;
- La Caisse nationale des vacances annuelles;
- Le Fonds national de retraite des ouvriers mineurs.

## *§ 3. Les organisations de travailleurs pour le paiement des allocations de chômage*

257. Dès le début du XX<sup>e</sup> siècle, des syndicats ouvriers ont créé en leur sein des «caisses de chômage» chargées de payer des indemnités à ceux de leurs membres devenus chômeurs involontaires.

Dans la suite, ces caisses, de même que d'autres caisses de chômage créées par l'initiative privée, ont été agréées et subsidiées par les pouvoirs publics.

A l'origine, les caisses syndicales de chômage n'étaient pas séparées des syndicats et, en tout cas, ne formaient pas une entité spéciale revêtue de la personnalité civile.

258. Au cours de l'entre-deux-guerres, l'idée est venue, notamment dans le but de bien spécialiser l'activité financière de ces caisses de chômage et d'en faciliter le contrôle, d'en faire des entités spéciales revêtues de la personnalité civile.

Dans cette vue, l'article 29 de l'arrêté royal du 31 mai 1933, pris en vertu de la loi du 17 mai 1933 et relatif à l'intervention des pouvoirs publics, au contrôle et aux sanctions pénales en matière de chômage involontaire, dispose que :  
«Les caisses d'assurance contre le chômage agréées, les fonds de chômage agréés ou établis d'office par le gouvernement et le Fonds national de crise jouissent de la capacité juridique.»

259. Actuellement, les syndicats peuvent créer des organismes de paiement des allocations de chômage. A ce sujet, l'article 7, par. 2, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944, modifié par la loi du 14 juillet 1951 dispose que :

«Les allocations de chômage sont payées à leur bénéficiaire par l'intermédiaire soit d'organisations de travailleurs dotées de la personnalité civile et agréées, à cette fin, par le roi, dans les conditions qu'il détermine, soit d'un organisme officiel...».

#### *§ 4. Participation dans les juridictions du travail et de la sécurité sociale*

260. Des conseils de prud'hommes et des conseils de prud'hommes d'appel ont mission de juger les contestations entre employeurs et salariés. Ils comprennent un nombre égal de membres employeurs et de membres salariés élus respectivement par leurs pairs. Aux termes de la loi du 2 juillet 1926, les syndicats n'interviennent pas dans les élections, les listes de candidats sont librement déposées par les électeurs. En fait cependant, syndicats ouvriers et associations patronales prennent l'initiative de suggérer la composition de ces listes. Pratiquement ce sont des candidats syndicaux qui sont élus.

Des dispositions légales qui semblaient ne devoir avoir que des effets subsidiaires et temporaires, mais qui sont appliquées de façon prolongée, édictent que le roi peut désigner des conseillers prud'hommes patrons et salariés parmi des candidats présentés sur listes doubles par les organisations interprofessionnelles des employeurs et des travailleurs (lois du 12 juillet 1960 et du 27 décembre 1961).

261. Des juridictions administratives à composition paritaire ont été instituées pour juger les litiges entre salariés et caisses de sécurité sociale :

En matière d'assurance maladie-invalidité, des commissions de réclamation et, en appel, une commission de recours.

En matière d'assurance chômage, des commissions de réclamation et, en appel, une commission de recours.

En matière de pensions de retraite et de survie, des commissions de réclamation et, en appel, la Commission supérieure des pensions.

Les membres employeurs et les membres salariés de ces commissions sont nommés parmi des candidats inscrits sur des listes présentées par les associations patronales et par les syndicats de salariés.

#### *§ 5. Participation à des organismes d'inspection*

262. Des délégués ouvriers à l'inspection des mines de houille sont adjoints aux ingénieurs du corps des mines. Les délégués ouvriers sont nommés parmi des candidats présentés par les organisations ouvrières nationales les plus représentatives.

#### *§ 6. Participation à des commissions consultatives*

263. Indépendamment du Conseil national du travail qui a une compétence générale, de nombreuses commissions consultatives spéciales ont été créées pour assister le gouvernement dans divers domaines de la réglementation du travail et de la sécurité sociale. Ces commissions comprennent des membres présentés par les associations patronales et par les syndicats de salariés. Citons par exemple :

La Commission des accidents du travail;

Le Conseil supérieur de sécurité, d'hygiène et d'embellissement des lieux de travail;

Le Comité national pour le travail à domicile;

La Commission supérieure de la sécurité sociale.

#### *§ 7. Participation à des organismes à compétence économique*

264. Indiquons enfin que les associations patronales et les syndicats de salariés sont appelés à participer à des conseils consultatifs en matière économique, par exemple, le conseil central de l'économie et les conseils professionnels, à des

institutions de direction ou de contrôle d'une branche industrielle, par exemple dans l'industrie charbonnière et dans l'industrie de l'électricité, à des conseils d'administration d'établissements publics qui gèrent des services publics, par exemple la Société nationale des chemins de fer belges, les sociétés de transports en commun des diverses agglomérations, la Banque nationale, la Société nationale du crédit à l'industrie.

Aux termes de la loi du 16 novembre 1961, le Directoire de l'industrie charbonnière est composé d'un président et quatre membres nommés par arrêté royal. Le président est choisi en raison de sa compétence en matière d'économie énergétique. Deux membres sont choisis en raison de leur compétence en matière d'exploitation ou d'économie charbonnière, deux membres sont choisis en raison de leur compétence dans les problèmes du travail.

La loi crée, d'autre part, un Conseil national consultatif de l'industrie charbonnière et des conseils consultatifs provinciaux. Tous ces conseils consultatifs ont une composition paritaire : ils comprennent notamment un nombre égal des représentants d'employeurs et des représentants de travailleurs nommés parmi des candidats présentés par des organisations professionnelles ou interprofessionnelles.

Dans certains cas, le Directoire a des pouvoirs de décision en vue de la rationalisation de l'industrie charbonnière, pouvoirs qu'il exerce sous la tutelle du gouvernement.

## CHAPITRE VIII

### CONCLUSIONS

265. Les conclusions seront brèves et sans nuance. Le régime belge des organisations d'employeurs et des organisations de salariés est caractérisé à la fois par l'absence de règles légales qui régissent efficacement la création et le fonctionnement des associations professionnelles et par l'influence considérable qui est accordée aux syndicats ainsi créés en toute liberté.

Chacun peut apprécier cette situation d'après sa philosophie sociale. Les uns regrettent l'absence de responsabilité qui est la conséquence inéluctable de ce défaut de forme juridique et notamment de l'absence de personnalité civile. Les autres se réjouissent du dynamisme ainsi réservé aux associations professionnelles. Elles constituent incontestablement des groupes de pression.

Depuis quarante ans, les chambres législatives sont de temps à autre saisies d'une proposition de loi, déposée par des parlementaires de l'un ou l'autre parti; il y a même eu un projet de loi déposé en 1938, par le gouvernement. Quelle qu'ait été la composition politique du gouvernement au pouvoir, quelle qu'ait été la majorité parlementaire, aucune suite n'a été donnée à ces initiatives.

On se rend d'ailleurs aisément compte que seraient vaines des dispositions légales qui mettraient à la disposition des organisations patronales et ouvrières des statuts appropriés d'où résulteraient la personnalité civile et la faculté d'être parties à des conventions collectives susceptibles de sanctions directes, dès qu'il est licite que des syndicats continuent à exister et à agir en dehors de ces statuts. Or, la Constitution en garantit la licéité et les diverses couches de la population tiennent passionnément, pour des motifs très divers, au principe constitutionnel de la liberté absolue d'association.

Ainsi s'explique l'importance fondamentale de l'arrêté-loi du 9 juin 1945 fixant le statut des commissions paritaires et des actes qui l'ont complété. Faute de pouvoir légiférer efficacement au sujet du régime des associations professionnelles et, en conséquence, sur celui des conventions collectives du travail, le droit belge a mis en œuvre une technique qui, par l'extérieur, règle les points les plus importants des problèmes issus des relations collectives du travail.

Octobre 1962

## NOTES

- (<sup>1</sup>) Velge, *Éléments du droit industriel belge*, t. II, ff 270, p. 261; *Rapp. Comm. Sénat. Ann. parl., Sénat, 1926-1927*, p. 1041.
- (<sup>2</sup>) P. Wigny, *Droit constitutionnel*, 1952, t. Ier, p. 383. n° 246.
- (<sup>3</sup>) O. Orban, *Le droit constitutionnel de la Belgique*, t. III, 1911, n° 230, p. 583.
- (<sup>4</sup>) Déclaration de M. le ministre Destrée, *Pasinomie*, 1921, p. 250.
- (<sup>5</sup>) *Ann. parl. Chambre*, 1920-1921, p. 705 et 706; G. Marcotty, *Belgique judiciaire*, 1923, p. 67, ff 5.
- (<sup>6</sup>) *Rép. prat. droit belge*, v° Liberté d'association et de réunion, n° 40.
- (<sup>7</sup>) Cass., 28 mai 1923, *Pas.*, 1923, t. I, p. 329; Cass., 27 février 1939, *Pas.* 1939, t. I, p. 97; Cass., 19 janvier 1953, *Pas.*, 1953, t. I, p. 356.
- (<sup>8</sup>) *Pasinomie*, 1921, p. 258, *Rép. prat. droit belge*, v° Liberté d'association et de réunion, n° 51.
- (<sup>9</sup>) App. Liège, 14 juillet 1938, *Pas.* 1939, t. II, p. 72; App. Liège, 5 février 1962, Chauliaguët, inédit.
- (<sup>10</sup>) Corr. Liège, 9 mars 1932; *Pas.*, 1932, t. III, p. 104.
- (<sup>11</sup>) App. Bruxelles, 12 octobre 1927. *Bull. Comité central industriel*, 1927, p. 1300.
- (<sup>12</sup>) *Pasinomie*, 1921, p. 237.
- (<sup>13</sup>) En ce sens, App. Liège, 24 mai 1922, *Pas.* 1922, t. II, p. 118; *Rép. prat. droit belge*, v° Liberté d'association et de réunion, n° 52.
- (<sup>14</sup>) App. Liège, 10 janvier 1952. Eugelman, inédit; Cass., 19 janvier 1953. *Pas.*, 1953, t. I, p. 356.
- (<sup>15</sup>) O. Orban, *Droit constitutionnel*, édit. 1911, t. III, n° 230.
- (<sup>16</sup>) Proposition de loi Van Der Schueren, 15 février 1962. *Doc. Parl. Chambre*, 1961-1962, n° 292/1.
- (<sup>17</sup>) Voir *Grève et lock-out*, Haute Autorité de la C.E.C.A., Luxembourg, 1961, rapport relatif à la Belgique, n° 45.
- (<sup>18</sup>) Rapport fait au nom de la Commission par le R.P. Rutten à la séance du Sénat du 20 juillet 1927 après-midi, *Ann. parl., Sénat, 1926-1927*, p. 1041.
- (<sup>19</sup>) Cass. 29 avril 1912. *Pas.*, 1912, t. I, p. 228; Cass., 9 juillet 1928., *Pas.*, 1928, t. I, p. 227; App. Liège 26 mars 1937. *J.T.* 1937, p. 230; Cass. 16 décembre 1957, *Pas.*, 1958, p. 410; Cass. 29 juin 1959. *Pas.*, 1959, t. I, p. 1125.
- (<sup>20</sup>) Voir *Rép. prat. droit belge*, v° Société (contrat de), n°s 574 et 607.
- (<sup>21</sup>) De Page, *Traité élémentaire de Droit civil belge*, t. V., n° 41, p. 65.
- (<sup>22</sup>) Henri Velge, *Commentaire législatif de la loi garantissant la liberté d'association*, p. 24.
- (<sup>23</sup>) De Page, t. V., n° 34, p. 57.

- (24) Voir note sous cass., 1<sup>er</sup> décembre 1927, *Pas.*, 1928, t. I, p. 29.
- (25) De Page, t. V., n° 36, p. 58.
- (26) Cass., 24 novembre 1932, *Pas.*, 1933, t. I, p. 19.
- (27) Dabin et Lagasse, *Rev. crit. jur. belge*, 1949, p. 60; Madeleine Gevers, *Rev. crit. jur. belge*, 1950, p. 293; Van Rijn et Limpens, *Rev. crit. jur. belge*, 1951, p. 89.
- (28) Cons. d'État, 28 mars 1949, *R.J.D.A.*, 37; Cons. d'État, 24 mars 1952, Arrêts et avis, arrêt n° 1375, p. 225.
- (29) Cons. d'État, 28 mars 1949, précité.
- (30) Cons. d'État, 9 décembre 1949, Arrêts et avis, 1948-1949, arrêt n° 179, p. 249.
- (31) *La représentation des travailleurs sur le plan de l'entreprise dans le droit des pays membres de la C.E.C.A. — Haute Autorité de la C.E.C.A., Luxembourg, 1959.*
- (32) *Ibid.*, Rapport belge — Chapitres II et III, p. 148 à 172 et Chapitre IV, p. 173 à 188.  
Notons que depuis la rédaction de cette étude, le statut des conseils d'entreprise a fait l'objet :
- a) D'un accord national et interprofessionnel du travail de 1958 complété en 1962 qui a trait principalement :
1. A la détermination des postes de direction;
  2. Aux missions d'avis et d'information annuelle et, par exemple, à la convocation d'assemblées des conseils de divers établissements d'une même entreprise;
  3. A la détermination par les conseils d'entreprise des critères généraux de licenciement et de réembauchage;
  4. A la définition des œuvres sociales et à leur gestion dans le cas où elles sont constituées sous forme d'association sans but lucratif.
- b) D'une loi du 28 janvier 1963 qui modifie la loi du 20 septembre 1948 et d'un arrêté royal du 31 janvier 1963 qui modifie l'arrêté du régent du 23 novembre 1949. Signalons que notamment :
1. Ils atténuent les discriminations de nationalité pour l'électorat et pour l'éligibilité aux conseils d'entreprise;
  2. Il est créé un collège électoral particulier pour l'élection des représentants des jeunes travailleurs.
- (33) *Op. cit.* Rapport belge — Chapitre V, p. 188 à 191.
- (34) Exceptions à la règle de l'unanimité, voir ci-après, paragraphe 3, A, *in fine*.
- (35) Cass., 5 décembre 1957, *Pas.*, 1958, t. I, p. 357.
- (36) Cons. d'État, 7 mai 1952, *Pas.*, 1953, t. IV, p. 85.
- (37) En ce sens implicitement. Cass. 30 juin 1960, *Pas.* 1960, t. I, p. 1246.

LE RÉGIME JURIDIQUE  
DES ORGANISATIONS  
PROFESSIONNELLES EN FRANCE

par

Jean-Jacques DUPEYROUX

*Professeur à la faculté de droit  
et des sciences économiques de Toulouse*



# TABLE DES MATIÈRES

	Pages
<b>CHAPITRE I – INTRODUCTION</b>	
Section I – Histoire du droit des organisations professionnelles d'employeurs et de travailleurs	
§ 1. Naissance du droit syndical: la conquête de la liberté syndicale . . . . .	293
§ 2. Aménagement et directions du droit syndical . . . . .	296
I – Extension et garantie de la liberté syndicale . . . . .	296
II – Multiplication des rôles et renforcement des prérogatives des syndicats . . . . .	298
Section II – Sources juridiques actuelles	
§ 1. Constitution, lois, jurisprudence . . . . .	300
§ 2. Les statuts . . . . .	302
Section III – Notions générales	
§ 1. Notion d'organisation professionnelle : syndicats, associations, ordres . . . . .	303
I – Notion de syndicat . . . . .	303
II – Distinction entre syndicats et associations . . . . .	304
III – Les ordres professionnels . . . . .	306
§ 2. Nature juridique des syndicats . . . . .	306
<b>CHAPITRE II – STATUT JURIDIQUE DE LA LIBERTÉ D'ORGANISATION PROFESSIONNELLE</b>	
Section I – La liberté individuelle de s'associer professionnellement	
§ 1. Principe et garanties . . . . .	307
I – Garantie de l'exercice de la liberté d'adhésion à un syndicat . . . . .	308
II – Garantie de l'exercice de la liberté de choix du syndicat . . . . .	309
III – Garantie de la liberté d'abstention . . . . .	311
IV – Garantie de l'exercice de la liberté de démission . . . . .	312
§ 2. Professions admises à s'organiser en syndicats . . . . .	313
I – L'extension du syndicalisme . . . . .	313
II – Les limites de l'extension du syndicalisme . . . . .	314
Section II – La liberté collective des organisations professionnelles	
§ 1. Formation : conditions de fond . . . . .	315
I – Composition des syndicats . . . . .	315

	Pages
II – Choix et délimitation du champ d'activité professionnelle . . . . .	317
III – Objets d'activité . . . . .	318
IV – Organisation intérieure et contrôle des finances . . . . .	321
§ 2. L'indépendance des syndicats vis-à-vis du patronat et vice versa . . . . .	321
§ 3. Le pluralisme des organisations syndicales et ses problèmes . . . . .	322
I – La personnalité juridique des syndicats . . . . .	322
II – La distinction entre les organisations professionnelles ordinaires et les organisations professionnelles les plus représentatives . . . . .	325
§ 4. La dissolution des organisations professionnelles par l'autorité publique . . . . .	330

### CHAPITRE III – RÉGLEMENTATION INTERNE DES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES DES EMPLOYEURS ET DES TRAVAILLEURS

Section I – Détermination statutaire des objets d'activité . . . . .	331
Section II – Structure et organisation	
Sous-section I. Structure et organisation du syndicalisme ouvrier . . . . .	333
§ 1. Organisation des syndicats . . . . .	333
I – Le conseil d'administration . . . . .	333
II – L'assemblée générale . . . . .	334
III – Exemple . . . . .	335
§ 2. Les unions de syndicats . . . . .	337
I – Brèves considérations historiques. . . . .	337
II – Règles juridiques communes . . . . .	339
III – Organisation des unions primaires . . . . .	340
IV – Organisation des confédérations . . . . .	341
V – Rapports entre unions et syndicats . . . . .	342
Sous-section II. Structures et organisation du syndicalisme patronal . . . . .	344
Par préliminaire : Remarques préalables	
§ 1. Organisation des syndicats et associations patronales . . . . .	346
I – Les assemblées générales . . . . .	346
II – Le conseil d'administration et le bureau . . . . .	347
III – Les services . . . . .	347

	Pages
§ 2. Les unions . . . . .	347
I – Brèves considérations historiques. . . . .	347
II – Les regroupements . . . . .	348
III – Les confédérations nationales industrie-commerce . . . . .	350
Sous-section III. Organisations professionnelles particulières . . . . .	352
§ 1. Les ordres professionnels . . . . .	353
§ 2. L'organisation professionnelle de la banque . . . . .	354
§ 3. Les organisations professionnelles de l'agriculture et de la pêche maritime . . . . .	354
 Section III – Droits et obligations des membres vis-à-vis des organisations et vice versa	
§ 1. Acquisition et perte de la qualité de membre . . . . .	355
I – Acquisition . . . . .	355
II – Procédure . . . . .	357
III – Perte de la qualité de membre . . . . .	357
§ 2. Contributions et contrôle des finances . . . . .	358
§ 3. Droit aux services de l'organisation et participation à des fonds communs . . . . .	359
§ 4. Différends entre membres et organisations . . . . .	360
I – Causes et compétence . . . . .	360
II – Le pouvoir disciplinaire de l'organisation professionnelle . . . . .	361

## CHAPITRE IV – L'ORGANISATION EN ACTION

### Section I – Défense et représentation des intérêts professionnels

§ 1. Au niveau de l'entreprise . . . . .	365
I – Régime juridique des différentes formes d'action syndicale à l'intérieur de l'entreprise privée . . . . .	365
II – Les rôles des syndicats au niveau de l'entreprise consacrés par le droit positif . . . . .	366
§ 2. Au niveau de la profession. . . . .	368
I – Réglementation de la profession . . . . .	368
II – Défense en justice des intérêts collectifs de la profession . . . . .	369
III – Intervention dans l'exercice de la profession . . . . .	371
§ 3. Au niveau régional et national . . . . .	372
§ 4. Au niveau international . . . . .	372
§ 5. Défense en justice des membres de la profession . . . . .	372

	<b>Pages</b>
<b>Section II – Activités diverses</b>	
§ 1. La participation syndicale aux activités de service public . . .	373
§ 2. La représentation syndicale au sein d'organismes économiques et sociaux étatiques ou para-étatiques . . . . .	375
§ 3. Divers . . . . .	376
<b>CHAPITRE V – CONCLUSIONS . . . . .</b>	<b>377</b>
<b>NOTE . . . . .</b>	<b>380</b>

## CHAPITRE I

### INTRODUCTION<sup>(1)</sup>

#### *Section I*

#### **HISTOIRE DU DROIT DES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES D'EMPLOYEURS ET DE TRAVAILLEURS**

##### *§ 1. Naissance du droit syndical : la conquête de la liberté syndicale*

a) *Avant la Révolution de 1789, la société française était caractérisée par des structures corporatives. Sur le plan professionnel notamment, maîtres, compagnons, apprentis devaient obligatoirement appartenir à une «corporation», communauté unique pour chaque métier, fermée, hiérarchisée, chargée de régler la profession et d'en assurer la discipline.*

En marge de ces structures «verticales» se développèrent parfois certaines associations ou «confréries» de compagnons, c'est-à-dire de simples ouvriers, qui entrèrent en conflit avec les maîtres-artisans, leurs employeurs. Ces efforts dans le sens d'un regroupement «horizontal» de travailleurs de même condition n'eurent qu'un succès très limité : non seulement prohibées par le pouvoir royal et les corporations, ces tentatives n'étaient point encore fondées sur le sentiment d'une solidarité de classe auquel est liée l'apparition du syndicalisme ouvrier moderne.

Cette réglementation de la vie économique était inconciliable avec la révolution industrielle, la naissance du capitalisme, les ambitions de la classe montante : la bourgeoisie. Déjà condamnée par les physiocrates et les encyclopédistes, cette contradiction entre l'évolution des infrastructures économiques et l'immobilité des superstructures juridiques devait, entre autres causes, susciter la Révolution de 1789 : *la suppression des corporations professionnelles en fut l'un des objectifs et l'un des effets fondamentaux.*

b) La Révolution française fut l'œuvre de la bourgeoisie appuyée par le prolétariat parisien. Une fois l'ordre ancien anéanti, un nouveau conflit ne pouvait manquer de s'élever entre ces deux classes sociales, l'une parvenue à maturité et consciente de ses intérêts, l'autre embryonnaire et inorganisée; la bourgeoisie l'emporte et impose son idéologie.

Sur le plan juridique, cette idéologie prend la forme d'une *théorie sur laquelle le droit positif français restera fondé pendant tout le XIXe siècle, la théorie dite de l'autonomie de la volonté* : d'un postulat de départ, selon lequel les individus sont égaux d'une part, libres d'autre part, les philosophes de la Révolution et leurs successeurs déduisent avec une logique apparemment rigoureuse que les relations juridiques qui se nouent spontanément et volontairement entre ces individus libres et égaux seront forcément les plus parfaitement conformes à leurs intérêts.

Ces propositions, dans lesquelles s'exprime en réalité l'aspiration de la bourgeoisie à une liberté économique nécessaire à l'essor du capitalisme, conduisent à l'élimination systématique de tout écran susceptible de s'interposer dans le libre jeu des volontés individuelles dont devait naître le meilleur des mondes. Dénoncées par certains révolutionnaires comme autant de «sophismes grossiers», elles servirent cependant de justification théorique à la *loi Le Chapelier* du 14 juin 1791 qui interdit sous peine d'amende les coalitions et rassemblements professionnels, et brise le mouvement ouvrier, habilement mystifié, pour plus d'un siècle. On notera à cet égard que, malgré les proclamations solennelles sur l'égalité des citoyens, le droit de vote ne fut accordé qu'à un tout petit nombre.

c) Au fur et à mesure que les souvenirs de la Révolution s'estompèrent, la prohibition des groupements professionnels se fit plus rigoureuse; ainsi l'article 293 du *Code pénal* de Napoléon interdit la formation d'associations de plus de vingt personnes sans autorisation du gouvernement.

Sans doute, conformément aux propositions générales de la théorie de l'autonomie de la volonté, ces mesures diverses visaient-elles symétriquement les groupements patronaux comme les groupements ouvriers. Néanmoins, très rapidement, les premiers furent largement tolérés. La misère du prolétariat, privé de tout moyen de défense efficace et livré à la loi de l'offre et de la demande, s'aggrava régulièrement, et devint, si l'on croit certaines enquêtes, «indescriptible».

Cette condition explique, malgré la sévérité avec laquelle les organisations ouvrières étaient traitées, la survie des «compagnonnages» dans certaines professions; mais, dès 1840 environ, la forme la plus vivante de l'action ouvrière s'exerça dans le cadre de *sociétés de secours mutuels*; leur légalité étant reconnue

par les pouvoirs publics, elles se multiplièrent et ne se cantonnèrent point exclusivement aux seules tâches d'assistance qui en étaient en principe la raison d'être.

d) La situation se renversa avec la révolution de 1848, d'inspiration socialiste. Le suffrage universel fit son apparition en France, la liberté d'association fut reconnue et consacrée sur le plan constitutionnel. Cet intermède fut cependant de courte durée; la liberté d'association fut supprimée avec l'avènement du second Empire, dès 1852.

e) D'abord favorable à la classe industrielle et financière, Napoléon III laissa se développer les groupements patronaux, fréquemment organisés en «chambres syndicales» tolérées par les pouvoirs publics, alors qu'il s'efforçait, par ailleurs, de contrôler les sociétés de secours mutuels et de briser les mouvements ouvriers clandestins.

La conjonction d'une série de circonstances fit succéder «l'empire libéral» à l'empire autoritaire vers 1860, l'empereur cherchant dans le prolétariat l'appui que commençait de lui refuser la grande bourgeoisie. D'un autre côté, la très forte impression faite par le syndicalisme britannique sur les délégués des ouvriers français à l'exposition universelle de Londres de 1862 encouragea leurs revendications. Aussi bien, Napoléon se décida-t-il à lâcher du lest : la loi du 25 mai 1864 abolit le délit pénal de coalition, et en 1868 le gouvernement admit que les *chambres syndicales* ouvrières jouiraient d'une tolérance égale à celle dont bénéficiaient déjà les chambres patronales. Après 80 années d'*interdiction* s'ouvrait une période de *tolérance*.

Le syndicalisme ouvrier ayant donc fait l'objet d'une reconnaissance de fait, les chambres syndicales se multiplièrent de 1868 à 1870. Stoppé par la répression qui suivit l'échec de la Commune en 1871, le mouvement reprit peu à peu son essor : des congrès furent tenus à Paris (1876), Lyon (1878), Marseille (1879).

f) Sous la troisième République, la transformation de cette reconnaissance de fait en *reconnaissance légale* fut facilitée par l'accès au pouvoir du parti républicain et diverses pressions des socialistes et des catholiques sociaux. Le vote d'une loi se révéla cependant difficile, et pour deux raisons essentielles :

– d'un côté, les organisations ouvrières redoutaient que l'octroi d'un statut légal ne fut le prétexte ou l'occasion de l'institution d'un contrôle des pouvoirs publics;

– d'autre part et surtout, différentes conceptions du syndicalisme se heurtaient. Les milieux catholiques penchaient pour la consécration d'un syndicalisme mixte permettant d'assurer la prépondérance du patronat, donc pour un retour à certaines formes de corporatisme. Les milieux ouvriers et notamment les

milieux socialistes refusaient cette perspective mixte et optaient pour le principe du syndicat obligatoire et unique, une seule organisation regroupant tous les travailleurs de la même profession.

C'est en réalité dans une voie toute différente que s'engagèrent les auteurs de la loi fondamentale du 21 mars 1884, votée grâce à l'appui du ministre de l'intérieur Waldeck-Rousseau, voie aussi éloignée du corporatisme de l'ancien régime que de l'individualisme systématique de la révolution de 1789.

La loi de 1884 consacre le principe de la *liberté syndicale*, soit la *liberté de création de syndicats*, uniquement subordonnée à un dépôt des statuts et du nom des administrateurs, et non à une quelconque autorisation préalable, et la *liberté d'attitude des intéressés à l'égard du mouvement syndical*. Mais aucune prérogative de puissance publique n'est reconnue aux syndicats qui restent des groupements purement privés.

En somme, la loi de 1884 inscrivait une liberté nouvelle sur le catalogue des droits de l'Homme, celle de constituer des associations d'un type particulier, les syndicats, exclusivement destinés à la défense d'intérêts *professionnels* : elle tirait son intérêt exceptionnel du fait que la liberté générale d'association n'était point encore consacrée et ne devait l'être qu'en 1901.

## § 2. Aménagement et directions du droit syndical

L'évolution de ce droit depuis la conquête de la liberté syndicale semble obéir à deux idées-force :

- 1) Extension et garantie de la liberté syndicale;
- 2) Multiplication des rôles et renforcement des prérogatives des syndicats.

Il est d'ailleurs permis de se demander si ces deux lignes d'évolution s'harmonisent parfaitement et si la deuxième ne tend pas à altérer la netteté de la première, notamment dans la mesure où lui est liée une distinction fondamentale entre syndicats ordinaires et syndicats les plus représentatifs.

### I – Extension et garantie de la liberté syndicale

Il convient ici d'ouvrir une brève parenthèse. La liberté syndicale a été supprimée pendant la deuxième guerre mondiale par le gouvernement dit de Vichy : en 1940, la «Charte du travail» donna en effet une forme corporative aux organisations professionnelles. Cette construction dont le succès fut des plus médiocres, disparut avec les circonstances qui l'avaient permise : elle ne survécut point à la libération.

Malgré cette éclipse provisoire, la liberté syndicale n'a cessé de s'affirmer :

a) *Extension de son domaine*

Entendue comme la *liberté de création de syndicats*, elle a été notamment étendue par l'importante loi du 12 mars 1920 aux professions libérales, et par celle du 19 octobre 1946 aux fonctionnaires. D'un autre côté, la création en 1945-1946 d'une organisation corporative de certaines professions par l'institution d'«Ordres» obligatoires n'a point été considérée comme forcément exclusive de l'existence parallèle de syndicats.

Ajoutons que le principe posé par les articles 1 et 2 du Code du travail, selon lesquels les syndicats doivent avoir un caractère professionnel, a vu son application limitée, notamment par une loi du 17 avril 1957. Selon cette loi, les personnes employant des salariés sans but lucratif peuvent se grouper en syndicats pour la défense de leurs intérêts et plus particulièrement pour la signature de conventions collectives avec les représentants de ce personnel salarié. Ces dispositions visent pratiquement les personnes employant du personnel domestique; malgré le principe posé par les articles précités du Code du travail, il a paru utile de leur permettre de constituer des syndicats quoique ces derniers ne puissent, en ce cas, avoir pour objet la défense d'intérêts *professionnels*. Avec cette loi de 1957 se manifeste une extension très remarquable du domaine de la liberté syndicale en dehors d'un cadre professionnel.

Ce courant législatif qui réalise la plus large extension de la liberté syndicale s'est accompagné d'une consécration solennelle : le préambule de la Constitution de 1946 range cette liberté parmi les «principes particulièrement nécessaires à notre temps» et déclare que «tout homme peut défendre ses droits et intérêts par l'action syndicale et adhérer au syndicat de son choix». L'actuelle Constitution du 4 octobre 1958 se réfère expressément à ce préambule. Quelque réserve que puisse appeler une formule qui ne limite point l'action syndicale à la défense d'intérêts professionnels, cette promotion constitutionnelle consacre une extension générale du domaine d'application de ce premier aspect de la liberté syndicale.

b) *Garantie de son exercice*

Entendue comme la *liberté d'attitude* des intéressés à l'égard des syndicats qui sollicitent leur adhésion, (liberté d'adhésion, liberté de choix, liberté d'abstention), la liberté syndicale était reconnue, dans son principe, dès 1884, mais *l'exercice* même de cette liberté risquait d'être entravé dans la mesure où des conséquences préjudiciables pour l'intéressé pourraient en fait être liées à son option. Le droit positif s'est efforcé d'éliminer ces obstacles de façon à faire de cette liberté *formelle* une liberté *effective*.

D'abord garantie par la jurisprudence, la liberté syndicale l'a été par différents textes, tels d'abord le préambule précité de la Constitution de 1946, la loi du 11 février 1950 qui fait figurer «le libre exercice du droit syndical» parmi les dispositions que doivent obligatoirement contenir les conventions collectives pour être susceptibles d'extension, et surtout celle du 27 avril 1956 qui interdit aux employeurs de prendre en considération l'appartenance de leurs travailleurs à un syndicat ou l'exercice d'une activité syndicale pour arrêter leurs décisions intéressant le personnel.

## II – Multiplication des rôles et renforcement des prérogatives des syndicats

Dans un certain sens, le législateur de 1884 avait fait œuvre essentiellement négative; se bornant à lever une prohibition; la liberté d'association partiellement reconnue au profit de certaines associations se proposant uniquement la défense d'intérêts d'ordre professionnel ne signifiait point *a priori* qu'elles allaient se voir conférer d'autres prérogatives que le droit de représenter leurs adhérents.

Une évolution législative devait modifier profondément cette conception initiale et les données du droit syndical. Cette évolution va conduire à une double rupture :

- Rupture entre le droit des *syndicats* et celui des *associations*, ce dernier étant aménagé par la très importante loi du 1er juillet 1901 (a);
- Partage du droit syndical en deux secteurs dans la mesure où des règles différentes vont être applicables aux syndicats ordinaires, d'une part; aux syndicats «les plus représentatifs», d'autre part (b).

a) Dès le lendemain de la première guerre mondiale, la loi du 12 mars 1920 compléta celle de 1884 sur des plans très divers, *reconnaissance expresse de leur personnalité, extension de leur capacité, protection de leur patrimoine* par une insaisissabilité partielle, toutes dispositions qui conféraient déjà aux syndicats constitués conformément à la loi de 1884 un statut plus favorable que celui accordé aux associations déclarées conformément à la loi de 1901. Mais l'essentiel n'est pas là.

Consacrant la jurisprudence d'un très célèbre arrêt des Chambres réunies de 1913, la loi de 1920 reconnaît aux syndicats, mais non aux associations ordinaires, le droit d'agir en justice pour la défense des intérêts collectifs de la profession qu'ils représentent.

Avec cette loi de 1920 donc apparaît une *conception nouvelle du syndicalisme dans la mesure où un certain pouvoir de représentation de la profession tout entière, et non simplement de leurs membres, est conféré à tous les syndicats appelés ainsi à agir en tant qu'organes de la profession; et ceci même au cas de pluralisme syndical.*

Ce pouvoir de représentation se manifeste aussi par la place faite aux syndicats dans diverses institutions qui se développèrent après la première guerre mondiale, conventions collectives, procédures d'arbitrage ou de conciliation, organismes divers.

b) Mais le législateur va aller beaucoup plus loin dans cette voie. Si un certain rôle de représentation de la profession tout entière est reconnu à tous les syndicats et nous éloigne sensiblement des conceptions individualistes de 1884, *des prérogatives diverses sont conférées à des syndicats particuliers, les syndicats les plus représentatifs; de telle sorte qu'au droit commun des syndicats, différent de celui des simples associations, se superpose un droit spécial des syndicats les plus représentatifs* : dans cette dissociation réside l'une des caractéristiques les plus marquantes du droit syndical français.

L'idée d'attribuer des prérogatives particulières aux syndicats les plus représentatifs apparut pour la première fois, semble-t-il, dans le traité de Versailles; elle fut reprise en droit français par un décret du 16 janvier 1925 portant création d'un Conseil national économique, dont les membres devaient être désignés, dans chaque catégorie, par «les organisations les plus représentatives des grands intérêts professionnels»; mais c'est seulement avec la législation du gouvernement dit de front populaire (1936), législation dans laquelle réside une bonne part des conquêtes du droit social français, qu'elle fut réellement consacrée. Notamment, la loi du 24 juin 1936 décida que les conventions collectives conclues par les syndicats les plus représentatifs seraient susceptibles d'extension, par un acte des pouvoirs publics, à toute la branche professionnelle représentée, devenant alors une charte obligatoire de la profession, élaborée par ses représentants ouvriers et patronaux les plus qualifiés.

Les attributions des syndicats les plus représentatifs, dont la constitution obéit au droit syndical commun, ce sont depuis lors multipliées : bornons-nous à citer par exemple leur rôle dans l'élection des représentants du personnel dans l'entreprise, ou la place qui leur est réservée dans de nombreux organismes publics ou semi-publics.

*En résumé*, l'évolution du droit positif français depuis la conquête de la liberté syndicale marque une *institutionnalisation* du phénomène syndical : le législateur ne se borne plus à laisser les particuliers libres de s'associer pour la défense de leurs intérêts professionnels, il tend à faire des syndicats les organes reconnus de la profession, à confier aux plus représentatifs d'entre eux un rôle de «législateur secondaire» pour l'élaboration de chartes professionnelles, à les associer à diverses fonctions administratives d'ordre économique, financier, social.

Le droit syndical français a donc connu plusieurs périodes :

- celle de la *prohibition pure et simple*;
- celle de la *liberté et de l'ignorance par les pouvoirs publics*;
- celle, encore imparfaitement esquissée, de l'*association des syndicats, tout au moins les plus représentatifs d'entre eux, à certaines fonctions ou responsabilités de puissance publique*.

## Section II

### SOURCES JURIDIQUES ACTUELLES

#### § 1. Constitution, lois, jurisprudence

a) La *Constitution* du 4 octobre 1958 fait une double place au droit syndical :

— d'abord sur le plan des *principes*, son préambule se réfère expressément à celui de la précédente Constitution qui affirmait énergiquement, en des termes plus haut rappelés, le principe de la liberté syndicale;

— d'autre part, sur le plan plus technique de la *répartition constitutionnelle des compétences*, il convient de rappeler que le Parlement ne s'est vu reconnaître qu'une compétence d'exception, limitée aux matières expressément réservées à la loi, en raison de leur importance toute particulière, notamment par l'article 34 de la Constitution. Le gouvernement a, en revanche, une compétence de principe. En ce qui concerne le droit syndical, comme d'ailleurs le droit du travail ou celui de la sécurité sociale, l'article 34 décide que la loi en détermine «les principes fondamentaux». Le Conseil constitutionnel n'a pas encore eu, en cette matière, à se prononcer sur la portée de cette formule et le contenu de ces principes fondamentaux de la compétence exclusive du législateur.

b) Les *textes légaux* de base restent la loi de 1884 modifiée par celle de 1920, incorporées par une loi de 1927 dans le Code du travail dont elles forment, avec quelques lois ultérieures, le titre 1 du livre III, intitulé «Des syndicats professionnels», et composé de cinq chapitres et vingt-six articles. Le premier chapitre est consacré à l'objet des syndicats et à leur constitution (art. 1 à 9), le second, à leur capacité civile (art. 10 à 18), le troisième, aux marques syndicales (art. 19 et 20), le quatrième, aux caisses de secours mutuels et de retraite (art. 21, 22, 23) et le dernier aux unions (art. 24, 25, 26).

Le Code du travail donne donc quelques précisions, dont l'extrême brièveté s'explique par le principe de liberté syndicale dont se recommande le droit syndical français. Retenons que le Code traite notamment de :

- l'objet des syndicats (art. 1) qui ne peuvent en principe réunir que des personnes exerçant la même profession ou des professions similaires ou connexes (art. 2);
- l'interdiction pour l'employeur de prendre en considération l'appartenance à un syndicat pour arrêter des décisions concernant son personnel (art. 1, a);
- l'interdiction de la clause de «check-off» (art. 1, a);
- les formalités de constitution (art. 3);
- les conditions relatives aux administrateurs (art. 4) et aux membres d'un syndicat (art. 5 et 6);
- la liberté de démission (art. 8);
- la dissolution volontaire, statutaire ou judiciaire (art. 9);
- la capacité civile des syndicats qui peuvent acquérir tous biens à titre gratuit ou onéreux (art. 10), agir en justice pour la défense des intérêts collectifs qu'ils représentent (art. 11), affecter leurs ressources à une série d'activités énumérées aux articles 12 à 16, etc.

Ce titre 1 du livre III doit être évidemment complété par différents textes non codifiés et surtout par toutes les dispositions disséminées dans le Code du travail qui traitent des rôles des syndicats. Ainsi, c'est dans le cadre de la réglementation des conventions collectives par le livre I, chapitre IV bis du Code que l'article 31, f, énumère les critères de la représentativité des syndicats : effectifs, indépendance, cotisations, ancienneté et expérience, attitude sous l'occupation.

c) Ces données légales très sommaires laissent une large place à la *jurisprudence* comme source du droit syndical. Les tribunaux ont été appelés, sur de nombreux points fondamentaux tels que les limites de l'action syndicale, l'étendue du pouvoir disciplinaire des syndicats, les effets d'une scission, etc., à combler les lacunes de la loi.

On remarquera à cet égard qu'en diverses occasions les solutions d'abord retenues par les tribunaux ont été consacrées par le législateur. Ainsi la loi de 1956 garantissant l'exercice de la liberté syndicale a repris un certain nombre de données jurisprudentielles; ainsi la loi de 1920 accordant une action en justice aux syndicats pour la défense des intérêts collectifs de la profession avait été précédée par un arrêt, dans le même sens, de la Cour de cassation, Chambres réunies, de 1913.

Existe-t-il une idée directrice à la lumière de laquelle pourrait s'éclairer une véritable *politique jurisprudentielle* en matière syndicale? Quoique, à cet égard, une extrême prudence s'impose, il semble que les tribunaux se soient efforcés de remplir sur ce plan leur mission traditionnelle de gardiens des *libertés individuelles* : d'importants faisceaux de décisions ont assuré la défense des individus contre les syndicats, des syndiqués contre les employeurs, parfois celle des

employeurs contre les syndicats, de telle sorte que la jurisprudence paraît avoir accentué, tout au moins jusqu'à une époque récente, le libéralisme dont se recommandent les conceptions de 1884.

## § 2. *Les statuts*

Leur importance est inversement proportionnelle à l'étendue des exigences légales qui, nous l'avons vu, sont très réduites. On a considéré que le principe même de la liberté syndicale conduisait à abandonner les plus larges pouvoirs réglementaires aux fondateurs d'un syndicat. Les statuts traitent généralement :

a) De la *définition même du groupement* : dénomination, siège social, profession et catégories professionnelles intéressées, ressort territorial, etc. ; la liberté des auteurs des statuts n'est limitée à cet égard que par les articles 1 et 2 (livre III, Code trav.), qui posent le principe de la spécialité professionnelle des syndicats.

b) Des *rapports entre le syndicat et ses membres* : conditions d'entrée, taux de cotisations, sanctions disciplinaires, etc. La liberté des fondateurs n'est limitée que par les articles 5 et 6 sur la capacité nécessaire pour l'adhésion à un syndicat, et l'article 8 sur la liberté de démission.

c) Des *structures organiques du syndicat et de ses modes d'administration* : réunion et pouvoirs de l'assemblée générale, désignation et pouvoirs des administrateurs, etc. La liberté des fondateurs n'est guère limitée que par l'article 4 qui pose quelques exigences relatives aux administrateurs : être français, jouir de ses droits civils, n'avoir point encouru certaines condamnations.

d) Des *relations du syndicat avec les unions et notamment les confédérations*. Les textes légaux ou réglementaires ne formulent aucune exigence à cet égard.

e) Des *transformations éventuelles du syndicat* : durée, modification des statuts, dissolution, etc. L'article 9, relatif à la dissolution, se réfère justement aux statuts en ce qui concerne la dévolution des biens au cas de dissolution et prohibe seulement leur répartition entre les membres adhérents.

On mesure l'ampleur de la liberté accordée aux rédacteurs des statuts.

Ces statuts doivent être déposés à la préfecture de la Seine, ou, en province, à la mairie du siège social, avec le nom des administrateurs. La même formalité doit être observée lorsque les statuts sont modifiés ou les administrateurs changés.

### Section III

## NOTIONS GÉNÉRALES

### § 1. Notion d'organisation professionnelle : syndicats, associations, ordres

Les textes usent d'une grande variété d'expressions lorsqu'ils traitent des organisations professionnelles; ils parlent de *syndicats professionnels*, d'*organisations syndicales*, d'*organisations professionnelles*, de *groupements*, d'*associations professionnelles*, etc. Ces expressions sont-elles exactement synonymes? Par ailleurs, le terme de *syndicat* fait lui-même l'objet d'un emploi quelque peu désordonné : les «syndicats de propriétaires», «syndicats d'étudiants» sont-ils réellement des syndicats?

Pour rétablir un peu d'ordre, il faut partir des propositions suivantes :

1) Les organisations professionnelles des travailleurs sont constituées, *dans la quasi-totalité des cas*, conformément aux dispositions de la loi de 1884 ou d'une façon plus générale, au titre 1, livre III du Code du travail consacré aux «*syndicats professionnels*». Il en va le plus souvent ainsi pour les organisations patronales.

2) Toutefois, les organisations professionnelles patronales, ou les organisations professionnelles d'indépendants tels que membres des professions libérales, sont parfois constituées conformément aux dispositions de la loi de 1901 et prennent la forme de simples *associations*. Le régime juridique de ces groupements est alors un peu différent de celui des syndicats proprement dits.

3) Enfin, la loi a imposé à certaines professions telles que professions libérales, officiers ministériels, etc., une organisation obligatoire et unique, de caractère public et de type corporatif, qui prend généralement le nom d'*Ordre*. La question des Ordres professionnels débordant légèrement le cadre du droit du travail proprement dit, les développements que nous leur consacrerons seront extrêmement brefs.

### I — Notion de syndicat

a) D'un point de vue *technique*, les syndicats sont, au sens le plus large du terme, des associations de personnes. Ce sont en effet :

— des *groupements de personnes organisés et durables*, ce qui les distingue aisément des coalitions, groupements éphémères;

- des *groupements fondés par la convention*, ce qui les distingue des organismes publics en général, des ordres professionnels en particulier;
- des *groupements dépourvus de tout but lucratif*, ce qui les distingue des sociétés.

Tous ces traits sont ceux des associations.

b) D'un point de vue *téléologique*, les syndicats ont pour but la défense d'intérêts professionnels. Leur finalité particulière est affirmée par l'article 1er, du livre III du Code du travail, selon lequel «Les syndicats professionnels ont exclusivement pour objet l'étude et la défense des intérêts économiques, industriels, commerciaux». Quoique cet article suggère *a contrario* l'existence de syndicats non professionnels, il est unanimement admis que c'est en usant d'une terminologie impropre que certains groupements dépourvus de caractère professionnel, groupements de propriétaires, de locataires, d'étudiants, se qualifient syndicats. C'est simplement en vertu de la volonté expresse du législateur que les employeurs d'un personnel domestique peuvent constituer des groupements syndicaux : ils sont syndicaux par détermination de la loi.

## II – Distinction entre syndicats et associations

a) *Critère*. Si l'on prend le terme d'association dans son acception la plus générale, il est certain que les syndicats en constituent une variété particulière; ce sont, au sens large, des associations à but professionnel. Mais en droit positif français, le terme d'association a un sens plus précis : le régime juridique applicable aux associations et défini par la loi de 1901 n'est pas le même que celui des syndicats.

On est aussitôt tenté de s'en référer à un critère téléologique, aux fins professionnelles des syndicats qui effectivement expliquent les éléments essentiels de leur régime juridique. Cette perspective est cependant inexacte. Les associations qui, au sens technique et étroit du terme, peuvent s'assigner comme but la défense d'intérêts professionnels et nous avons déjà dit que les organisations professionnelles patronales étaient parfois des associations et non des syndicats proprement dits.

Il faut en revenir en réalité à des considérations beaucoup plus simples. Seront soumis au régime des *syndicats*, tel qu'il résulte du titre 1, livre III du Code du travail, les groupements pour la constitution desquels les fondateurs se sont conformés aux exigences de ce titre, et seront soumis au régime des *associations*, les groupements dont les fondateurs se sont conformés aux exigences de la loi de 1901, même lorsque leur but est la défense d'intérêts professionnels. Notamment, les formalités ne sont pas exactement les mêmes : les fondateurs

d'une association doivent; pour que celle-ci ait la personnalité morale, procéder à sa déclaration à la préfecture et non à la mairie comme pour les syndicats; ils doivent aussi, dans le délai d'un mois, faire procéder à la publication d'un extrait de cette déclaration au *Journal officiel*, formalité inconnue du droit syndical.

b) *Intérêt de la distinction.* A première vue, cet intérêt n'apparaît point avec évidence. Leur caractère commun de groupements privés, durables, librement créés par convention entre particuliers, dépourvus de but lucratif, entraîne forcément une large parenté dans leur régime juridique, parenté qui s'exprime dans les nombreuses solutions identiques ou voisines que la loi ou plus souvent la jurisprudence ont été appelées à donner à différents problèmes particuliers, relatifs par exemple au paiement des cotisations, au pouvoir disciplinaire du groupement, à la démission des adhérents, etc.

Toutefois le régime juridique des syndicats et celui des associations sont loin de coïncider.

D'un côté, les exigences légales relatives aux syndicats sont plus rigoureuses. Ainsi les syndicats ne peuvent concerner qu'une profession déterminée ou des professions connexes, alors que les associations ne sont point soumises à ce principe de spécialité; de même les adhérents d'un syndicat doivent en principe exercer la profession représentée, exigence propre au droit syndical.

Mais, à d'autres égards, le statut des syndicats est un statut beaucoup plus favorable que celui des associations :

- leur capacité est plus étendue; ils peuvent recevoir à titre gratuit, ce qui est interdit aux associations ordinaires et n'est possible qu'aux associations reconnues d'utilité publique;
- ils peuvent agir en justice pour la défense des intérêts collectifs de la profession qu'ils sont ainsi légalement habilités à représenter, alors qu'une telle action est refusée aux associations;
- ils se sont vu reconnaître une exclusivité pour des rôles extrêmement divers, relatifs par exemple à l'élection des représentants du personnel dans l'entreprise, à la conclusion de conventions collectives, à la représentation de la profession dans de multiples organismes, etc. On remarquera toutefois que si du côté des travailleurs, les conventions collectives ne peuvent être conclues que par des syndicats, elles peuvent l'être, du côté patronal, par de simples associations.

En résumé, les organisations professionnelles des travailleurs ont intérêt à adopter et adoptent toujours en fait la forme syndicale. Celles des employeurs adoptent le plus souvent la même forme; toutefois les activités plus diffuses de

certaines organisations patronales peuvent s'accommoder du cadre proposé par la loi de 1901 sur les associations : il en va notamment ainsi pour le Conseil national du patronat français.

### III – Les ordres professionnels

Ce sont des organisations de caractère corporatif, uniques et obligatoires pour les membres de certaines professions, et qui ont reçu de la loi une mission d'organisation de la profession et de contrôle de son exercice. Ces ordres ont été créés par le gouvernement de Vichy, mais conservés ou rétablis après la Libération. Ils relèvent du droit *public*. Ils n'intéressent point les employés des membres de ces professions.

Ont été ainsi organisées en ordres les professions d'avocat, de médecin, de chirurgien-dentiste, de sage-femme, d'architecte, d'expert-comptable et comptable agréé, de géomètre-expert, de vétérinaire, de pharmacien. Les officiers ministériels, notaires, avoués, huissiers, commissaires-priseurs, voient leurs professions organisées elles aussi sur un mode corporatif comparable.

#### § 2. *Nature juridique des syndicats*

Les syndicats sont comme les associations des *groupements privés*, librement créés par les particuliers.

Dans une perspective classique, ces groupements d'origine conventionnelle sont constitués par un conglomérat de phénomènes contractuels juxtaposés : c'est donc dans le droit des contrats que devrait être recherchée la solution de toutes les difficultés. On retrouve parfois dans la jurisprudence de la Cour de cassation l'écho prolongé de cette analyse (V. Soc. 5 juin 1953, J.C.P. 1953, 2, 7832), qui trop individualiste, est loin d'être en tous points satisfaisante.

Si, en effet, la fondation du groupement repose bien sur un accord de volontés, et s'il est aussi exact que l'adhésion au groupement prend un caractère synallagmatique, les rapports juridiques individuels qui se nouent entre les membres de l'organisation ne suffisent point à rendre compte de l'ensemble des mécanismes et problèmes juridiques que suppose et implique son existence : une analyse uniquement fondée sur l'interprétation de la volonté des contractants ne saurait donner une claire explication de phénomènes tels que, par exemple, l'exercice de pouvoirs disciplinaires par les organes compétents du groupement.

En réalité ce type d'analyse, application particulière de la théorie de l'autonomie de la volonté, paraît impuissant à expliquer la création d'organismes durables dont la vie juridique s'affranchit dans une large mesure de la somme des volontés individuelles de ses fondateurs et de ses membres.

La théorie de l'acte collectif, justement caractérisé par son effet créateur d'organismes appelés à une vie indépendante, associations, syndicats, sociétés, etc., n'est malheureusement point élaborée en droit français, encore qu'une thèse brillante lui ait été récemment consacrée (Roujou de Boubée, *l'Acte collectif*, 1962). Aussi, les auteurs se réfèrent-ils généralement dans leurs analyses de la nature juridique du syndicat ou de l'association, à la théorie de «l'institution». à laquelle l'un des plus éminents juristes français, le doyen Hauriou, a attaché son nom. L'«institution» est définie par cet auteur et son école comme un ensemble d'éléments juridiques qui trouvent leur signification dans une fin commune; on opposerait en particulier sous cet angle, les rapports individuels du droit classique des contrats et les rapports collectifs que supposent la naissance et la vie d'un groupement organisé.

Les partisans de cette théorie se sont efforcés de repenser à sa lumière certains problèmes classiques du droit syndical, tels que celui de la nature juridique des statuts, celui de la source de son autorité, celui des pouvoirs des assemblées générales, en particulier pour la modification des statuts, celui de la nature juridique de l'adhésion, etc.

Cet effort de renouvellement a le mérite de tenter une dissociation entre le droit des conventions classiques et celui des groupements, dont l'originalité est difficilement contestable; on peut toutefois se demander si, une fois le lien brisé entre ces différentes catégories juridiques, la théorie de l'institution est suffisamment claire et élaborée pour fournir un fil directeur aisément utilisable. Ce n'est pas certain.

## CHAPITRE II

### STATUT JURIDIQUE DE LA LIBERTÉ D'ORGANISATION PROFESSIONNELLE

#### *Section I*

#### *LA LIBERTÉ INDIVIDUELLE DE S'ASSOCIER PROFESSIONNELLEMENT*

##### *§ 1. Principe et garanties*

Le principe de la liberté syndicale a été proclamé par le préambule de la Constitution de 1946, auquel se réfère celui de l'actuelle Constitution : «Tout homme peut défendre ses intérêts par l'action syndicale et adhérer au syndicat».

de son choix». Encore faut-il que l'exercice effectif de cette liberté soit garanti, et que, pour cela, soient éliminées toutes les conséquences préjudiciables que pourrait entraîner, quelle qu'elle soit, l'option des intéressés.

D'importantes données jurisprudentielles traduisaient cette préoccupation; elles ont été largement consacrées par une loi du 27 avril 1956.

### I — Garantie de l'exercice de la liberté d'adhésion à un syndicat

Pour que cette liberté d'adhérer à un syndicat (voire à deux ou plusieurs syndicats simultanément) ne soit point purement formelle, il faut notamment que les syndiqués soient mis à l'abri de réactions patronales visant à contrarier l'essor du mouvement syndical, ou, plus simplement, à maintenir leur entreprise en marge de ce mouvement.

a) *Jusqu'en 1956*, cette garantie a été en partie assurée par la *jurisprudence*, qui fit une distinction relativement nette entre deux types d'hypothèses, celle de la *rupture* de la relation de travail et celle du *refus d'embauche*.

1) Lorsque la *rupture du contrat de travail* est motivée par l'affiliation à un syndicat, les tribunaux ont considéré qu'il y avait abus du droit de résiliation. Cet abus n'entraînait pas la nullité du congédiement, mais l'attribution de dommages et intérêts au profit du travailleur dont la liberté syndicale a subi une grave atteinte, voire au syndicat lui-même dans la mesure où un préjudice indirect lui est causé. La jurisprudence est allée très loin dans cette voie, s'efforçant de renforcer l'efficacité de cette garantie par l'admission de *présomptions* : ainsi dans un cas de licenciement collectif où l'écrasante majorité des travailleurs congédiés appartenaient au même syndicat (Cass., 22 oct. 1959).

De la *rupture* doivent être rapprochées les mesures discriminatoires prises au cours de la relation de travail (mutations, refus d'avancement, sanctions, etc.) : la jurisprudence les a également tenues pour illicites dans la mesure où le travailleur était brimé en raison de son option syndicale.

2) En revanche, en ce qui concerne le *refus d'embaucher* un syndiqué, la jurisprudence se révèle plus timide. Une transposition de la théorie de l'abus des droits, suggérée par certains auteurs, était malaisée : s'il existe bien un droit de résiliation, susceptible d'un exercice abusif, on peut se demander s'il existe un *droit de ne pas embaucher*. Par ailleurs, il est difficile de mesurer le préjudice causé au travailleur dont la candidature est écartée.

En l'absence donc de directives précises du législateur, les tribunaux ont généralement préféré faire prévaloir le principe du pouvoir discrétionnaire du

chef d'entreprise dans le choix de son personnel sur celui de la liberté syndicale des travailleurs.

b) *La loi du 27 avril 1956* donne aux travailleurs des garanties beaucoup plus efficaces, tant sur le plan des interdictions que sur celui de la sanction de leur inobservation :

1) Elle interdit en effet à l'employeur «de prendre en considération l'appartenance à un syndicat ou l'exercice d'une activité syndicale pour arrêter ses décisions en ce qui concerne notamment l'embauchage, la conduite et la répartition du travail, la formation professionnelle, l'avancement, la rémunération et l'octroi d'avantages sociaux, les mesures de discipline et de congédiement» (art. 1, a, livre I, Code trav.). L'emploi du mot «notamment» marque le caractère indicatif et nullement limitatif de cette liste, d'ailleurs elle-même assez complète.

2) La violation de ces dispositions est sanctionnée non seulement sur le plan *civil* par une réparation (art. 1, a, al. 4, livre I, Code trav.), mais aussi, très importante innovation, sur le plan *pénal* par des peines d'amendes (art. 55, livre III, Code trav.).

## II — Garantie de l'exercice de la liberté de choix du syndicat

Pour que cette liberté de choix soit librement exercée, il faut que soit respecté le principe d'égalité entre les différentes organisations professionnelles qui sollicitent l'adhésion des intéressés; de façon plus concrète, doivent être éliminées les interventions patronales qui fausseraient le jeu de cette liberté en faisant une situation plus favorable à un syndicat particulier.

### a) *Remarque préalable*

Il n'est pas douteux que des interventions *légales* ont altéré la rigueur de ce principe d'égalité des syndicats en attribuant aux syndicats «les plus représentatifs» d'importantes prérogatives pour la représentation et l'organisation de la profession; le droit syndical s'est ainsi profondément modifié depuis les conceptions initiales de 1884. Certains auteurs en ont déduit que le libre choix des intéressés était lui-même altéré dans la mesure des entorses ainsi faites au principe d'égalité, ces intéressés étant encouragés à apporter leur adhésion aux groupements bénéficiant des plus larges pouvoirs. Sans être inexacte à proprement parler, cette proposition appelle quelques réserves. En effet la représentativité, n'est point une qualité susceptible d'être arbitrairement conférée par les pouvoirs publics aux syndicats de *leur* choix, ce qui effectivement briserait et le principe d'égalité et celui du libre choix, elle sanctionne, donc suppose, le *choix des intéressés* et présente un certain caractère «déclaratif». Autrement dit, il se peut

que par l'effet d'un enchaînement de causes et d'effets constitutifs d'un cercle vicieux, des adhésions se portent vers les syndicats les plus représentatifs en raison des prérogatives qui leur sont reconnues par le droit syndical, et de ce fait renforcent cette représentativité; il n'en reste pas moins que celle-ci est liée à une audience particulière du syndicat dans le milieu professionnel envisagé.

Ajoutons d'autre part que le pluralisme de syndicats représentatifs, très fréquent, émousse sérieusement les atteintes que la distinction entre syndicats ordinaires et syndicats représentatifs pourrait indirectement porter au principe du libre choix.

#### b) *Le droit positif*

La jurisprudence ne s'est pas prononcée avec une parfaite clarté sur la validité des clauses par lesquelles un employeur s'engage à n'embaucher ou conserver dans son entreprise que les membres d'un syndicat déterminé. Les décisions les plus fréquemment citées sont intervenues dans des affaires où les circonstances étaient beaucoup trop particulières pour qu'une véritable règle puisse en être dégagée (Cass., 24 oct. 1916, 9 mars 1938; Lyon, 18 janvier 1938).

Mais le législateur est lui-même intervenu, non seulement par la loi du 11 février 1950 qui fait figurer «le libre exercice du droit syndical» parmi les dispositions que doivent obligatoirement contenir les conventions collectives pour être susceptibles d'extension, mais surtout par la loi du 27 avril 1956.

Le vote de cette loi, dont il a déjà été largement question a été justement lié à un conflit qui eut un certain retentissement. La *Fédération des travailleurs du livre*, affiliée à la Confédération générale du travail avait en 1906 conclu un accord avec les imprimeries de journaux, subordonnant l'apposition du label syndical à la condition que le personnel technique soit recruté parmi ses adhérents. La Confédération française des travailleurs chrétiens adressa en 1954 une plainte au B.I.T., plainte qui resta sans effet, et obtint surtout le vote de la loi de 1956. Celle-ci décide que «le chef d'entreprise ou ses représentants ne devront employer aucun moyen de pression en faveur ou à l'encontre d'une organisation syndicale quelconque» (art. 1, a, al. 3, livre III, Code trav.). Elle dispose par ailleurs que :

«L'utilisation des marques syndicales ou des labels ... ne pourra avoir pour effet de porter atteinte aux dispositions de l'article 1, a, du présent livre.»

Est nulle et de nul effet, notamment, toute disposition ou tout accord tendant à obliger l'employeur à n'embaucher ou à ne conserver à son service que des adhérents du syndicat propriétaire de la marque ou du label» (art. 20, a, livre III, Code trav.).

Ces différentes prohibitions, complémentaires de celles qui garantissent la liberté d'adhésion, sont également sanctionnées sur le plan civil et pénal (art. 55, livre III, Code trav.).

### III – Garantie de la liberté d'abstention

Le droit de ne point adhérer à un syndicat n'est pas formellement reconnu par le préambule constitutionnel; il est bien vrai que les différents aspects de la liberté syndicale ne sont point indivisibles : *la liberté de création et de choix pourrait se concilier avec l'obligation d'exercer ce choix.*

Telle n'est cependant point la conception française. On estime généralement qu'en reconnaissant à tout homme *le droit d'adhérer* au syndicat de son choix, le préambule envisage cette adhésion comme une simple *faculté*. On peut donc déduire de ce préambule, comme d'ailleurs des dispositions du Code du travail relatives à la liberté de démission et surtout de l'esprit général du droit syndical français, le principe de la *liberté d'abstention*.

Toutefois, si le principe lui-même est admis, le droit positif ne paraît point garantir l'exercice de cette liberté avec la fermeté avec laquelle il s'efforce de garantir les autres aspects de la liberté syndicale.

Ici, ce sont des syndicats eux-mêmes que risquent de provenir normalement les atteintes à la liberté d'abstention, atteintes qui peuvent prendre deux formes essentielles : les mises à l'index, les clauses d'exclusivité.

#### a) *Les mises à l'index*

Elles peuvent elles-mêmes prendre des formes diverses; nous les retrouverons à propos des pouvoirs disciplinaires du groupement. Il ne s'agit ici que des mises à l'index visant des *non-syndiqués* et destinées à exercer une pression indirecte sur leur volonté et interdisant à un chef d'entreprise, par menace de grève notamment, d'employer des non-syndiqués. Malgré l'intérêt professionnel général que les syndicats ont invoqué pour justifier ces pratiques, la jurisprudence ne les a pas vues avec faveur. Dans une célèbre affaire Joost (Cass., 22 juin 1892) la Cour suprême a condamné le groupement à réparation du préjudice ainsi causé aux travailleurs mis à l'index.

#### b) *Les clauses d'exclusivité*

La validité d'une *convention* par laquelle un chef d'entreprise s'engage à réserver une exclusivité aux syndiqués est aussi discutable. Sans doute la Cour suprême admit en 1916 la validité de la clause d'une convention collective par laquelle les entrepreneurs d'une ville-frontière s'étaient engagés envers l'unique

syndicat du lieu à ne recruter leur personnel que parmi ses membres, afin d'éliminer vagabonds et travailleurs de passage; mais la Cour a justifié sa solution par le fait que la clause litigieuse était motivée par l'intérêt général de la profession, ce dont on a pu déduire *a contrario* qu'elle serait illicite si elle n'avait pour but que de favoriser un syndicat particulier ou nuire aux non-syndiqués. On pourrait aussi citer l'arrêt rendu le 9 mars 1938 par la Cour de cassation : il condamne à réparation l'employeur qui, lié par une convention de monopole avec un syndicat, avait congédié un travailleur qui refusait d'adhérer à ce syndicat; mais les circonstances tout à fait bizarres de cette espèce interdisent à l'interprète d'en tirer des conclusions très fermes.

En réalité, il est aisé en théorie, mais malaisé en fait de dissocier le problème de la *liberté d'abstention* de celui de la *liberté de choix* des syndicats, avec lequel il est trop souvent confondu. Le chef d'entreprise qui s'engage à n'employer que les membres d'un syndicat déterminé porte atteinte à cette liberté de choix, et tombe sous le coup des dispositions de la loi de 1956, en particulier de l'article 1, a, al. 3, livre I du Code du travail. Il faudrait donc supposer qu'un chef d'entreprise n'accepte d'employer que des syndiqués, *quel que soit le syndicat auquel ils adhèrent*; l'hypothèse semble rare, néanmoins on pourrait concevoir que les syndicats désirent inscrire une semblable obligation dans une convention collective, afin de renforcer la puissance du mouvement syndical. La liberté d'une telle clause serait controversée, le droit positif français n'étant pas à cet égard parfaitement clair. Nous pensons cependant que les tribunaux pencheraient pour l'annulation.

#### IV — Garantie de l'exercice de la liberté de démission

Les membres d'un syndicat peuvent s'en retirer à tout instant. Afin de protéger les syndiqués contre un impérialisme éventuel du groupement, le Code du travail a garanti l'exercice de cette liberté de démission par des dispositions expresses.

a) Le *principe* posé par l'article 8, livre III, selon lequel cette démission est toujours possible nonobstant toute clause contraire des statuts, confère à cette liberté un caractère d'ordre public. Le syndicat peut seulement réclamer au démissionnaire la cotisation afférente aux six mois suivant la démission.

L'article 8 interdit par ailleurs implicitement aux employeurs de faire obstacle à cette liberté de démission par des clauses liant l'emploi à l'appartenance à un syndicat déterminé.

b) Outre ce caractère d'ordre public, l'exercice de cette liberté est garanti par des *mesures particulières* : pour éviter que la volonté du syndiqué ne soit indirectement contrainte, l'article 23 décide que le démissionnaire conserve le

droit de continuer de faire partie des sociétés de secours mutuels et de retraite pour la vieillesse, à l'actif desquelles il aurait financièrement contribué.

## § 2. Professions admises à s'organiser en syndicats

### I – L'extension du syndicalisme

La consécration de la liberté syndicale par la Constitution de 1946 et celle du 4 octobre 1958 implique que cette liberté est en principe reconnue à toutes les professions.

La loi de 1884 donnait aux syndicats la mission d'assurer la défense des intérêts industriels et commerciaux et agricoles. Par la suite, le droit syndical a gagné, d'une part les professions libérales, d'autre part la fonction publique.

a) En ce qui concerne les *professions libérales*, la formule imprécise de la loi de 1884 avait soulevé des controverses qui furent tranchées par la loi du 12 mars 1920. Toutefois des difficultés se sont élevées avec l'organisation *corporative* de certaines professions libérales en ordres professionnels (voir *supra*, chap. I, section III).

1° L'existence d'un ordre unique et obligatoire n'est pas exclusive de la constitution d'un ou plusieurs syndicats, libres et facultatifs. Des dispositions légales diverses confirment ce principe. Les seules discussions encore inépuisées visent la profession d'avocat à laquelle certains auteurs éminents voudraient refuser le droit de s'organiser en syndicat; sans entrer dans le détail d'une controverse difficile, nous constaterons qu'en fait il existe depuis 1921 une *Association nationale des avocats*, constituée en syndicat, et qu'a été fondé en 1954 un *Syndicat national des avocats*.

2° Si donc l'existence d'un ordre n'exclut pas celle de syndicats, elle en limite en fait les compétences et prérogatives dans la mesure justement où les ordres se sont vu conférer une partie des attributions qui sont normalement celles des syndicats. La tendance générale est à confier à l'ordre la défense des intérêts moraux de la profession et aux syndicats celle des intérêts matériels. Néanmoins, cette répartition des rôles ne peut être qu'approximative; aussi les tribunaux admettent-ils une action simultanée de l'ordre et du ou des syndicats pour la défense des intérêts collectifs de la profession.

b) Le droit syndical des *fonctionnaires* souleva de vives controverses. La jurisprudence se montrait résolument négative; elle ne leur reconnaissait que la possibilité de constituer des associations conformément à la loi de 1901, mais non des syndicats proprement dits.

La question a été tranchée par la loi du 19 octobre 1946 pour les fonctionnaires de l'État et celle du 28 avril 1952 pour les fonctionnaires communaux : elles consacrent toutes les deux la liberté syndicale des fonctionnaires et soumettent en principe leurs syndicats au droit commun du livre III du Code du travail. Ces syndicats sont habilités à agir en justice et en particulier à se pourvoir devant les juridictions administratives contre les actes réglementaires et les décisions individuelles pouvant porter atteinte aux intérêts collectifs de la fonction publique.

Quelques particularités confèrent, il est vrai, une certaine originalité au statut juridique de ces groupements syndicaux de fonctionnaires. On notera qu'ils ne peuvent conclure de conventions collectives étant donné le caractère statutaire des règles relatives à la fonction publique.

## II – Les limites de l'extension du syndicalisme

### a) *Limites générales*

On rappellera d'abord que le droit français lie le syndicalisme à la défense d'intérêts professionnels (art. 1 et 2, livre III, Code trav.), la profession étant caractérisée par l'exercice habituel et régulier d'un travail, d'un art, d'une fonction, destiné à subvenir aux besoins de celui qui les exerce. Par conséquent, si le syndicalisme s'étend bien à toutes les professions, sauf les réserves formulées plus loin, il ne saurait en principe s'étendre au-delà : seule la forme de l'*association* convient à des groupements qui se proposent de défendre des intérêts autres que professionnels ou non uniquement professionnels. Ainsi, malgré leur dénomination, les «syndicats de propriétaires, locataires, étudiants, ne sont que des *associations*. (Voir cependant la loi du 17 avril 1957 autorisant les personnes employant du personnel sans but lucratif à se grouper en syndicats.) On notera toutefois que la notion de profession fait l'objet d'une interprétation particulièrement extensive dans le cas des personnes morales : les syndicats patronaux regroupent des chefs d'entreprises ou des entreprises elles-mêmes lorsque celles-ci constituent des personnes morales (sociétés). Or, il est bien difficile de dire qu'une personne morale exerce une activité professionnelle. La pratique assimile donc ici activité professionnelle et activité lucrative.

Ajoutons enfin que, dans la pratique, on admet même que des personnes morales sans but lucratif (cliniques mutualistes, coopératives, etc.) peuvent adhérer à des organisations syndicales patronales regroupant les entreprises de la même branche d'activité. Cette tolérance appelle, sur le plan juridique, les plus sérieuses réserves dans la mesure où elle paraît inconciliable avec les exigences de l'article 2 du Code du travail.

### b) *Limites particulières*

Certaines professions ne peuvent s'organiser en syndicats, soit que des structures corporatives semi-publiques leurs soient imposées, soit que la loi exige l'adhésion de leurs membres à un groupement qui ne peut être alors qu'une association et non un syndicat. Dans les deux hypothèses, ces atteintes à la liberté syndicale ne concernent pas les employés.

1° Le droit de constituer des syndicats est refusé aux officiers ministériels (notaires, avoués, huissiers, commissaires-priseurs) dont les professions ont toujours été dotées par la loi d'organisation corporatives. Diverses ordonnances du 2 novembre 1945 ont donné à ces organisations des structures plus fermes, instituant, pour chaque profession, des *Chambres* départementales, régionales, nationales. Ces structures n'excluent pas la possibilité pour les intéressés de constituer des *associations* parallèles pour la défense de leurs intérêts professionnels, mais les compétences de ces associations ne doivent pas empiéter sur celles conférées par la loi aux chambres.

Consulté sur le point de savoir si ces dispositions refusant aux officiers ministériels le droit de constituer des syndicats n'avaient point été implicitement abrogées par le préambule de la Constitution de 1946, le Conseil d'État s'est prononcé négativement dans un avis du 15 mars 1949, et a reconnu aux chambres le droit d'exercer toutes les prérogatives syndicales. Notons toutefois que s'est créé un *syndicat national des notaires* et que cette création ne paraît pas avoir soulevé de controverse.

2° Une loi du 13 juin 1941 impose aux *banques* l'adhésion à une *association* unique. D'autres textes en ont décidé de même pour les *établissements financiers* et pour les *syndics et administrateurs judiciaires*. Ces dispositions légales excluent la possibilité d'une organisation syndicale proprement dite.

Ces deux types d'atteinte au principe de la liberté syndicale sont contraires au principe proclamé, avec une généralité absolue, par le préambule de la Constitution de 1946, et apparaissent comme autant d'anomalies juridiques.

## *Section II*

### *LA LIBERTÉ COLLECTIVE DES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES*

#### *§ 1. Formation : conditions de fond*

#### **I — Composition des syndicats**

a) *Un syndicat ne peut être formé que de personnes exerçant la profession dont il a pour but de défendre les intérêts.* Cette exigence qui découle de l'art. 2

(livre III, Code trav.) se relie directement à la conception française du syndicalisme (elle ne s'applique pas aux associations); elle comporte deux dérogations :

– une *dérogation légale* en faveur des anciens membres du syndicat. Ils ont le droit de continuer d'en faire partie s'ils ont exercé pendant au moins un an la profession intéressée (art. 7, livre III, Code trav.) : il s'agit donc uniquement du maintien, et non de l'acquisition, de la qualité de salarié;

– une *dérogation jurisprudentielle* qui autorise les syndicats à accueillir des membres « honoraires », n'exerçant plus la profession envisagée, et à condition qu'ils ne jouent aucun rôle dans la direction du syndicat.

b) Nécessaire, cette condition relative à l'exercice de la profession représentée par le syndicat est aussi *généralement suffisante*, à moins de dispositions statutaires restrictives.

1° Aucune distinction n'est en principe faite entre personnes capables et incapables. La loi du 12 mars 1920 a facilité l'entrée dans un syndicat aux mineurs et aux femmes mariées. A condition d'être âgés de plus de seize ans, les mineurs peuvent adhérer à un syndicat sans autorisation de leur représentant légal, qui ne dispose que d'un droit d'opposition (art. 6, Code du travail). De même, bien avant que soit reconnue leur capacité par la loi du 18 février 1938, la loi de 1920 reconnaissait aux femmes mariées le droit d'adhérer à un syndicat sans autorisation maritale.

La doctrine admet de même que les personnes pourvues d'un conseil judiciaire et les interdits judiciaires peuvent se syndiquer sans intervention de leur conseil.

2° Les *étrangers* bénéficient à l'égal des nationaux de la liberté syndicale, mais un syndicat uniquement composé d'étrangers ne pourrait être formé, les administrateurs devant être de nationalité française.

3° La candidature d'une *personne morale* à l'entrée dans un syndicat de travailleurs paraît être une hypothèse d'école. Tout au plus la question pourrait-elle se poser de l'adhésion d'un *syndicat* à un autre syndicat. Cette possibilité est écartée en droit français : seule pourrait alors être constituée une *union de syndicats*, dont le régime juridique n'est pas exactement le même que celui des syndicats eux-mêmes.

En revanche, des personnes morales, en fait les sociétés, peuvent, sous réserve de dispositions restrictives des statuts sociaux ou syndicaux, adhérer à un syndicat patronal. Un problème particulier, assez délicat, se pose alors pour les sociétés étrangères : les statuts des syndicats patronaux les excluent souvent.

4° Le droit français n'impose pas la constitution de syndicats distincts pour les employeurs et pour les travailleurs : en théorie la mixité s'harmonise aussi

mal avec les tendances les plus récentes du syndicalisme (telles qu'elles s'expriment notamment dans la convention n° 98 de l'O.I.T.), qu'avec différentes solutions du Code du travail qui encouragent la constitution de syndicats patronaux et ouvriers distincts; ainsi, le droit français des conventions collectives suppose cette dualité et en interdit de ce fait la conclusion par des syndicats mixtes. Contraire aux traditions syndicales françaises, la mixité est d'ailleurs généralement expressément écartée par les dispositions statutaires. Elle a toutefois été longtemps retenue dans les syndicats agricoles avant de laisser place en définitive à des syndicats distincts pour les exploitants, les techniciens, les ouvriers agricoles, regroupés il est vrai pour la plupart dans la *Confédération générale de l'agriculture*.

c) Le droit positif français, qui autorise ainsi les incapables, les étrangers, les personnes condamnées, à adhérer à un syndicat est très libéral. *Des limites à ce libéralisme peuvent être apportées par les statuts de chaque syndicat* : ainsi des conditions plus restrictives d'âge ou d'ancienneté dans la profession pourront être fixées. Les fondateurs disposent à cet égard de toute liberté, sauf à ne point émettre d'exigences qui imprimeraient un caractère extra-professionnel au syndicat : ainsi aucune clause statutaire ne saurait subordonner l'adhésion à certains engagements politiques ou religieux.

Il y a plus : toute personne qui remplit les conditions statutaires n'a pas pour cela un droit à entrer dans le groupement : les tribunaux ont en principe reconnu aux organes du syndicat les plus larges pouvoirs d'appréciation (Cass., 27 oct. 1924). Toutefois ces pouvoirs ne paraissent pas absolument souverains : l'exclusive ne doit pas entraîner un grave préjudice au candidat évincé. Or, il peut parfois en être ainsi lorsqu'il s'agit de syndicats patronaux ou commerciaux et que l'exercice est subordonné à l'appartenance à un syndicat. Un arrêt de la Cour de Rennes, en date du 8 janvier 1937, a déclaré que «si l'organisation du syndicat a pour effet de délimiter gravement l'exercice de leur profession pour ceux qui n'en font point partie, il doit être ouvert, sauf exceptions justifiées, à tous ceux qui ne pourraient travailler qu'en y adhérant». Cette jurisprudence tout à fait remarquable est caractéristique de l'évolution du droit syndical français : primitivement considérés comme des groupements purement privés, les syndicats se voient peu à peu reconnaître une personnalité «semi-publique» et, aspect particulier de cette évolution, l'élargissement de leur rôle s'accompagne d'un léger déclin de leur liberté de choisir leurs membres.

## II — Choix et délimitation du champ d'activité professionnelle

a) Chaque syndicat doit correspondre à une *profession déterminée* : ainsi un syndicat interprofessionnel de commerçants serait illégal. La règle est cependant

tempérée par l'article 2, livre III du Code du travail, pour les professions *similaires* (boulangerie et pâtisserie) ou *connexes*, terme dont cet article précise la signification : des professions sont dites connexes quand elles concourent à la production des mêmes produits.

Le plus souvent les syndicats de travailleurs correspondent à des branches industrielles ou commerciales. Mais le problème d'un regroupement horizontal a été soulevé par le désir des employés de commerce de s'organiser en syndicat. La constitution de *syndicats d'employés de commerce, de transports, de banques*, avait d'abord été annulée par le Conseil d'État, en raison de la diversité des branches professionnelles auxquelles appartenaient alors les syndiqués. La décision de la haute juridiction administrative n'a cependant point fait jurisprudence : on a en effet admis rapidement qu'il existait un métier d'employé de commerce, sensiblement identique quelle que soit la branche à laquelle appartient l'entreprise dans laquelle il est exercé. La même position positive a été appliquée aux *syndicats d'ingénieurs*. D'ailleurs, les syndicats patronaux se proposent souvent, dans le commerce, de défendre les intérêts propres à une activité ou une forme commerciale déterminée, quelle que soit la nature des produits concernés, exemples : syndicats de détaillants, de grossistes, etc., dont l'activité commerciale relève de branches très diverses.

Un problème voisin aurait pu être posé par les syndicats agricoles, mais la constitution de syndicats regroupant les agriculteurs d'une même région malgré la variété de leur production n'a pas soulevé de contestation. Elle a d'ailleurs été complétée par la création de syndicats ou d'associations plus spécialisés (blé, viticulture, betteraves, etc.).

b) Les fondateurs d'un syndicat disposent de toute liberté dans la détermination du *ressort territorial* de leur groupement.

### III – Objets d'activité

a) Des termes de l'article 1, livre III du Code du travail, selon lequel «les syndicats professionnels ont exclusivement pour objet l'étude et la défense d'intérêts économiques, industriels, commerciaux et agricoles» a été déduit le principe de la *spécialité* de l'action syndicale qui doit rester cantonnée sur le plan professionnel. Ce principe de spécialité, qui ne s'applique pas aux simples associations, interdit donc en principe aux syndicats toute activité politique, commerciale, religieuse, sociale. Son application effective ne va cependant pas sans quelques difficultés.

b) Ces difficultés ne concernent guère l'*activité religieuse* : un syndicat ne pourrait en principe prendre part à la propagation d'un journal religieux ou,

participer à l'organisation d'un pèlerinage... Toutefois, les ministres du culte, ou les membres d'une congrégation religieuse peuvent s'ils ont une activité professionnelle, se grouper en syndicats pour la défense de leurs intérêts professionnels.

c) L'exercice d'une activité *commerciale* est interdit aux syndicats. L'article 16, livre III du Code du travail les autorise cependant, d'une part, à acheter pour les louer, prêter ou répartir entre leurs membres tous les objets nécessaires à l'exercice de leur profession, tels que matière première ou instruments de travail; d'autre part, de prêter leur entreprise pour la vente des produits provenant exclusivement du travail personnel ou des exploitations des syndiqués, faciliter cette vente par des expositions, des annonces, des groupements de commandes, sans pouvoir l'opérer sous leur nom et sous leur responsabilité.

Ces facilités ont surtout été utilisées par les syndicats agricoles. On peut difficilement y voir une exception à la prohibition de toute activité commerciale, car les services des syndicats doivent être rendus à titre gratuit.

d) L'action *politique* des syndicats soulève déjà plus de difficultés. En théorie cette action est absolument prohibée : ainsi les syndicats ne sont point autorisés à participer directement aux campagnes électorales ou exiger de leurs membres l'affiliation à un parti politique. Les statuts des syndicats prennent généralement la précaution d'interdire aux dirigeants de cumuler leurs fonctions syndicales avec un mandat politique.

Si tels sont bien les principes, la réalité est sensiblement différente : en fait, les syndicats participent aux luttes politiques et prennent ouvertement parti sur des problèmes politiques, tels que laïcité de l'enseignement, guerres coloniales, etc. Les syndicats de travailleurs, d'employeurs, d'agriculteurs, de commerçants apparaissent ainsi comme des «groupes de pression» qui, souvent liés à des partis politiques, multiplient leurs interventions indirectes sur le plan politique. Des sanctions n'ont été prononcées qu'en de très rares occasions contre les syndicats poursuivant une activité de cet ordre. Il est en effet de plus en plus couramment admis, d'une part, sur le plan théorique, qu'une distinction précise entre le professionnel et le politique est malaisée, et, d'autre part, sur le plan pratique, que les interférences entre l'action professionnelle et l'action politique sont inévitables. On ne voit pas, par exemple, pourquoi interdire aux syndicats d'appuyer les candidats à des fonctions politiques qui s'engagent à faire triompher leurs revendications professionnelles.

On remarquera que si l'activité politique reprochée à un syndicat est rarement sanctionnée, elle n'en risque pas moins parfois d'entraîner indirectement pour ses membres, des conséquences préjudiciables; ainsi le caractère politique

d'une grève déclenchée par des syndicats privera les grévistes des garanties qui leur sont normalement accordées par le droit positif.

e) En ce qui concerne enfin l'activité *sociale* que les syndicats peuvent désirer entreprendre en faveur de leurs membres, elle est bien théoriquement prohibée en application du même principe de spécialité. Cependant, cette prohibition de principe est contraire aux traditions syndicales. Aussi bien sa portée est-elle limitée par d'assez nombreux tempéraments.

Déjà, la loi de 1884 autorisait les syndicats à créer des bureaux de placement, mais le développement des services publics de la main-d'œuvre a ultérieurement inspiré à cet égard des dispositions très restrictives. Les syndicats conservent cependant de larges possibilités d'action sociale; ils peuvent :

«Affecter une partie de leurs ressources à la création d'habitations à bon marché et à l'acquisition de terrains pour jardins ouvriers, éducation physique ou hygiène.» (Art. 12, livre III, Code du travail);

«Créer, administrer ou subventionner des œuvres professionnelles, telles des laboratoires, des champs d'expérience, des œuvres d'éducation scientifique, agricole ou sociale, des cours et publications intéressant la profession.» (Art. 13, livre III, Code du travail);

«Subventionner, des sociétés coopératives de production ou de consommation.» (Art. 14, livre III, Code du travail);

«Constituer entre leurs membres des caisses spéciales de secours mutuels et de retraites.» (Art. 21, livre III, Code trav.) Soumises d'ailleurs à un statut juridique de faveur.

Enfin, il est admis que les syndicats peuvent faire des opérations de crédit en faveur de leurs membres et créer des caisses de crédit, mais à condition que le prêt ait une fin professionnelle.

On voit donc, en définitive, que le principe de spécialité cantonnant l'action syndicale sur le plan professionnel est entendu de façon particulièrement souple, recevant de nombreuses exceptions dans la loi et dans la pratique. Mais les statuts de chaque syndicat pourraient lui donner une interprétation plus stricte et circonscrire alors le domaine de l'action syndicale dans des limites plus étroites.

f) *La sanction du principe de spécialité* posé par l'article 1, livre III, Code du travail est prévue par l'article 54 du même livre : des peines d'amendes, de 500 F à 3 000 F pourront frapper les administrateurs et la dissolution judiciaire du syndicat ou de l'union de syndicats pourra être prononcée à la diligence du ministère public.

Ainsi, la dissolution de la Confédération générale du travail fut prononcée le 13 janvier 1921 par le tribunal correctionnel de la Seine, à la suite de la grève générale de 1920, mais cette décision très exceptionnelle ne fut suivie d'aucune exécution et les faits litigieux furent amnistiés en 1925.

#### IV – Organisation intérieure et contrôle des finances

C'est dans le chapitre III que ces questions seront traitées. Bornons nous à relever ici un nouvel aspect de la liberté syndicale : il appartient aux statuts d'aménager ces structures internes sous réserve que soient observées de rares prescriptions légales. Ces prescriptions concernent les membres du syndicat chargés de l'administration ou de sa direction. Des articles 4 et 6, livre III, du Code du travail il résulte :

- a) Que les administrateurs doivent être *membres du syndicat*, donc exercer la profession concernée ou l'avoir exercée pendant au moins un an;
- b) Qu'ils doivent être de *nationalité française*.
- c) Qu'ils doivent jouir de leurs droits civils, ce qui exclut les individus frappés de condamnations pénales entraînant la déchéance de ces droits et ceux qui entraînent la déchéance de la puissance paternelle.
- d) Enfin, qu'ils ne doivent avoir encouru aucune des condamnations qui entraînent incapacité d'être électeur aux élections politiques.
- e) Qu'ils doivent être capables d'exercer leurs droits.

Les statuts peuvent prévoir des conditions plus restrictives, relatives par exemple à une certaine ancienneté dans la profession ou le syndicat.

#### § 2. *L'indépendance des syndicats vis-à-vis du patronat et vice versa*

L'indépendance des syndicats vis-à-vis du patronat est essentiellement assurée par l'article 1, a, livre III, Code du travail (loi du 27 avril 1956), interdisant aux chefs d'entreprise d'employer aucun moyen de pression en faveur ou à l'encontre d'une organisation syndicale quelconque.

Nous avons vu précédemment que le droit français n'exclut point l'éventualité de syndicats mixtes, mais que cette mixité s'harmonisait mal avec certaines dispositions du Code du travail et avec les traditions syndicales françaises. La plupart du temps les statuts des syndicats de travailleurs réaffirment solennellement cette indépendance. Quelques exemples :

Le préambule des statuts-type suggérés aux *syndicats des travailleurs du bâtiment* par la Fédération du bâtiment débute ainsi : « Considérant que l'émancipation des travailleurs sera l'œuvre des travailleurs eux-mêmes, le mouvement

syndical, à tous les échelons, s'administre et décide lui-même de son action, dans la pleine souveraineté de la démocratie syndicale. Par-là, il conserve son indépendance à l'égard du patronat, du gouvernement, des partis politiques et autres groupements extérieurs». L'article 3 de ces statuts-type est encore plus catégorique : «En aucun cas un employeur, à titre quelconque, ne peut être admis comme adhérent au syndicat».

De même le préambule des statuts de la *Confédération générale du travail* débute par cette proposition : «Le mouvement syndical, à tous ses échelons, s'administre et décide de son action dans l'indépendance absolue à l'égard du patronat, des gouvernements, des partis politiques, des sectes philosophiques ou autres groupements extérieurs».

De même, il est précisé dans l'article 1 de la Confédération française démocratique du travail que «La Confédération estime nécessaire de distinguer ses responsabilités de celles des groupements politiques et entend garder à son action une entière indépendance à l'égard de l'État, des partis, des Églises, comme de tout groupement extérieur».

### § 3. *Le pluralisme des organisations syndicales et ses problèmes*

#### **I – La personnalité juridique des syndicats**

##### a) *Conditions de reconnaissance par le droit.*

L'article 2, livre III du Code du travail, décide que les syndicats ... peuvent se constituer librement; cette liberté de création apparaît comme l'un des aspects fondamentaux de la liberté syndicale.

La reconnaissance de l'existence d'un syndicat n'est subordonnée qu'à la rédaction de statuts et à leur dépôt.

Le dépôt des statuts, en deux exemplaires, doit être effectuée en province à la mairie de la commune où le syndicat a son siège, à Paris à la préfecture de la Seine (art. 3, livre III, Code trav.). L'accomplissement de cette formalité est mentionné sur un registre spécial et un récépissé de dépôt délivré.

Ce dépôt n'est point le préalable d'une quelconque autorisation, ni même d'un quelconque contrôle de l'autorité administrative. Son rôle est double :

- d'abord, il assure une certaine *publicité*; les tiers sont en droit de demander communication des statuts et pourront ainsi être informés de leur contenu;
- d'autre part, il permet un *contrôle judiciaire*. Le procureur de la République doit en effet se voir communiquer l'un des deux exemplaires déposés et pourra vérifier la conformité du groupement aux exigences légales, en particulier en ce qui concerne sa spécialité et ses administrateurs.

L'inobservation de l'obligation de dépôt serait sanctionnée sur le plan *civil* par la non-acquisition de la personnalité morale, ce qui en particulier rendrait irrecevables les actions en justice du groupement de fait; sur le plan *pénal* par une amende infligée aux administrateurs. Par ailleurs, la dissolution judiciaire du groupement pourrait être ordonnée.

Le libéralisme du droit français conduit évidemment au *pluralisme syndical*: il n'existe aucune limite juridique à la multiplication des syndicats sollicitant l'adhésion des mêmes intéressés.

#### b) Droits attachés à la personnalité civile des syndicats

La loi de 1884 n'avait accordé aux syndicats qu'une personnalité réduite; plus audacieuse, celle de 1920 les a dotés d'une pleine personnalité civile.

1° Les syndicats ont un *nom* et peuvent être titulaires d'une *marque*, dite «label», certifiant l'origine des produits fabriqués ou vendus par leurs adhérents. Le label d'un syndicat de travailleurs attire l'attention du public sur l'esprit social des entreprises considérées, le label d'un syndicat patronal signale la qualité des produits vendus par ses membres.

2° Les syndicats ont un *patrimoine* et jouissent d'une *capacité d'acquérir complète* : acquisition de meubles ou d'immeubles, à titre onéreux ou à titre gratuit, qu'ils soient ou non nécessaires à l'activité syndicale. Ils peuvent aussi recevoir des *apports* des adhérents, apports qui sont repris de plein droit par l'apporteur au cas de dissolution.

3° Les syndicats ont la *capacité de contracter* avec qui que ce soit, à moins qu'il ne s'agisse d'actes de commerce.

4° Les syndicats sont habilités à *ester en justice* pour la défense de leurs droits propres et celle des intérêts collectifs de la profession (voir *infra*, chap. IV, section I).

#### c) Responsabilité des syndicats

Ils peuvent encourir une responsabilité civile ou pénale.

1° Leur responsabilité *civile* est d'ordre contractuel au cas d'inexécution de leurs engagements (inobservation des dispositions d'une convention collective, par exemple) ou d'ordre délictuel si le préjudice causé ne résulte pas de l'inexécution d'une obligation conventionnelle (atteinte illicite à la liberté du travail, par exemple).

Le problème délicat posé par cette responsabilité civile est le suivant : le comportement fautif des organes du syndicat n'engage-t-il la responsabilité du syndicat que dans la mesure où ces organes ont agi dans les limites de leur

compétence et du domaine d'activité autorisé à la personne morale qu'ils représentent, ou même au cas contraire? Quoique la question ait fait et continue de faire l'objet de vives controverses, la deuxième perspective paraît plus exacte: l'acte fautif des organes syndicaux engage la responsabilité du syndicat même lorsqu'il n'entre point dans le cadre de leurs attributions légales ou statutaires, du moment qu'ils ont été accomplis par les organes syndicaux agissant dans l'exercice de leurs fonctions.

Cette idée d'une fusion étroite entre la personne morale et ses organes ne doit cependant pas être poussée trop loin ; la responsabilité de la première laisse subsister celle des autres, de telle sorte que peut jouer un éventuel cumul des responsabilités, qui protégera la victime contre leur insolvabilité respective. Cette responsabilité de l'organe suppose toutefois qu'est apportée la preuve de sa faute, ce qui sera difficile lorsque cet organe est collégial et que les votes ont été secrets.

2° Sur le plan *pénal* cette fois, certains textes (voir art. 55, livre III, Code trav.) prévoient une responsabilité des administrateurs; quant à la responsabilité pénale du syndicat lui-même, elle évoque une controverse classique inépuisable sur la responsabilité pénale des personnes morales en général. Il semble que cette responsabilité puisse être admise, par exemple au cas d'incitation au sabotage ou à la violence, au cas de violation de la législation sur le prix, etc., les dirigeants du groupement et le groupement lui-même devant alors être considérés en principe comme coauteurs de l'infraction litigieuse. Encore convient-il qu'une sanction appropriée soit appliquée au syndicat : la dissolution pourrait justement dans certains cas, constituer cette sanction (voir *infra*, § 4).

#### d) *Situation des associations*

Nous avons vu que les organisations professionnelles patronales prenaient parfois la forme de l'association et non celle de syndicat.

La liberté de création des associations est aussi large que la liberté de création des syndicats : il suffit d'un dépôt des statuts à la Préfecture, et de leur publication ultérieure au *J.O.*, et il n'est nul besoin d'une autorisation. Cette liberté est même à certains égards plus large dans la mesure où les associations ordinaires sont soustraites à certaines exigences du titre 1, livre III, du Code du travail : elles pourront ainsi accueillir des personnes n'exerçant point la profession pour la défense de laquelle elles ont été créées.

Des formalités réduites suffisent à leur faire acquérir une personnalité civile, mais celle-ci est beaucoup plus limitée que celle des syndicats. C'est la « petite personnalité » : si elles peuvent conclure tous contrats à titre onéreux, les acquisitions à titre gratuit autres que les cotisations de leurs membres ou les

subventions de l'État, départements, communes, leur sont interdites. Il en va autrement lorsque les associations sont «reconnues d'utilité publique»; leur personnalité est alors beaucoup plus large. Mais cette «reconnaissance d'utilité publique» doit être assez rare dans le cas d'associations visant simplement la défense d'intérêts professionnels.

## II – La distinction entre les organisations professionnelles ordinaires et les organisations professionnelles les plus représentatives

Nous avons vu que cette dernière notion, d'abord apparue dans le traité de Versailles, art. 389, § 3, qui concerne la composition de la Conférence générale des membres de l'O.I.T.), avait été transposée en droit interne par un décret du 16 janvier 1925 sur la désignation des membres du Conseil national économique et surtout la loi du 24 juin 1936 sur les conventions collectives.

Les critères de la représentativité ne se sont dégagés que progressivement et l'on a pu parler à cet égard d'une «création continue de la pratique administrative et de la jurisprudence». La loi du 11 février 1950 sur les conventions collectives a recueilli et consacré les résultats de cette évolution, introduits dans l'article 31, f, du livre I, du Code du travail :

«La représentativité des organisations syndicales est déterminée d'après les critères suivants :

- les effectifs;
- l'indépendance;
- les cotisations;
- l'expérience et l'ancienneté du syndicat;
- l'attitude patriotique sous l'occupation.»

a) Trois remarques préalables précéderont l'analyse de ces divers éléments d'appréciation.

1) D'abord, quoiqu'ils soient énumérés par un article du Code du travail relatif aux conventions collectives, il est admis que *ce texte a une portée générale* et doit servir de fil directeur dans toutes les hypothèses où intervient la notion de représentativité.

2) D'autre part, *cette notion de représentativité peut s'appliquer non seulement aux syndicats, mais aussi aux associations professionnelles* : l'objet du groupement et non sa forme est ici déterminant. Ainsi une interprétation *a contrario* de l'article 3 de la loi du 17 avril 1957, selon lequel «sont seules admises à discuter les conventions collectives les organisations de travailleurs constituées en syndicats, à l'exclusion des associations, quel qu'en soit l'objet», conduit à

accorder aux *associations* d'employeurs le droit de conclure des conventions collectives; si ces associations sont représentatives, (et si évidemment toutes les autres conditions sont remplies), la convention pourra faire l'objet d'un arrêté d'extension : le Conseil national du patronat français (C.N.P.F.) constitué sous la forme d'une association et non d'un syndicat, a conclu de très importantes conventions collectives ensuite «étendues», notamment pour la création de régimes complémentaires de sécurité sociale. On doit donc souligner à ce propos, une fois encore, l'imprécision très fâcheuse de la terminologie employée par les textes pour lesquels «organisation syndicale» n'est pas synonyme de «syndicat» et peut faire l'objet d'une interprétation plus large.

Tel est du moins le point de vue généralement retenu par la pratique et par la doctrine. Nous faisons personnellement d'expresses réserves sur son exactitude : nous ne pensons pas, étant donné les termes de l'article 31, f du Code du travail qu'une *association* puisse conclure une convention collective *susceptible d'extension*.

3) Enfin, le pluralisme syndical s'étend aux organisations les plus représentatives. Le Conseil d'État a en effet estimé que la reconnaissance de cette qualité à une organisation n'impliquait point qu'elle dut être refusée à toutes les autres : la représentativité de chacune doit faire l'objet d'un examen particulier.

On peut dès lors en conclure que ce n'est pas à l'organisation la plus représentative, ni aux organisations les plus représentatives que certains privilèges sont accordés par la loi, mais plus simplement, en réalité, aux organisations *suffisamment représentatives*; ce qui est un peu différent.

#### b) *Les critères de la représentativité*

L'élément le plus caractéristique paraît être certainement le nombre d'adhérents, et la jurisprudence du Conseil d'État tend à lui accorder une importance déterminante. Un avis de la haute juridiction administrative avait même en 1947 suggéré l'adoption de critères mathématiques : pouvaient participer à l'élaboration des dispositions d'une convention collective les organisations justifiant de 10 % des effectifs syndiqués considérés et de 25 % des effectifs syndiqués de l'une des catégories professionnelles en cause. La jurisprudence n'a point réservé un accueil favorable à des critères aussi rigides et à ces pourcentages forfaitaires. On ne saurait en effet chercher dans l'élément numérique un critère aussi décisif dans un pays où la faiblesse des effectifs est l'une des caractéristiques les plus marquantes du syndicalisme : la représentativité, c'est-à-dire l'autorité, l'influence d'un syndicat, n'est pas forcément proportionnelle au nombre de ses adhérents.

Aussi bien la jurisprudence a-t-elle admis qu'il faut aussi prendre en considération *l'importance des cotisations* et la durée pendant laquelle leur paiement

a été effectué, afin de vérifier que le groupement n'a pas une existence accidentelle et éphémère; *l'ancienneté de l'organisation* et son *expérience*, qui sera appréciée sur le vu de l'activité et des succès antérieurs du syndicat, notamment dans la conclusion de conventions collectives; *l'indépendance* du syndicat vis-à-vis du patronat et la *liberté des adhésions* qui lui sont apportées : si ces adhésions ont été suscitées par une pression patronale, le représentativité du groupement sera écartée. Enfin, à ces éléments d'appréciation déjà dégagés par la jurisprudence, l'ordonnance du 29 juillet 1945 a ajouté la prise en considération de l'attitude du groupement sous l'occupation.

Cette énumération n'a évidemment qu'une *valeur indicative*.

c) *Compétence pour l'appréciation de la représentativité des organisations professionnelles*

1° La solution la plus simple, en apparence tout au moins, consiste à donner compétence à un organe spécialisé : ainsi en 1947, fut institué, au sein de la Commission supérieure des conventions collectives, une commission de contrôle, placée sous l'autorité du ministre du Travail et chargée d'apprécier la vocation des organisations syndicales à la conclusion de conventions collectives susceptibles d'extension. Cette discrimination *a priori* se heurta à diverses difficultés et une décision ministérielle du 8 avril 1948 mit fin à cette tentative.

2° Cette solution étant éliminée, il faut distinguer deux groupes d'hypothèses.

Dans la plupart des cas, les pouvoirs publics sont appelés à se prononcer sur la représentativité des organisations professionnelles pour lui donner effet; ainsi une convention collective ne peut être étendue que par un arrêté ministériel, qui lui-même suppose une vérification par le ministre de la vocation de la convention à l'extension, donc une vérification du caractère représentatif des organisations signataires; de même, lorsque la loi fait une place aux organisations les plus représentatives dans certains organismes publics ou semi-publics, et charge l'Administration de nommer leurs représentants, cette nomination supposera la même appréciation sur la vocation des organisations à être représentée dans ces organismes. Le Conseil d'État a d'ailleurs reconnu aux autorités administratives le droit (mais non l'obligation), de demander aux organisations la production de renseignements de nature à lui permettre de se prononcer en meilleure connaissance de cause; un syndicat qui refuserait de fournir ces éléments d'appréciation pourrait se voir dénier le caractère représentatif. Ces décisions administratives ne sont pas *souveraines*, mais soumises au contrôle des *juridictions administratives*, tribunaux administratifs et Conseil d'État, encore que l'étendue exacte de ce contrôle ne soit pas délimitée avec une absolue précision.

Dans d'autres hypothèses, la mise en jeu de la notion de représentativité ne suppose pas une décision administrative. Les *tribunaux judiciaires* seront alors normalement compétents. Ainsi, en matière électorale, les syndicats les plus représentatifs représentent, seuls, au premier tour, les candidats aux fonctions de délégué du personnel et membre du comité d'entreprise, mais il n'appartient pas à l'inspecteur du travail de se prononcer sur la représentativité des organisations : au cas de contestation, compétence a été donnée au tribunal d'instance, sous le contrôle de la Cour de cassation. On remarquera, à ce propos, que la jurisprudence n'est pas d'une clarté absolue : le fait pour une liste, présentée par une organisation syndicale dont la représentativité est contestée, d'avoir obtenu une majorité de voix a été considérée comme une suffisante confirmation de cette représentativité par un arrêt de la Cour suprême en date du 29 mars 1952, alors que le 24 avril 1953, la même juridiction en décidait autrement.

En définitive donc, le contentieux relatif à la représentativité des organisations est actuellement caractérisé par sa complexité, et ceci pour les raisons suivantes :

— d'abord ce contentieux peut être un contentieux de droit public ou un contentieux de droit privé, de la compétence donc tantôt des juridictions administratives, tantôt des juridictions judiciaires : cette concurrence reflète de façon caractéristique l'évolution du syndicalisme, et, comme cette évolution n'est pas achevée, l'ambiguïté de la situation actuelle des syndicats dans les structures de la nation.

— d'autre part, une fois réglé ce problème de pure compétence, apparaît celui des éléments à partir desquels la juridiction saisie devra se prononcer. Nous avons vu qu'ils étaient assez flous.

Enfin, les tribunaux administratifs, qui contrôlent la légalité des décisions administratives, hésitent à entrer dans le contrôle de l'appréciation des faits par l'auteur de la décision attaquée; c'est là une question classique mais fort difficile du contentieux administratif français; nous devons nous borner ici à l'évoquer.

#### d) *Mise en œuvre de la notion de représentativité*

Le domaine d'une organisation syndicale limitée à une profession, ou à des professions similaires ou connexes, doit, en outre, être défini par deux coordonnées, géographique et personnelle.

D'un point de vue *territorial*, ce domaine est susceptible de se développer sur différents plans, sur celui de l'entreprise, sur le plan local, départemental, régional, national. Plus il s'étend, plus la représentativité de l'organisation peut varier selon l'échelon auquel on se place : suffit-il que l'organisation ait été

reconnue représentative à l'échelon national pour que cette qualité se communique à tous les échelons inférieurs?

D'autre part, d'un point de vue *personnel*, une organisation professionnelle se propose généralement d'assurer la défense des intérêts de multiples catégories professionnelles; mais, ici encore, la représentativité peut être inégale selon les catégories à la représentation desquelles l'organisation prétend avoir vocation.

Ainsi les problèmes posés par la mise en œuvre de cette notion de représentativité naissent de sa *relativité*. Ils sont complexes et les solutions qui leur sont données ne s'ordonnent point à partir d'un principe unique. Il faut donc procéder par examens successifs des principales difficultés :

1° L'affiliation d'un syndicat à une confédération représentative sur le plan national ne suffit pas à lui communiquer ce caractère. Déjà dégagée avant la guerre par l'ancienne Cour supérieure d'arbitrage, cette solution est confirmée par les articles 31, f et 31, h, du livre I du Code du travail qui, pour la conclusion des conventions collectives susceptibles d'extension, désignent les organisations les plus représentatives de la branche d'activité : il ne serait pas juste qu'une organisation de faible influence bénéficie automatiquement de la puissance de la Confédération à laquelle elle s'affilie. Toutefois, la pratique ne paraît pas toujours conforme au principe.

Semblablement, il ne suffit pas qu'une organisation soit représentative sur le plan national pour être considérée comme telle sur le plan local ou sur celui de l'entreprise; ainsi, en matière d'élections au comité d'entreprise, la représentativité s'apprécie sur le plan de l'entreprise, et la même solution vaut pour les accords d'établissements (art. 31, n, livre I, Code trav.). Mais la règle comprend certaines exceptions : notamment, les contrats relatifs à l'intéressement des travailleurs aux résultats financiers de l'entreprise doivent, en application de l'ordonnance du 7 janvier 1959, être conclus avec les syndicats les plus représentatifs de la *profession*, à condition cependant qu'ils délèguent des membres de l'entreprise concernée; de même, les commissions *régionales* consultatives de la main-d'œuvre comprennent des représentants des organisations les plus représentatives au plan *national*. (D., 16 fév. 1959, art. 5 et 6).

Des difficultés apparaissent donc dans le silence des textes, par exemple pour la composition des commissions régionales de conciliation. Elles sont, dans ce dernier cas, tempérées, il est vrai, par le caractère interprofessionnel de ces organismes : représentatives au plan national, les trois grandes confédérations le sont aussi au plan régional.

Le droit français ne donne donc pas une solution uniforme aux problèmes soulevés par la relativité de la représentativité des organisations syndicales sur le plan territorial.

2° Sur le plan *personnel*, des solutions plus fermes semblent se dégager. L'article 31, f, livre I, du Code du travail décide, à propos des conventions collectives susceptibles d'extension, que des conventions annexes pourront être conclues pour chacune des principales catégories professionnelles et devront être discutées par les représentants des organisations syndicales les plus représentatives des *catégories intéressées*. L'ordonnance du 22 février 1945 s'est prononcée dans le même sens à propos des élections des représentants du personnel. Ces dispositions légales particulières paraissent devoir être généralisées. La jurisprudence est encore très peu fournie.

#### § 4. *La dissolution des organisations professionnelles par l'autorité publique*

Le droit français est à cet égard dominé par une idée-force qui se relie directement au principe de la liberté syndicale : garantir les syndicats contre l'arbitraire des pouvoirs publics. Cette garantie est assurée sur divers plans, celui des *causes* de dissolution, celui de la *compétence* pour l'ordonner, celui de ses *effets*.

a) D'abord, en ce qui concerne les *causes* justifiant la dissolution : il n'en existe qu'une, *l'infraction à l'article 1, livre III du Code du travail qui cantonne l'activité syndicale au plan professionnel*. L'article 54 qui prévoit la dissolution en faisait la sanction éventuelle de l'inobservation de diverses dispositions légales, mais, modifié par une ordonnance du 23 décembre 1958, il ne se réfère plus qu'à l'article 1, livre III, du Code du travail. La dissolution n'est d'ailleurs nullement automatique. Il ne s'agit là que d'une sanction, ou plutôt d'une *mesure de sûreté, facultative* dont l'autorité judiciaire compétente appréciera l'*opportunité*.

b) Seuls en effet les *tribunaux correctionnels* ont compétence pour ordonner cette mesure, et jamais l'autorité administrative. Ils ne peuvent d'ailleurs l'ordonner qu' «à la diligence du procureur de la République» qui ne prendra de réquisitions en ce sens que dans des hypothèses exceptionnelles. Seul donc le Ministère public, et non les syndiqués, peut demander la dissolution.

c) Cette dissolution, que n'entoure aucune publicité, n'entraîne point, malgré son caractère de sanction d'un délit, confiscation des biens du syndicat dissous. Les opérations de liquidation seront confiées à un organe du syndicat, désigné par les statuts ou par l'assemblée générale, sinon, un liquidateur sera nommé par la justice.

L'article 9, livre III, du Code du travail précise qu' «en cas de dissolution volontaire, statutaire ou prononcée par justice, les biens de l'association sont dévolus conformément aux statuts, ou, à défaut de dispositions statutaires, suivant les règles déterminées par l'assemblée générale. En aucun cas ils ne peuvent être répartis entre les membres adhérents».

Les dispositions statutaires sont à cet égard très variées; le plus fréquemment, le patrimoine sera dévolu à l'union ou à la fédération à laquelle appartient le syndicat, ou à un autre syndicat, voire à un nouveau syndicat aussitôt constitué par les membres de l'ancien. Ainsi l'article 20 des statuts-type suggérés par la C.G.T. décide «qu'en cas de dissolution du syndicat, les fonds et les archives seront remis à l'Union des syndicats à charge pour le dépositaire de tenter la reconstitution d'un syndicat similaire dans la région, auquel fonds et archives seront remis».

### CHAPITRE III

## RÉGLEMENTATION INTERNE DES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES DES EMPLOYEURS ET DES TRAVAILLEURS

### *Section I*

#### *DÉTERMINATION STATUTAIRE DES OBJETS D'ACTIVITÉ*

A condition de respecter, sous peine de dissolution, le principe de spécialité posé par l'article 1, livre III du Code du travail, les statuts déterminent librement l'objet des activités qui devront être celles du syndicat. Les statuts des *syndicats* s'en tiennent le plus souvent à des propositions de principe sommaires et générales; mais les statuts des *fédérations* de syndicats énumèrent parfois de façon beaucoup plus précise et détaillée les activités qu'elles entendent poursuivre.

Deux exemples :

Les statuts-type suggérés par la C.G.T. pour la constitution de syndicats se bornent à prévoir un article 4 ainsi rédigé : «le syndicat a pour but l'étude et la défense des intérêts professionnels et économiques de la corporation; il recherche l'amélioration des salaires et des conditions de travail, l'application des lois de protection et d'hygiène; il s'efforce de resserrer les liens de solidarité et d'unir en un seul bloc tous les travailleurs». Les statuts de très nombreux syndicats reprennent cette formule ou une formule voisine.

A cette brièveté et cette généralité peut être opposée l'énumération de l'article 1 des statuts de la *Fédération du livre*. Cet article lui donne pour but :

- 1° «De poursuivre l'émancipation des travailleurs par la suppression du salariat;
- 2° De maintenir et de développer les liens de fraternité qui existent déjà dans la grande famille du livre.
- 3° D'établir des conditions nationales de travail et un salaire de base national minimum par catégorie professionnelle et de veiller à ce qu'il ne lui soit pas

- porté atteinte; de lutter contre le chômage en réclamant une réduction progressive de la durée du travail (avec maintien de salaire) et en exigeant des pouvoirs publics la création de l'assurance-chômage;
- 4° De poursuivre l'application du système commanditaire et, à son défaut, de chercher à faire prévaloir le mode de travail en conscience sur le travail aux pièces individuel, dont il faut poursuivre la suppression;
  - 5° De provoquer la création de conseils de prud'hommes dans la ville où il n'en existe pas et de mettre à la disposition des groupes les renseignements nécessaires pour la fondation de cette institution;
  - 6° De seconder les cours professionnels placés sous le contrôle des sections et les initiatives ayant pour but de perfectionner l'enseignement technique;
  - 7° D'exiger que les ateliers soient tenus dans un bon état de salubrité, conformément à la loi sur l'hygiène et la sécurité du personnel;
  - 8° De soutenir financièrement et moralement tous les fédérés privés de travail à la suite de grève reconnue, de chômage, de maladie, d'invalidité, et ceux dont les facultés physiques sont affaiblies par l'âge, conformément aux prescriptions des statuts fédéraux, ainsi que ceux victimes de renvoi à la suite du refus de subir une mise à pied, une retenue ou une amende pour malfaçon involontaire ou pour toute autre cause injustifiée;
  - 9° De mettre en œuvre tous les moyens dont on pourra disposer pour créer des syndicats du livre dans les localités où il n'en existe pas;
  - 10° D'obtenir que soient insérées dans les cahiers des charges, pour les adjudications de travaux publics, les garanties prévues par les décrets du 10 août 1899 sur les conditions de travail;
  - 11° De pratiquer la solidarité morale et financière avec les fédérations du livre étrangères par des indemnités de grève, de chômage, de maladie, de décès délivrées à leurs membres en règle, dans les conditions prévues par les statuts fédéraux et par les conventions de réciprocité;
  - 12° D'aider les syndicats du livre à réclamer énergiquement auprès des pouvoirs publics constitués la mise en vigueur des lois et décrets d'ordre social et de protection ouvrière;
  - 13° De réclamer la représentation des syndicats ouvriers dans les diverses commissions où leurs intérêts peuvent être défendus;
  - 14° D'obtenir que la marque syndicale soit apposée sur tous les imprimés confectionnés par les ouvriers syndiqués appartenant à la Fédération et intervenir pour que les autres corporations s'entraident dans l'application de leurs marques syndicales respectives;
  - 15° De rechercher des accords concernant la réglementation de la production et la conduite de tout nouveau matériel pouvant entrer en service».

Il ne s'agit là que d'exemples caractéristiques. Il existe en fait tout un éventail de formules, des plus sommaires aux plus détaillées.

*Section II**STRUCTURE ET ORGANISATION**Sous-section I**STRUCTURE ET ORGANISATION DU SYNDICALISME OUVRIER*

Le syndicalisme ouvrier se développe dans des structures complexes. *A la base, les syndicats eux-mêmes* dont le domaine territorial, défini par les statuts, est extrêmement varié : syndicats d'entreprise, syndicats locaux, syndicats régionaux, nationaux, ces dernières catégories pouvant avoir des *sections d'entreprises* ou des sections locales. Ces syndicats rassemblent directement les membres de la profession, donc des *personnes physiques*.

Pour renforcer leur puissance, coordonner leurs efforts, ils nouent entre eux des relations créatrices de structures nouvelles qui traduisent la cohésion du mouvement ouvrier : des unions locales, des fédérations nationales apparaissent, qui se regroupent enfin dans des confédérations. Le statut juridique de ces unions, fédérations, confédérations, dans lesquelles s'unissent des *personnes morales*, n'est pas rigoureusement identique à celui des syndicats qui en constituent les cellules.

*§ 1. Organisation des syndicats*

Quoique le Code du travail ne contienne que quelques dispositions relatives aux administrateurs, et que les fondateurs jouissent de la plus large liberté dans l'aménagement des structures organiques de leur groupement, on retrouve toujours, d'une part, un *conseil d'administration*; d'autre part, une *assemblée générale*.

**I – Le conseil d'administration**

a) Au point de vue de sa *composition*, nous avons vu que les administrateurs devaient être membres de syndicat, donc appartenir ou avoir appartenu à la profession intéressée, être majeurs, français et jouir de leurs droits civils et politiques.

b) Au point de vue de son *fonctionnement*, les statuts fixent librement la périodicité des réunions du conseil, les conditions d'une réunion extraordinaire, de même que celles de quorum ou de majorité nécessaires pour la validité des décisions.

c) Au point de vue de ses *compétences*, elles résultent encore des statuts que doivent aménager, entre le Conseil d'administration et l'assemblée générale, une répartition des fonctions. Généralement, les fonctions suivantes sont reconnues au Conseil :

- 1) *Représentation du syndicat*. Cette fonction est souvent confiée de façon plus précise au président ou au secrétaire général.
- 2) *Exécution des décisions de l'assemblée*.
- 3) *Administration du syndicat* : les actes de gestion sont discutés par le Conseil et leur exécution confiée au président ou au secrétaire général.
- 4) *Organisation de la vie intérieure du groupement* : admissions et exclusions, convocation de l'Assemblée générale et fixation de son ordre du jour, etc.

Les statuts prévoient le plus souvent la constitution d'un *bureau* constitué d'un président, d'un vice-président, d'un secrétaire et d'un trésorier. Ce bureau administre le syndicat dans l'intervalle des réunions du conseil. Le rôle du trésorier et l'étendue de ses responsabilités sont souvent précisés par les statuts.

## II – L'assemblée générale

Les statuts seuls définissent les bases de son fonctionnement.

a) Ils fixent librement la périodicité des assemblées générales, les conditions de réunion d'une assemblée générale extraordinaire, les conditions de majorité, qui peuvent varier selon les décisions, mais ils ne prévoient généralement pas de quorum. Chaque syndiqué présent dispose d'une voix.

b) Quant au *rôle de ces assemblées*, il consiste essentiellement à se prononcer sur les rapports de gestion et sur les comptes, à pourvoir au renouvellement du conseil, à décider de mesures exceptionnelles telles que la dissolution.

Le grave problème posé par la délimitation des pouvoirs de ces assemblées générales est celui de savoir si, en l'absence de clause spéciale des statuts, la majorité est compétente pour prendre toutes décisions, ou si, pour certaines, l'unanimité est nécessaire. Nous laisserons de côté la difficile discussion théorique à laquelle est lié ce problème. La doctrine estime généralement que doivent être considérées comme des modifications essentielles, exigeant l'unanimité à défaut de dispositions statutaires différentes :

- le changement de nationalité du syndicat;
- la création d'obligations nouvelles pour les syndiqués;
- le changement d'objet;

- l'affiliation à une union de syndicats si cette affiliation soumet le groupe affilié aux directives de l'union et lui impose une action différente de celle fixée par les statuts;
- la cessation de l'affiliation à une union lorsque cette affiliation était statutaire.

Entrerait au contraire dans les pouvoirs de la majorité la modification de dispositions secondaires des statuts, concernant l'organisation interne du syndicat et de ses organes ou les obligations des adhérents, etc.

La transposition aux syndicats de cette distinction entre *modifications essentielles* et *modifications secondaires*, dégagée par la jurisprudence pour les sociétés, ne va pas sans soulever bien des difficultés et bien des discussions : les tribunaux se montrent hésitants et divisés.

Ajoutons enfin qu'une *commission de contrôle des comptes* est parfois instituée par les statuts.

### III – Exemple

Extrait des statuts-type proposés par la *Fédération nationale du bâtiment, des travaux publics et des matériaux de construction* (affiliée à la C.G.T.)

#### «Titre III – Administration - Contrôle

«Article 7. Le syndicat est administré par un conseil syndical de ... membres, élus pour un an et rééligibles.

En cas de démission, décès ou radiation, l'assemblée générale pourvoit au complément du conseil syndical.»

«Article 8. Le conseil syndical élit dans son sein le bureau du syndicat composé d'un secrétaire, d'un ou plusieurs secrétaires adjoints, d'un trésorier et d'un trésorier adjoint.

Le bureau du syndicat est soumis à la ratification de l'assemblée générale.»

«Article 9. Dans l'intervalle des assemblées générales, le conseil syndical et le bureau ont pleins pouvoirs pour agir dans la limite des statuts et au mieux des intérêts des travailleurs.

Le secrétaire et les secrétaires adjoints représentent le syndicat partout où il est nécessaire. Ils assurent les relations avec la fédération et l'union départementale.

Le trésorier et son adjoint perçoivent les recettes et soldent les dépenses.

Le trésorier conserve en sa possession un fonds de roulement de ... dont le montant est déterminé par le Conseil syndical. Les sommes dépassant ce montant seront déposées soit dans une banque, soit aux chèques postaux, par le trésorier, avec la signature d'un ou deux membres du conseil désignés par ce dernier et après approbation de l'assemblée générale.

Le trésorier et son adjoint inscrivent d'une façon claire toutes les recettes et les dépenses avec les pièces justificatives.

Ils veillent à ce que les sommes qui reviennent à la fédération, à l'union départementale et, le cas échéant, aux organismes de coordination, soient réglées mensuellement. Ils informent le bureau, le conseil syndical et l'assemblée générale de la situation financière du syndicat.»

«Article 10. Une commission de contrôle, d'au moins trois membres élus dans les mêmes conditions que le conseil syndical, se réunit au moins tous les trois mois pour examiner les livres de trésorerie et l'encaisse.

Elle établira un rapport sur ses constatations qui sera soumis au bureau, au conseil syndical et à l'assemblée générale.

*Assemblées générales.* L'assemblée générale se réunit sur convocation du bureau et du conseil syndical au moins tous les trois mois.

En cas de carence du bureau et du conseil syndical, l'assemblée générale pourra se réunir à la demande de la fédération, de l'union départementale ou de l'union locale.

L'assemblée générale est qualifiée pour discuter toutes les questions portées à l'ordre du jour; les décisions prises doivent être appliquées par tous les adhérents.»

#### «Titre IV – Révision des statuts – Dissolution

«Article 11. Les présents statuts peuvent être révisés par l'assemblée générale.

La dissolution du syndicat ne peut être prononcée que par une décision de l'assemblée générale comportant la participation des quatre cinquièmes des membres et à la majorité des deux tiers des adhérents présents.

En cas de dissolution, les fonds et les archives doivent être remis à la Fédération nationale des travailleurs du bâtiment, des travaux publics et des matériaux de construction ou à l'union départementale, pour la reconstitution éventuelle d'une autre organisation.»

## § 2. Les unions de syndicats

### I — Brèves considérations historiques préalables

Il est naturel que les syndicats se groupent pour coordonner leurs efforts et assurer la cohésion du mouvement ouvrier. Livrés à eux-mêmes, ils seraient généralement peu efficaces et leur survie souvent problématique. Aussi ont-ils constitué des unions de formes diverses, soit «verticales», soit «horizontales».

Les unions verticales, ou *fédérations*, regroupent les syndicats de la même profession ou de la même branche d'activité, et de la même tendance doctrinale; les membres d'une même profession ont en effet des intérêts communs qui seront mieux étudiés et défendus sur le plan national.

D'un autre côté, les syndicats de même tendance doctrinale ont constitué des unions interprofessionnelles destinées à défendre les intérêts communs de tous les salariés d'une même circonscription. Ces groupements horizontaux ont pris le plus souvent la forme d'*unions départementales*.

Au sommet, ces deux types d'unions se regroupent elles-mêmes dans des *confédérations*, dont le domaine est simultanément national et interprofessionnel.

a) De 1895 à 1919, l'unité supérieure du mouvement syndical a été assurée. La *Confédération générale du travail* (C.G.T.), fondée en 1895 n'était concurrencée par aucune autre. Elle réunissait les fédérations nationales d'industries, et les «bourses du travail» locales interprofessionnelles. La doctrine de cette C.G.T. s'exprima dans la célèbre charte d'Amiens (1906), qui se résume dans les propositions suivantes : unité du syndicalisme ouvrier, indépendance à l'égard des partis et des doctrines politiques, combat en vue de la suppression du patronat et du salariat dans le cadre de la lutte des classes.

b) L'unité du mouvement ouvrier français a été d'abord brisée par la création de la *Confédération française des travailleurs chrétiens* (C.F.T.C.), qui se recommandait de la doctrine sociale de l'Église catholique, et plus spécialement de l'encyclique *Rerum novarum*. Les propositions de base en étaient donc le respect de la personne humaine, la légitimité de la propriété y compris celle des moyens de production, la collaboration souhaitable des classes sociales, la mutation progressive du capitalisme par la promotion du travail, etc., doctrine qui semble par la suite s'être durcie. La C.F.T.C. adhéra en 1920 à la Confédération internationale des travailleurs chrétiens.

c) Presque au même moment, des péripéties diverses allaient provoquer l'éclatement de la C.G.T., partagée entre une tendance réformiste majoritaire aux lendemains de la première guerre mondiale, et une tendance plus dure,

encouragée par le succès de la révolution soviétique de 1917. La scission se produisit en 1922, la deuxième tendance créant alors la *Confédération générale du travail unitaire* (C.G.T.U.) où dominèrent les influences anarchistes et communistes.

d) Une unité syndicale relative fut rétablie en 1936 avec la disparition de la C.G.T.U.; la réunification de la C.G.T. permit dans une large mesure les nombreuses conquêtes sociales (conventions collectives, délégués du personnel, congés payés, etc.), qui marquèrent le gouvernement dit de «front populaire» de la même année.

e) Reconstituée en 1945 après la période de corporatisme de l'occupation, et adhérant à la Fédération syndicale mondiale créée en 1945, la C.G.T. se retrouva rapidement partagée entre les deux tendances dont l'affrontement avait provoqué la scission de 1922. La scission se produisit à la fin de 1947. La tendance communiste étant cette fois majoritaire, c'est la minorité qui, en avril 1948 fonda une nouvelle confédération, la *Confédération générale du travail - Force ouvrière* (C.G.T. - F.O.).

f) Par ailleurs la C.F.T.C. qui, en 1947, avait éliminé la référence à l'encyclique *Rerum novarum* et y avait substitué une référence aux «principes de la morale chrétienne», devait aller plus loin encore; la volonté croissante de situer la centrale sur un plan non confessionnel trouva son aboutissement au congrès de 1964 : la C.F.T.C. devint la *Confédération française démocratique du travail* (C.F.D.T.). Mais une minorité préféra poursuivre, sous l'ancienne étiquette, une action indépendante de la C.F.D.T.

Le mouvement ouvrier français est donc essentiellement fragmenté entre trois blocs d'importance inégale. Dans l'ordre :

- la C.G.T., d'inspiration largement marxiste;
- la C.F.D.T., qui sans nier le principe de la lutte des classes, adopte des positions plus «réformistes», toujours influencées par le message social de l'Église;
- la C.G.T.-F.O., encore plus nettement réformiste, et doctrinalement proche du parti socialiste S.F.I.O.

A côté de ces trois organisations principales subsistent une *Confédération nationale du travail*, d'inspiration anarchiste et qui ne semble conserver une influence appréciable que dans le bâtiment; la C.F.T.C., constituée par les minoritaires ayant refusé la transformation de 1964, et dont les zones d'influence ne sont pas à ce jour parfaitement connues; divers syndicats autonomes dont certains ont fondé une *Fédération générale des syndicats autonomes*, d'autres n'adhérant en revanche à aucune confédération.

g) En marge de ces centrales qui ont été d'abord des centrales ouvrières, même si leur influence déborde très largement la classe ouvrière proprement dite, a été créée en 1945 la *Confédération générale des cadres* (C.G.C.) qui se propose de défendre les intérêts des employés supérieurs, et regroupe diverses fédérations, ainsi celles des ingénieurs et des voyageurs-représentants-placiers.

## II – Règles juridiques communes

Le livre III, chapitre 5 du Code du travail, intitulé «Des unions de syndicats», leur consacre seulement trois articles (art. 24, 25, 26).

a) Cette extrême brièveté s'explique par la méthode même adoptée par le législateur, et qui a consisté à *appliquer en principe aux unions les règles définies pour les syndicats*.

L'article 24 étend aux unions le principe de la *liberté syndicale*: «Les syndicats professionnels régulièrement constitués d'après les prescriptions du présent titre peuvent librement se concerter pour l'étude et la défense de leurs intérêts économiques, industriels, commerciaux et agricoles». On retrouve la formule de l'article 1 du même livre.

En ce qui concerne les *conditions de constitution*, l'article 25 renvoie aux articles 1, 3, 5, 6, 7. Les unions doivent donc déposer leurs statuts à la mairie, avec le nom des administrateurs. Une seule exigence supplémentaire est posée par l'article 25, premier alinéa : les unions doivent aussi déposer le nom et le siège social des *syndicats* qui les composent.

Enfin, en application de l'article 26, les *unions jouissent de tous les droits reconnus aux syndicats*. Elles ont notamment qualité pour défendre en justice les intérêts collectifs de la profession ou du groupe de professions qu'elles représentent.

b) Cette identité de principe entre les régimes juridiques respectifs des syndicats et des unions n'est cependant point absolue. Ainsi les membres des premiers sont des personnes physiques qui doivent disposer de droits égaux dans les assemblées générales, alors que les secondes sont composées de syndicats, donc de personnes morales, dont l'importance peut être très diverse. Aussi bien l'article 25, alinéa 2, décide-t-il que les statuts des unions doivent déterminer les règles selon lesquelles les syndicats adhérents à l'union sont représentés dans le conseil d'administration et dans les assemblées générales. Mais on peut se demander si cet effort d'adaptation n'aurait pas dû revêtir un caractère plus général : ainsi, malgré la référence expresse de l'article 25 à l'article 7, qui admet l'appartenance à un syndicat d'anciens membres de la profession représentée, on voit mal comment transposer cet article 7 aux unions.

D'autre part, cette méthode par référence systématique laisse l'interprète perplexe lorsqu'elle comprend une lacune. Ainsi l'article 8 (livre III, Code trav.) protège assez rigoureusement le droit de démission des membres d'un syndicat; doit-on transposer cette disposition aux rapports entre les unions et les syndicats membres? Il ne le semble point : c'est la protection de l'individu en tant que tel qui paraît recherchée par l'article 8, et l'on comprendrait que les unions inscrivent des clauses différentes dans leurs statuts.

c) Cette méthode par référence appelle donc quelques réserves. Quoiqu'il en soit, un point est certain : le caractère extrêmement sommaire de la réglementation légale et l'extension corrélatrice aux unions du principe de la liberté syndicale fait ici encore des données statutaires la source principale de droit.

### III – Organisation des unions primaires de syndicats

#### a) *Les unions horizontales*

1° Les «bourses du travail» en ont représenté la forme originaire. Destinées, comme leur nom le suggère, à faciliter le placement des travailleurs, elles devaient aussi, dans la pensée de leurs créateurs, constituer pour le mouvement ouvrier des foyers d'étude, d'éducation, d'entraide et de revendication. Leur fédération, créée à Limoges en 1892, fut à l'origine de la Confédération générale du travail. En fait ces bourses du travail communales concurrencées par la création d'un service public de la main-d'œuvre virent leur rôle décliner et les *unions départementales interprofessionnelles* les ont largement supplantées. Elles conservent cependant un certain rôle dans la mesure où les communes leur accordent certains moyens matériels, locaux, subventions, qui leur permettent de demeurer un foyer de la vie syndicale dans les grandes agglomérations et surtout à Paris.

La Bourse du travail de Paris est soumise à une réglementation tout à fait originale. Ce n'est point un simple organisme privé, mais un «établissement public municipal», créé et institué par décret. Un décret de 1900 lui donna pour mission de faciliter les transactions relatives à la main-d'œuvre, concourir à l'éducation technique et économique des syndicats ouvriers, et de mettre des bureaux et locaux de réunion à leur disposition. Elle est administrée par une commission administrative de quinze membres élus chaque année par les délégués des syndicats adhérents, et son fonctionnement est placé sous le contrôle du préfet. Elle dispose pour remplir les missions qui lui sont confiées des cotisations des syndicats membres et de subventions municipales. Elle agit sous le contrôle du préfet et du conseil municipal.

Dans les autres villes, le régime des bourses du travail est très variable. Leur existence doit être conciliée avec celle des unions locales interprofessionnelles dépendant des confédérations générales, et des conflits s'élèvent parfois, notamment pour l'utilisation, par des Unions de tendances différentes, des locaux mis à la disposition des bourses du travail par les municipalités.

2° *Les unions professionnelles locales*, le plus souvent départementales, et généralement rattachées aux confédérations, établissent un lien entre les syndicats adhérents, coordonnent leur action, créent des services d'intérêt commun, centralisent les études, la propagande, etc.

L'union est administrée selon les règles statutaires compte tenu des exigences de la loi relatives aux administrateurs. Elle est dirigée par un *conseil d'administration* élu par l'assemblée générale dans laquelle tous les syndicats membres sont représentés. Des dispositions statutaires peuvent leur accorder une représentation en rapport avec leur importance, principe généralement tempéré par des plafonds. Le conseil gère l'union, élit un *bureau* qui en assure l'administration courante et comprend notamment un secrétaire général et un trésorier; il désigne aussi en son sein différentes *commissions*, telles que *commission* de propagande, commission de contrôle des finances, commission des jeunes, commission des œuvres sociales, etc.

b) *Les unions verticales*.

Les structures organiques des organisations verticales, qui prennent le plus souvent le nom de *Fédérations* sont, elles aussi, définies par les statuts. On y retrouve, avec des modalités diverses, une assemblée générale ou congrès, un comité fédéral, un bureau, différentes commissions. Ces statuts doivent prévoir les modalités de la représentation des syndicats dans le congrès.

#### IV – Organisation des confédérations

a) Les statuts de la C.G.T. et de la C.G.T. - F.O. sont très voisins. Leur originalité doit être recherchée dans la répartition des rôles entre les syndicats eux-mêmes et les unions. Ces deux confédérations générales sont constituées, en vertu de leurs statuts, par les fédérations nationales et les unions interprofessionnelles, et non par les syndicats. Toutefois, ce sont les syndicats eux-mêmes qui, par l'intermédiaire de délégués, dont le nombre est proportionnel à l'importance du syndicat représenté, constituent le *congrès* et sont appelés à arrêter les grandes lignes de l'action confédérale.

Dans l'intervalle des congrès, réunis tous les deux ans, l'administration de la C.G.T. et de la C.G.T.-F.O. est confiée à une *commission* (dite administrative

à la C.G.T. et exécutive à la C.G.T.-F.O.), assistée d'un *bureau*; mais cette commission n'est pas élue par le congrès, et n'apparaît point comme son émanation. Les membres en sont désignés par un *Comité confédéral national* qui n'est pas composé par les délégués des syndicats, mais par ceux des fédérations et des unions interprofessionnelles. Si donc les syndicats sont appelés à se prononcer sur la politique générale de ces confédérations, ils n'en désignent point les organes exécutifs : le pouvoir effectif est réservé aux unions et aux fédérations, ce qui assure une plus grande stabilité dans la direction de ces confédérations.

b) L'organisation de la C.F.D.T. est un peu différente. La direction permanente de la Confédération est confiée à un conseil confédéral composé d'une part de membres désignés par les organisations affiliées les plus importantes (fédérations ou unions), d'autre part, de membres élus par le Congrès confédéral, lui-même composé de représentants des syndicats (chaque syndicat a droit à une voix par 25 membres). Le conseil confédéral élit en son sein un bureau confédéral. De plus, est institué un comité national composé en parties égales de représentants des unions départementales et de représentants des fédérations, et qui est appelé à siéger deux fois par an et à trancher quelques questions énumérées par l'article 26.

Une réforme de ces structures est actuellement en projet.

c) Comme les précédentes, la C.G.C. réunit des organisations *verticales* (constituées par les *fédérations professionnelles, fédérations interprofessionnelles, organisations des voyageurs, représentants, placiers*) et des organisations *horizontales*, les unions interprofessionnelles régionales. Les statuts de la C.G.C. attribuent à chacune de ces quatre sortes d'organisations une représentation fixe, préétablie dans le congrès annuel, le comité confédéral, le comité directeur (ces deux comités étant élus par le congrès).

## V – Rapports entre unions et syndicats

a) L'admission des syndicats dans une fédération ou une union interprofessionnelle est réglementée par les statuts de celle-ci. Évidemment, les statuts du syndicat ne doivent contenir aucune disposition restrictive à cet égard.

Les syndicats membres doivent verser une cotisation fixée par le congrès du groupement primaire auquel ils adhèrent. De même, les unions et fédérations doivent verser une cotisation à la confédération à laquelle ils appartiennent. Pour faciliter les contrôles, il est fréquemment prévu que les syndicats membres d'une union doivent lui adresser leurs rapports financiers annuels.

b) Vis-à-vis des unions auxquelles ils adhèrent directement ou par l'intermédiaire d'un groupement primaire de syndicats, les syndicats disposent d'une

autonomie de principe, généralement affirmée par les statuts de l'union : ils aménagent librement leurs propres statuts, désignent librement leurs dirigeants, déterminent les modalités de leur action, etc.

Toutefois, cette indépendance de principe doit se concilier avec la cohésion et la cohérence des unions et des confédérations. Chaque confédération représente une certaine tendance du mouvement ouvrier et doit donc veiller à conserver une certaine *unité*. De cette exigence naturelle découlent un certain nombre de limitations au principe de l'autonomie des membres de l'union.

1° D'abord, les statuts des syndicats doivent s'harmoniser avec ceux de l'union ou de la confédération (voir par exemple art. 21, statuts C.G.T.); ce *principe de conformité* va de soi, mais limite le précédent. Il est d'ailleurs complété par l'interdiction faite aux organisations, membres d'une confédération de donner leur adhésion à un groupement concurrent ou opposé.

2° D'autre part, un certain nombre de règles, souples d'ailleurs, sont souvent énoncées par les statuts des fédérations ou des confédérations pour délimiter la compétence des groupements, membres dans leur action corporative : l'organe du degré supérieur doit être informé de cette action, et pouvoir émettre un avis. Ainsi les fédérations peuvent être tenues de solliciter l'autorisation de la commission confédérale avant de déclencher un mouvement général ou partiel (voir par exemple art. 19, statuts de la C.G.T.), la même obligation étant généralement imposée aux syndicats par les groupements primaires. De façon plus caractéristique, des dispositions confédérales peuvent répartir les compétences et les procédures en matière de grève (voir par exemple art. 27 à 32, statuts C.G.T.) : les grèves corporatives sont de la compétence des fédérations, après consultation de la confédération, qui se réserve elle-même une compétence exclusive en matière de grève générale, etc.

3° Enfin, les décisions de portée générale prises par les organes confédéraux doivent être respectées par les organismes, membres de la confédération, et en particulier par les unions interprofessionnelles locales. On notera à ce sujet que les confédérations ont des représentants locaux qui, dans le cas de la C.G.T. ou de la C.G.T.-F.O. sont justement les secrétaires généraux de ces unions professionnelles.

Des limitations assez nombreuses sont donc apportées au principe de l'indépendance des organisations par rapport à l'Union. Aussi bien, la formule de l'article 19 des statuts de la C.G.T. paraît donner de cette situation une image exacte : « *Dans le cadre des statuts et des décisions de congrès, les fédérations conservent leur entière liberté d'action* ».

c) De telles formules ne sont pas d'une clarté parfaite et les équivoques qui obscurcissent la délimitation des compétences et de la marge de souveraine liberté reconnue aux organisations qui entrent dans une union, peuvent conduire à des conflits.

Des procédures d'arbitrage sont généralement aménagées par les statuts de l'union, avec constitution d'une *commission des conflits* (voir par exemple art. 14, statuts de la C.G.T.). Une procédure d'appel des décisions rendues par cette commission peut être organisée, le dernier mot restant au congrès de l'union, auquel il appartient de mettre un terme définitif au conflit.

D'un autre côté, des radiations peuvent certainement être prononcées par l'union, par exemple au cas de dissidence dans l'action syndicale, ou de non-paiement des cotisations. La question de savoir quel sera l'organe compétent pour les prononcer est parfois réglée par les textes. Au cas contraire, des difficultés sont à craindre; il semble que compétence doit être alors reconnue au congrès; toutefois si les statuts prévoyaient que la radiation doit sanctionner certaines fautes expressément définies, on pourrait admettre que le comité exécutif soit compétent pour la prononcer.

#### *Sous-section II*

### *STRUCTURES ET ORGANISATION DU SYNDICALISME PATRONAL*

#### **Paragraphe préliminaire : Quelques remarques préalables générales sur le syndicalisme patronal**

a) Plus tôt *apparus* que le syndicalisme ouvrier, les groupements patronaux bénéficièrent au XIXe siècle de la bienveillante tolérance des pouvoirs publics. Le syndicalisme patronal s'est cependant plus tardivement *développé*, dans la mesure où il apparaît, pour une large part, comme une réponse, une réaction au sens précis du terme à l'organisation progressive de la classe ouvrière.

Ce décalage a eu une première conséquence. Dès la fin du XIXe siècle, en effet, les organisations professionnelles des travailleurs ont pris l'habitude d'adopter la seule forme juridique qui leur fut d'abord proposée, la forme syndicale de la loi de 1884. Celle-ci admettait une liberté partielle d'association, subordonnée au respect du principe de spécialité professionnelle, principe dont les syndicats ouvriers pouvaient aisément s'accommoder. En 1901, la liberté d'association se généralise, et l'association va constituer un cadre juridique plus souple que le syndicat, quoique sa capacité juridique soit plus réduite. Les organisations professionnelles patronales l'adopteront fréquemment. Aussi bien, un caractère

*d'hétérogénéité juridique* confère déjà au syndicalisme patronal une certaine originalité.

b) D'un autre côté, et toujours sur le plan de la technique juridique, il est bien certain que le livre III du Code du travail s'applique *a priori* avec une absolue généralité à toutes les organisations professionnelles qui se réfèrent à la loi de 1884, qu'il s'agisse de syndicats de travailleurs ou de syndicats patronaux : le livre III ne fait aucune distinction. L'interprète est néanmoins bien obligé de tenir compte d'une réalité juridique et sociologique : la majorité des entreprises est constituée sous forme de *sociétés*. Dès lors, devait se poser le problème d'une application, à des groupements appelés à comprendre des personnes *morales*, d'un faisceau de règles manifestement destinées à des regroupements de personnes *physiques*.

Sans doute, on aurait pu faire du livre III une application très stricte qui aurait conduit à refuser aux sociétés le droit de faire partie d'un syndicat, ne serait-ce qu'en application de l'article 2 : le syndicat ne peut grouper que des personnes exerçant une profession, or, il est généralement admis que la notion de profession correspond à une certaine activité déployée par des personnes physiques et ne convient guère aux personnes morales. Les organisations patronales auraient été en quelque sorte refoulées vers la forme de l'association. Cette solution n'a pas prévalu : on a considéré que la notion d'*activité lucrative* pouvait à propos de personnes morales, être substituée à celle de *profession*. C'était donc décider que le livre III du Code du travail pourrait être appliqué aux groupements d'entreprises; mais cette application suppose une *adaptation* qui accuse l'originalité juridique du syndicalisme patronal et ne va pas sans soulever parfois de délicates difficultés.

c) Alors que les organisations syndicales rassemblent des *individus* entre lesquels joue une solidarité de classe, les organisations patronales regroupent des entreprises entre lesquelles ne peut apparaître la même cohésion étant donné la diversité de leurs intérêts. Cette extrême diversité se traduit d'abord par un individualisme assez marqué : il impose généralement une grande souplesse dans les relations qui se nouent entre l'organisation et les entreprises adhérentes. Cette diversité suscite par ailleurs une multiplicité de rattachements et indirectement une extraordinaire floraison d'unions plus ou moins enchevêtrées. Ainsi, les organisations patronales et leurs unions sont-elles conçues bien souvent beaucoup moins comme des organes d'*encadrement* pourvus d'une réelle autorité que comme des organes de *liaison* et surtout d'*information*.

d) Notons enfin la coexistence de ces groupements patronaux *privés* et d'*établissements publics*, les *chambres de commerce*, les *chambres des métiers*, les *chambres d'agriculture*.

Ces chambres sont chargées elles aussi, sur un plan interprofessionnel, de la représentation des professions commerciales, artisanales et agricoles, auprès des pouvoirs publics. Elles assurent essentiellement un rôle consultatif, et gèrent divers services intéressant les professions représentées. Elles sont élues par l'ensemble des commerçants, des artisans, ou des exploitants agricoles de leur circonscription, syndiqués ou non.

Cette dualité s'érousse dans la mesure où, en fait, les élections à ces trois catégories de chambres sont généralement organisées par les unions régionales des syndicats patronaux : il en résulte que la représentation publique par ces établissements ne diffère pas sensiblement de la représentation privée par les principales organisations professionnelles.

### *§ 1. Organisation des syndicats et associations patronales*

La loi ayant laissé la plus vaste liberté aux fondateurs, c'est donc aux statuts qu'il faut, comme pour les syndicats de travailleurs, se référer. Il convient toutefois de remarquer ici que ces statuts ne pourront pas ne pas tenir compte du fait que les organisations patronales rassemblent des entreprises, et non des individus en tant que tels. Le problème se pose au stade de l'adhésion (voir *infra*, section III, § 1, I), il se pose aussi à propos de l'aménagement statutaire des structures organiques du groupement.

Ces structures organiques comprennent généralement une assemblée générale, un conseil d'administration, un bureau.

#### **I – Les assemblées générales**

On retrouve dans les organisations patronales des assemblées générales ordinaires et des assemblées générales extraordinaires. Les statuts doivent prévoir les modalités de la représentation des entreprises au sein de ces assemblées.

Dans les syndicats ouvriers, tous les adhérents sont placés en principe sur un pied d'égalité et disposent d'une voix. Cette règle qui s'harmonise parfaitement avec le principe de l'égalité des individus, s'accorde moins bien avec la diversité des entreprises adhérant à une organisation patronale : ces entreprises représentant des intérêts économiques d'inégale importance, des règles plus complexes sont établies, proportionnalisant dans une certaine mesure le droit de vote de chaque entreprise à son importance économique, appréciée d'après sa production, le nombre de travailleurs occupés, le chiffre d'affaires, etc. Cette proportionnalisation est d'ailleurs le plus souvent nuancée; ainsi la formule suivante est fréquente : une voix est reconnue à chaque adhérent, l'importance de l'entreprise donnant droit à des voix supplémentaires selon un système dégressif, avec fixation d'un maximum.

## II – Le conseil d'administration et le bureau

Des problèmes propres aux organisations patronales sont soulevés par l'adhésion de personnes morales et leur candidature éventuelle aux fonctions d'administrateur. Les dispositions du livre III sur les administrateurs concernent à l'évidence des personnes physiques. Néanmoins, il paraît admis que des sociétés en tant que telles peuvent être membres du conseil d'administration ou du bureau.

On voit alors aussitôt que les exigences légales relatives à la *capacité civile* des administrateurs sont inapplicables. Reste la question délicate de leur *nationalité* : la société qui prétend à des fonctions d'administrateur doit-elle être française elle-même, ou suffit-il que le soit celui qui exerce ces fonctions en son nom? Il semble nécessaire que la société elle-même puisse se prévaloir de la nationalité française exigée par la loi.

Le problème pourrait enfin se poser de savoir si le président du bureau, élu par le conseil, le bureau, ou l'assemblée générale, pourrait être lui-même une personne morale. Le droit français l'interdit dans le cas des sociétés, et cette solution négative doit, semble-t-il, être transposée aux organisations professionnelles.

## III – Les services

Il convient de souligner l'importance parfois considérable du personnel administratif des organisations patronales, elle-même étant proportionnelle à la variété des rôles que s'attribuent ces organisations : services d'études économiques, statistiques, sociales; services juridiques; services d'information et de publication; «public-relations», etc.

### § 2. Les unions

#### I – Brèves considérations historiques

Il semble que dans un premier temps naquirent des organisations «verticales», rassemblant les entreprises d'une même branche industrielle : les *chambres syndicales nationales*, dont deux prirent une importance toute particulière, le Comité des forges et le Comité des houillères. On assista ensuite, sur le plan régional, à un développement d'organisations «horizontales», destinées à rassembler les entreprises de la même région. Mais il fallut attendre les premiers lendemains de la première guerre mondiale pour que soit constitué un organisme patronal de caractère confédéral, c'est-à-dire national et interprofessionnel :

c'est en 1919 que fut créée la *Confédération générale de la production française*, à l'instigation du ministre de l'Industrie et du Commerce, désireux de pouvoir avoir affaire avec un organisme représentatif du patronat.

La participation de cette C.G.P.F. et de certaines fédérations, comme l'Union des industries métallurgiques et minières (U.I.M.M.) aux accords Matignon, lors du gouvernement du Front populaire en 1936, suscita des remous dans le patronat, l'opposition venant principalement des petites et moyennes entreprises; ils entraînèrent la transformation de la C.G.P.F. en *Confédération générale du patronat français* (mêmes initiales). La substitution du mot *patronat* à celui de *production* marque un infléchissement sensible dans le sens d'une orientation moins économique, plus sociale, de la Confédération.

Dès 1940, cette C.G.P.F. disparut. A la libération, la renaissance d'une confédération patronale se heurta à diverses résistances et fut précédée par la création, en 1944, de la *Confédération des petites et moyennes entreprises*, et par la reconstitution du *Centre des jeunes patrons*. Toutefois, en 1946, une nouvelle organisation confédérale, le *Conseil national du patronat français* (C.N.P.F.) se reconstitue.

## II – Les regroupements

C'est surtout au regard des unions que le syndicalisme apparaît d'une complexité sans commune mesure avec celle du syndicalisme des travailleurs.

D'une façon extrêmement schématique, nous retrouvons ici des *unions locales interprofessionnelles*, le plus souvent constituées sous la forme d'associations régionales, elles-mêmes rassemblées dans des fédérations nationales, et des *unions verticales*, régionales et nationales. En fait, cette division, aussi simplement formulée serait loin de donner une image fidèle de la réalité étant donné l'enchevêtrement quasi inextricable de toutes les formules.

Une distinction doit être faite selon qu'il s'agit du *commerce* ou de l'*industrie*.

a) *Les regroupements des organisations professionnelles du commerce*

On distingue :

- des *syndicats par spécialité*;
- des *syndicats par forme d'activité*;
- des *syndicats généraux d'allure confédérale*.

1° *Les syndicats par spécialité* sont ceux dont les membres vendent les mêmes produits et interviennent au même stade de la distribution : par exemple, le syndicat de l'épicerie. Les structures des regroupements peuvent être en

ce cas relativement simples. Leur forme sera pyramidale : les entreprises sont groupées en syndicat locaux, départementaux ou régionaux, qui se fédèrent en un syndicat national.

2° *Les syndicats par forme d'activité* se proposent de défendre les intérêts propres à une activité ou une forme commerciale déterminée, quelle que soit la nature des produits qui font l'objet de cette activité; seront ainsi constitués des syndicats de détaillants, de grossistes, de commerçants non sédentaires dont le commerce relève de branches très diverses. Ils adhèrent à des fédérations de syndicats ou, formule plus remarquable, à des fédérations mixtes groupant simultanément des adhérents individuels et des syndicats. Citons la Fédération des commerçants détaillants de France, la Confédération nationale du commerce de gros, la Fédération nationale du commerce d'importation et d'exportation, etc. Ces fédérations ou confédérations doivent, dans l'élaboration d'une politique commune tenir compte d'intérêts parfois contradictoires.

3° *Les syndicats généraux du commerce.* Des unions locales défendent les intérêts communs des entreprises commerciales, abstraction faite de la forme de ces entreprises ou de la nature des produits vendus.

A ces unions locales correspondent, sur le plan national, des fédérations qui peuvent être plus ou moins spécialisées, telle par exemple la Fédération nationale du commerce de l'alimentation, ou très générales, telle la Confédération générale du commerce et de l'industrie.

Un regroupement au sommet s'opère dans le *Centre national du commerce*, axé sur la fonction commerciale, quelle que soit la forme de l'entreprise, et qui se définit dans ses statuts comme «un organe d'action autonome et une représentation des intérêts commerciaux dans le cadre du C.N.P.F.». Il réunit trois collèges : celui des fédérations et chambres syndicales nationales du commerce, celui des unions interprofessionnelles régionales du commerce, et celui des petites et moyennes entreprises commerciales.

#### b) *Les regroupements des organisations professionnelles de l'industrie*

Nous retrouvons, ici aussi, des structures syndicales infiniment complexes. D'une façon très schématique, les regroupements s'opèrent entre structures connexes soit à l'échelle *locale*, soit à l'échelle *nationale* : ainsi, les organisations professionnelles des industries du bâtiment se regroupent sur le plan local, et ce sont les unions locales qui se fédèrent sur le plan national. En revanche, dans d'autres branches, le regroupement primaire se fait sur le plan national, et ce sont les syndicats nationaux qui se fédèrent : ainsi, l'Union des chambres syndicales de l'industrie du pétrole rassemble les chambres syndicales diverses représentant à l'échelle nationale les différentes branches du secteur-recherche

(Chambre syndicale de la recherche et de la production), du secteur raffinage (Chambre syndicale des raffineurs), du secteur-distribution (Chambres syndicales diverses).

En fait, dans de nombreux secteurs, il y a superposition d'une division régionale et d'une division nationale par branches d'activité (industries métallurgiques, industries textiles, industries chimiques).

Un exemple caractéristique de cette complexité est fourni par les structures de l'*Union des Industries Métallurgiques et Minières* (U.I.M.M.). Se regroupent en elle les organisations patronales représentatives des industries de production des métaux (mines, sidérurgie, etc.), et des industries de transformation (fonderie; construction mécanique, électrique, navale, automobile, aéronautique, etc.). L'U.I.M.M. est dirigée par deux conseils de direction; l'un, représentant les industries de production, comprend une quarantaine de personnes désignées par un petit nombre d'importants syndicats nationaux; l'autre, représentant les industries de transformation, a une structure plus fédérale au sens classique du terme : il réunit vingt et un délégués des fédérations ou syndicats généraux de ces industries et quarante-deux présidents de syndicats régionaux. Un bureau commun est composé de représentants de ces deux conseils de direction.

En raison de l'extrême variété des dispositions statutaires des unions ainsi superposées et enchevêtrées, toute tentative pour dégager quelques traits généraux relatifs à l'aménagement statutaire de leurs structures organiques serait hasardeuse. Notons cependant que plus on s'élève dans ces pyramides de groupements et de regroupements, plus la forme de l'association sera fréquemment adoptée. Une union constituée sous cette forme échappe en effet à l'application de l'article 24, livre III du Code du travail en vertu duquel une *union de syndicats* ne peut regrouper que des syndicats valablement constitués. Une *association* peut au contraire accueillir non seulement des syndicats, mais aussi des associations, et même des entreprises adhérant à titre individuel, sa vocation au regroupement est infiniment plus souple, donc plus large.

### III – Les confédérations nationales industrie-commerce

Elles sont diverses et nous ne traiterons ici que des principales.

a) Mentionnons d'abord la *Fédération des associations régionales* (F.A.R.) et la *Confédération générale des petites et moyennes entreprises* (C.G.P.M.E.), toutes deux représentées au sein du C.N.P.F.

La F.A.R., créée en 1919, a pour objet «d'assurer une liaison permanente entre les représentants des groupements adhérents, de les documenter, de rece-

voir et confronter leurs informations, etc.» (statuts, art. 2). Regroupant une centaine d'associations locales interprofessionnelles industrie-commerce, elle joue donc essentiellement un rôle de liaison et d'information. On a pu l'analyser comme un «relais discret» du C.N.P.F.

La C.G.P.M.E. groupe deux unions distinctes, l'Union de la petite et moyenne industrie, et l'Union des petits et moyens commerces, toutes deux représentées et dirigées par une assemblée générale, un comité directeur, un bureau, un président. L'assemblée générale de la C.G.P.M.E. réunit l'assemblée générale de chaque union; elle fixe les grandes lignes de la politique générale de la confédération. Ses décisions doivent être exécutées par un comité directeur, formé de la réunion des comités directeurs des unions. Ces structures organiques sont complétées par diverses commissions et d'importants services administratifs : économique, social, commercial, etc.

b) *Le Conseil national du patronat français*

Le C.N.P.F., institution suprême du patronat français, s'est vu assigner un *triple objectif* par ses fondateurs :

«Assurer la liaison et la coordination permanente entre les groupements adhérents, ceux-ci conservant leur individualité et leurs moyens propres d'avis et d'expression dans le cadre de la politique générale délibérée et acceptée démocratiquement.

«Assurer la représentation générale de tous les chefs d'entreprise tant vis-à-vis des pouvoirs publics que de toute organisation professionnelle en ce qui concerne les positions économiques ou sociales ayant fait l'objet d'un accord préalable entre les groupements adhérents, chacun d'eux n'étant engagé, de ce fait, par la politique du Conseil, que dans la mesure où son ou ses représentants n'y aura ou n'y auront fait opposition.

«Proposer aux groupements adhérents toutes actions communes susceptibles d'améliorer les conditions de la vie économique et sociale du pays et d'organiser et de défendre la fonction patronale.» (Art. 2, statuts.)

Ses *structures organiques* comprennent une assemblée générale, un comité directeur, un bureau, un président, différentes commissions.

L'assemblée générale dont la réunion est, en principe, bisannuelle, et composée de 500 membres élus pour deux ans et rééligibles, dont 75 représentent la C.G.P.M.E., 75 autres représentent la Fédération des associations régionales, 275 représentent les branches industrielles et 75 représentent les branches commerciales.

Son ordre du jour est arrêté par le comité directeur.

Il lui appartient :

- d'apprécier le rapport général et l'attitude du comité directeur;
- d'examiner le rapport financier;
- de ratifier les demandes d'admission ou de radiations présentées, après examen, par le comité directeur;
- de lui donner des directives.

Les votes sont rendus à la majorité des membres présents ou représentés, selon les modalités fixées par le règlement intérieur.

Le comité directeur voit son importance décroître au profit du bureau. Sa composition reflète celle de l'assemblée : il comprend des représentants de l'industrie, divisée en 23 branches; du commerce; de la C.G.P.M.E.; de l'inter-professionnalisme régional; et quelques membres adjoints.

Il se réunit en principe chaque mois; il doit prendre toutes décisions utiles dans le cadre des directives qui lui sont données par l'assemblée générale, élire le bureau, en fixer les pouvoirs, entériner le travail des commissions, assurer et contrôler la marche matérielle du C.N.P.F.

Le *bureau*, composé de 29 membres dont un président, plusieurs vice-présidents, un trésorier et un secrétaire élus pour un an et rééligibles, se réunit hebdomadairement pour assurer l'expédition des affaires courantes et traiter des questions d'actualité dont il peut confier l'étude approfondie aux commissions. Il peut déléguer ses pouvoirs à son *président* qui assure notamment la représentation en justice du C.N.P.F.

Les *commissions* sont formées de membres du comité directeur. C'est en fait en elles que se forment les différents aspects de la doctrine et de la politique patronales. Citons la commission d'économie générale, la commission des relations économiques internationales, la commission sociale.

Le C.N.P.F., qui a été, notons-le, à l'origine de la création du Conseil des fédérations industrielles d'Europe, a publié en 1965 une importante déclaration définissant le point de vue et la politique de ce dernier face aux problèmes économiques et sociaux de l'heure. La publication de cette chartre a soulevé de vifs remous parmi le patronat et à l'intérieur du C.N.P.F. lui-même.

### *Sous-section III*

## *ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES PARTICULIÈRES*

Un certain nombre de professions ou branches d'activité ont fait l'objet d'une organisation dont les structures, plus nettement *corporatives*, ne peuvent

s'inscrire dans les grandes lignes précédemment dégagées. Les exemples sont nombreux. Nous devons nous borner ici à l'exposé très sommaire des plus caractéristiques.

### § 1. *Les ordres professionnels*

Ce sont, nous l'avons vu des groupements obligatoires ayant reçu de l'État une mission d'organisation de la profession et de contrôle de son exercice: Ordre des médecins, des chirurgiens-dentistes, des sages-femmes, des avocats, des architectes, des experts-comptables et comptables agréés, des géomètres-experts, des vétérinaires, des pharmaciens. Ils ne concernent pas leurs *employés*.

#### a) *Structures*

Exception faite de l'Ordre des avocats dont les conseils dans les différents «barreaux» régionaux sont indépendants les uns des autres, les ordres professionnels ont une structure hiérarchisée comportant un organe national, des organes régionaux, voire départementaux, tous constitués par des *conseils de l'Ordre*. On trouve parfois aussi des assemblées générales.

Les membres des *conseils de l'Ordre* sont en principe désignés par voie d'élection, tous les professionnels inscrits au «tableau» de l'Ordre étant électeurs; mais les organes d'un échelon supérieur sont élus au suffrage indirect par les membres des conseils de l'échelon inférieur. Dans certains cas les conseils doivent comprendre des membres désignés par l'autorité administrative. Le contentieux électoral est de la compétence des juridictions *administratives*.

Les conseils peuvent imposer à leurs membres des cotisations dont le recouvrement obéit aux règles du *droit public*.

Ils sont soumis à une tutelle administrative dont la portée est variable. Elle est particulièrement énergique dans l'Ordre des experts-comptables; un commissaire du gouvernement représente les pouvoirs publics auprès de chaque conseil régional.

#### b) *Rôles*

1° *L'inscription au tableau*. Pour pouvoir exercer une profession ainsi organisée, il faut obligatoirement être inscrit au tableau dressé par les organes compétents de l'Ordre. Sinon, l'intéressé se rendrait coupable d'exercice illégal de la profession.

Les conseils de l'Ordre examinent si le candidat remplit les conditions exigées par la loi, mais aussi sa moralité, voire (experts-comptables) ses compétences techniques.

Ces décisions sont susceptibles d'un recours pour excès de pouvoir devant les *juridictions administratives*.

## 2° *La réglementation de l'activité professionnelle*

Les ordres professionnels investis d'un pouvoir *réglementaire* sont appelés à élaborer les règles gouvernant la conduite professionnelle de leurs membres et à les sanctionner disciplinairement. Les codes de *déontologie*, soit des règles professionnelles, peuvent être directement édictés par l'Ordre, ou dans d'autres cas, promulgués par décret, ce qui permet à l'autorité administrative d'en contrôler le contenu.

Les décisions disciplinaires sont prises par un conseil régional de l'Ordre, statuant en tant que juridiction disciplinaire, avec recours possible devant un organe national. Ces juridictions disciplinaires ont un caractère administratif : leurs décisions en dernier ressort peuvent faire l'objet d'un recours en Cassation devant le Conseil d'État.

## § 2. *L'organisation professionnelle de la banque*

L'organisation de type corporatif aménagée sous le gouvernement de Vichy n'a été que modifiée et non supprimée.

Le rôle des syndicats est assuré par des *associations professionnelles*, l'une des banques, l'autre des établissements financiers : elles ont conservé leur caractère originaire de syndicat unique et obligatoire.

Un *Conseil national du crédit*, composé de représentants des finances publiques et de représentants des usagers du crédit nommés par le ministre sur présentation de la Confédération générale de l'agriculture, des chambres de commerce, des chambres des métiers, a des fonctions consultatives diverses et peut prendre des décisions d'ordre individuel à l'égard des banques et des établissements financiers, notamment pour décider de l'inscription sur la liste officielle, inscription requise pour exercer la profession, ou prononcer des sanctions disciplinaires. Ces décisions peuvent faire l'objet de recours devant la *Commission de contrôle des banques*, presque exclusivement composée de hauts fonctionnaires des finances. On remarquera que les associations professionnelles ne sont point représentées dans ces deux organismes supérieurs.

## § 3. *Les organisations professionnelles de l'agriculture et de la pêche maritime*

### I – *L'agriculture*

Les organisations professionnelles de l'agriculture revêtent une originalité certaine au stade *confédéral*. Contrairement aux confédérations ouvrières ou patronales de l'industrie et du commerce, la *Confédération générale de l'agricul-*

*ture* entend en effet assurer la représentation de tous les intérêts agricoles : elle regroupe les représentants des syndicats d'exploitants, qui sont majoritaires; ceux du mouvement coopératif (la forme coopérative jouant un rôle important dans l'agriculture); ceux des syndicats des salariés agricoles, relativement peu nombreux, il est vrai.

Il convient toutefois de signaler que certains syndicats d'ouvriers et techniciens agricoles, adhérant aux grandes confédérations des travailleurs, ne font pas partie de la C.G.A.

## II – La pêche maritime

Elle nous fournit un intéressant exemple d'organisation corporative d'une profession.

Elle comprend différents comités auprès desquels l'administration est représentée par un fonctionnaire :

Des *comités locaux mixtes*, composés d'armateurs et de marins nommés par leurs syndicats respectifs et qui ont pour tâche de créer des services coopératifs et d'assurer la formation professionnelle. Les questions relatives aux salaires et à la réglementation du travail restent réservées aux syndicats.

Des *comités nationaux par branche de pêche*, composés de représentants de vendeurs de poisson (armateurs et équipages) et des acheteurs de poisson (commerçants et industriels), nommés par les pouvoirs publics sur proposition des syndicats. Ces comités nationaux ont le pouvoir de réglementer la pêche et de conclure des ententes sur le prix du poisson. Leurs décisions sont obligatoires, sous peine de sanctions administratives ou professionnelles, et leur exécution assurée par les comités locaux.

Un *comité central des pêches maritimes*, composé des représentants de toutes les parties intéressées, nommés par le ministre sur proposition des syndicats. Il coordonne l'action des comités locaux et nationaux.

### *Section III*

#### *DROITS ET OBLIGATIONS DES MEMBRES VIS-À-VIS DES ORGANISATIONS ET VICE VERSA*

##### *§ 1. Acquisition et perte de la qualité de membre*

###### **I – Acquisition**

Les conditions et la procédure de l'adhésion sont réglementées par les statuts de l'organisation professionnelle; une distinction doit cependant être faite.

a) *Les syndicats de travailleurs* désirent généralement augmenter, autant qu'il se peut, leurs effectifs. Aussi bien leurs statuts décident-ils généralement qu'il n'est fait «aucune distinction d'âge, de sexe ou de nationalité». Doivent cependant être respectées les exigences légales relatives à l'exercice de la profession intéressée et à l'âge des adhérents qui ne peut être inférieur à seize ans (art. 6, livre III, Code trav., *a contrario*).

b) En ce qui concerne les *organisations patronales*, le principe de la liberté statutaire est le même. Quelques remarques sont néanmoins utiles.

1° Le groupement peut n'être ouvert qu'à des employeurs ou à des entreprises remplissant certaines conditions plus restrictives : durée d'exercice de la profession, présentation par un ou plusieurs membres, agrément par le Conseil d'administration, importance de l'entreprise, etc. Ces restrictions sont plus fréquentes dans les organisations patronales que dans les syndicats de travailleurs. Ces organisations patronales peuvent même parfois prendre l'allure de véritables «clubs» assez fermés, dont les membres entendent se réserver les avantages (informations, p. ex.). En principe ces restrictions sont licites; toutefois, le droit positif peut en tempérer la rigueur, notamment dans la mesure où les organisations patronales ont pu être investies de véritables missions de service public (pour la répartition de produits ou matières premières, p. ex.). D'abord, le principe de spécialité, largement entendu, interdit aux fondateurs de subordonner l'adhésion à des conditions extra-professionnelles telles que certains engagements politiques ou pratiques religieuses, mais, de plus, le refus d'admission dans un syndicat ne peut avoir pour conséquence d'interdire au candidat évincé l'exercice de son activité professionnelle ou de lui nuire sérieusement dans cet exercice. Les tribunaux pourraient alors estimer qu'un tel barrage constitue une entrave condamnable à la liberté du commerce et de l'industrie (voir Cour de Rennes, 5 janvier 1937).

2° L'adhésion des sociétés, c'est-à-dire des personnes morales aux groupements patronaux pose des problèmes particuliers.

Il est d'abord évident que les dispositions du livre III du Code du travail relatives à la capacité des adhérents et notamment l'article 6 de ce livre, ne leur sont point applicables; mais la fluidité des personnes morales, créées et défaites par la volonté des particuliers, pourra justifier des enquêtes préalable et, surtout, des dispositions statutaires pourront écarter les sociétés étrangères. Si, en effet, les étrangers peuvent en principe adhérer à un syndicat, les termes du problème se modifient lorsqu'il ne s'agit plus de travailleurs mais d'*entreprises*, surtout si l'on considère le rôle public ou service public parfois reconnu aux syndicats patronaux. En fait, la difficulté est souvent tranchée par une solution de compromis : les statuts ne concéderont aux sociétés étrangères que la qualité

de «membre associé», le droit de vote dans les organes du groupement étant alors attaché à la seule qualité de membre *actif*.

## II – Procédure

La qualité de membre n'est généralement acquise qu'après une décision d'admission prononcée par l'organe compétent de l'organisation.

## III – Perte de la qualité de membre

Cette perte de la qualité de membre du syndicat peut résulter d'une *exclusion*, du *décès* de l'intéressé, de sa *démission*.

Nous retrouverons la question de l'exclusion à propos du pouvoir disciplinaire du groupement et des différends entre membre et organisation (cf. § 4 de cette section).

a) En ce qui concerne le *décès*, il faut rappeler le *caractère personnel* de la qualité de membre d'une organisation professionnelle : elle ne se transmet point aux héritiers. A vrai dire, la question ne semble s'être jamais posée.

Du problème soulevé par le décès peut être rapproché celui plus délicat, de la *cession* d'une entreprise dont le cédant a adhéré à une organisation professionnelle patronale; mais la solution est la même : la qualité de membre de l'organisation ne fait point partie des éléments transmis à l'acquéreur qui devra donc, s'il le désire, adhérer lui-même au groupement : les statuts pourront alors, éventuellement, faciliter ce maintien de l'entreprise dans l'organisation patronale en écartant en ce cas l'application de clauses restrictives.

b) Quant à la *démission*, elle a fait l'objet de dispositions légales (art. 8 et 23, livre III, Code du trav.) qui contribuent à marquer le droit syndical français d'une empreinte profondément individualiste. Toujours possible, cette démission est un acte unilatéral qui ne peut être subordonné à l'acceptation d'un organe du syndicat : toute clause contraire des statuts serait nulle. Par ailleurs, l'article 8 permet au syndicat de réclamer au démissionnaire la cotisation afférente aux six mois suivant sa démission, mais il serait impossible de prévoir une somme supérieure. Enfin, pour éviter que le syndiqué désirant sortir du groupement ne soit retenu par la crainte de perdre des avantages sociaux au financement desquels il a participé, l'article 23 prévoit que le démissionnaire conserve le droit de rester membre des sociétés de secours mutuels et de retraite pour la vieillesse à l'actif desquelles il a contribué par ses cotisations.

## § 2. Contributions et contrôle des finances

Le versement d'une cotisation est une obligation fondamentale des membres des organisations professionnelles. Si, en effet, ces groupements peuvent bénéficier de libéralités ou de subventions, c'est des cotisations qu'ils tirent l'essentiel ou la totalité de leurs ressources.

### a) *Montant*

Parfois les statuts de l'organisation fixent eux-mêmes, directement ou par référence (par exemple au prix de l'heure de travail) le montant des cotisations; parfois, ils donnent compétence à un organe de l'organisation pour le fixer, le modifier, ou prélever des fonds supplémentaires dans des cas particuliers. Les statuts peuvent combiner ces deux formules de façon infiniment variée. Ainsi, l'article 51 du statut de la Fédération du livre fixe la cotisation à un minimum de 1,50 NF et à un chiffre inférieur pour des catégories particulières, (les apprentis notamment); mais compétence est donnée au comité fédéral pour décider une augmentation provisoire de la cotisation lorsque les circonstances imposent cet effort supplémentaire des syndiqués; il en serait ainsi, précise l'article 81, si les charges résultant du service de l'invalidité organisé par la Fédération dépassaient les prévisions ayant servi de base à la fixation de la cotisation; de même, l'article 56 des mêmes statuts autorise, au cas de grève, le comité fédéral à prélever «un impôt exceptionnel obligatoire» qui s'ajoute alors à la cotisation.

Dans les syndicats de travailleurs, la cotisation est généralement mensuelle, modique et, sous réserve d'aménagements spéciaux pour certaines catégories, uniforme.

Dans les organisations patronales, le calcul des cotisations obéit souvent à des principes différents. Elles pourront être fixées en fonction de l'importance de l'entreprise, et être proportionnelles au chiffre d'affaires, à la masse des salaires, à la production, etc.

### b) *Répartition des cotisations entre groupements primaires et unions*

Dans les syndicats de travailleurs, la cotisation est versée au syndicat, et celui-ci en reverse une partie à la Fédération, les fédérations ou unions étant elles-mêmes débitrices d'une cotisation à la confédération à laquelle elles adhèrent. On retrouve généralement le même circuit dans les groupements patronaux, les entreprises finançant les syndicats locaux qui reversent une partie de ces fonds à l'organisme de l'échelon supérieur. Toutefois, dans certaines branches, il en va différemment : ainsi dans le bâtiment, les entreprises versent leurs cotisations à des organismes collecteurs, qui transmettent directement le total de ces sommes ainsi obtenues à la Fédération nationale du bâtiment, et celle-ci en redistribue une partie aux syndicats patronaux locaux.

c) *Recouvrement*

La pratique américaine dite du «check-off» qui consiste à confier à l'employeur lui-même le soin de recouvrer les cotisations par voie de précompte sur les salaires, s'est heurtée en France au principe de la liberté syndicale. Elle ne pourrait être considérée comme licite que dans la mesure où les intéressés consentiraient à ce recouvrement par précompte.

d) *Sanction*

Au cas de non-paiement des cotisations par l'un de ses membres, le groupement peut agir en justice pour l'obtenir et demander aussi des dommages et intérêts moratoires. Il va sans dire que la modicité des cotisations fait de cette action une hypothèse d'école, tout au moins en ce qui concerne les syndicats ouvriers, Aussi bien, les statuts prévoient-ils le plus souvent différentes sanctions, telles que l'inéligibilité aux fonctions d'administrateur, une amende, la suspension, enfin l'exclusion généralement subordonnée à l'écoulement d'un certain délai et à l'envoi d'un avertissement. Ainsi des statuts-type proposés par la C.G.T. décident que «tout adhérent en retard d'un an de ses cotisations est considéré comme démissionnaire et radié du syndicat, après avis d'avoir à payer resté sans réponse».

e) *Contrôle des finances*

Les dispositions statutaires prévoient parfois la constitution d'une commission de contrôle, émanant du conseil d'administration, ou la désignation par l'assemblée générale de commissaires aux comptes.

Un rapport financier est fait à l'assemblée générale et, à cette occasion, chaque membre peut demander des explications et précisions.

§ 3. *Droit aux services de l'organisation et participation à des fonds communs*

Il faut se référer aux dispositions statutaires. Lorsqu'elles prévoient que l'organisation rendra certains services déterminés à ses membres, tels que assistance dans les procédures judiciaires, secours divers, intervention auprès de l'employeur, formation professionnelle, documentation, etc., elles précisent les conditions auxquelles leur bénéfice sera subordonné et en décident souverainement. Ainsi les statuts de la Fédération du livre lui font obligation de verser à ses membres des indemnités de *grève*, de *chômage*, de *maladie*, d'*invalidité-vieillesse*, et à leurs survivants, des indemnités de *décès*; pour chacune de ces prestations, des conditions sont fixées : par exemple, pour avoir droit aux indemnités de *maladie*, l'intéressé doit avoir versé au moins douze cotisations mensuelles, etc. Citons également la création par la C.F.D.T. d'une «Caisse

confédérale de résistance», alimentée par des cotisations des syndiqués et destinée à les faire bénéficier d'indemnités journalières au cas de grève. Pour avoir droit à ces indemnités, le syndiqué doit justifier de l'affiliation et du paiement de six mois de cotisations, etc.

Le législateur a voulu garantir les droits des syndiqués au bénéfice de ces services : nous avons vu que, en vertu de l'article 23 du Code du travail, «toute personne qui se retire d'un syndicat conserve le droit d'être membre des sociétés de secours mutuels et de retraite pour la vieillesse à l'actif desquelles elle a contribué par des cotisations ou versements de fonds».

On notera que des discriminations peuvent être faites entre les membres d'une organisation professionnelle, certaines catégories bénéficiant de privilèges particuliers; ainsi, les organisations patronales réservent parfois certaines publications ou documentations aux entreprises d'une importance déterminée, ou versant une cotisation plus élevée, etc. Ces discriminations statutaires sont licites.

#### § 4. *Différends entre membres et organisations*

##### I – Causes des différends et compétence

###### a) *Causes*

L'organisation professionnelle et ses membres sont liés par un réseau de droits et obligations réciproques. Les syndiqués ont droit à participer à l'administration du groupement, au moins en prenant part aux assemblées générales; ils sont aussi en droit d'exiger du syndicat tous les services que celui-ci est tenu de leur fournir en application des statuts ou des décisions de l'assemblée générale. Ils acceptent en retour un certain nombre d'obligations : verser les cotisations, éviter toute activité préjudiciable au groupement ou qui s'inscrirait dans une perspective inconciliable avec ses objectifs. Les statuts peuvent d'ailleurs imposer aux membres une certaine activité au sein de l'organisation, lier par exemple à l'appartenance l'obligation de participer aux assemblées générales. Enfin, et surtout, le syndiqué doit se soumettre aux décisions de l'organisation.

Les organisations professionnelles et en particulier les syndicats exercent en effet une certaine autorité sur leurs membres qui se traduit notamment par le droit de leur donner des ordres. Cette autorité est cependant enfermée dans certaines frontières.

D'abord, le groupement est tenu de respecter le *principe de sa spécialité* qui lui interdit toute activité autre que d'ordre économique et professionnel; aussi bien, un ordre de grève de caractère politique n'entrerait point dans le cadre

à l'intérieur duquel son autorité peut être légitimement exercée. D'autre part, les organisations professionnelles doivent respecter toutes les dispositions d'ordre public. Enfin, le problème s'est posé d'une protection judiciaire de la minorité contre les abus de la majorité, à l'imitation de solutions admises en matière de société. Comme le tracé de ces frontières ne peut être d'une absolue précision, des contestations relatives à la validité d'une décision syndicale peuvent opposer les organisations et leurs membres.

### b) *Compétence*

Ces conflits sont de la compétence des tribunaux judiciaires de droit commun.

Il convient de remarquer que, malgré le caractère synallagmatique des obligations assumées de part et d'autre, la justice sera presque toujours saisie par les membres de l'organisation, plaidant contre cette dernière; l'inverse sera très rare. En effet, lorsque le groupement estime avoir des griefs à formuler contre l'un de ses membres, il ne saisira point les tribunaux, il prendra lui-même des *sanctions*. Ainsi, les tribunaux judiciaires pourront être saisis de deux types de demandes émanant des membres d'organisations professionnelles : demandes fondées sur l'inexécution de ses obligations par le groupement, ou demandes par lesquelles le plaignant s'élève contre une sanction disciplinaire dont il estime avoir été irrégulièrement frappé par le groupement.

## II – Le pouvoir disciplinaire de l'organisation professionnelle

Ce pouvoir disciplinaire est le corollaire de l'autorité reconnue au groupement : il a pour but d'en garantir l'exercice en sanctionnant les manquements à la discipline syndicale, et d'assurer de la sorte la cohésion de l'organisation.

### a) *Nature du pouvoir disciplinaire*

Elle a suscité de vives controverses. La doctrine contemporaine a souligné que ce pouvoir s'harmonisait mal avec la conception contractuelle du groupement, analysé comme un réseau de liens synallagmatiques.

Dans cette perspective contractuelle en effet, les membres de l'organisation ont accepté de se conformer aux statuts et aux décisions des organes compétents du groupement; l'inexécution de cette obligation peut entraîner des dommages et intérêts et la résolution du contrat. Cette résolution qui, dans le droit commun des contrats synallagmatiques, doit être judiciaire en application de l'article 1184 du Code civil, ne pourrait être automatique qu'en vertu d'une condition résolutoire expresse introduite dans le contrat. La perspective contractuelle classique limite donc la possibilité d'une exclusion par les organes syndi-

caux aux cas expressément énumérés par les statuts. La jurisprudence en a longtemps décidé ainsi. Elle semble maintenant modifier progressivement son attitude et se laisser influencer par la doctrine qui analyse le pouvoir disciplinaire comme une donnée originale, indissociable du caractère institutionnel de toute organisation collective dont la cohésion doit être assurée, et irréductible aux schémas classiques des rapports contractuels individuels.

Différentes décisions de juridictions inférieures paraissent en effet estimer qu'elles n'ont pas à se faire juge de la valeur des décisions disciplinaires, même lorsque les faits sanctionnés n'étaient pas expressément prévus dans les statuts; elles reconnaissent ainsi l'originalité de ces mesures disciplinaires, qui n'auraient donc point un caractère *contractuel* et qui, par ailleurs, n'ayant point un caractère *pénal* proprement dit, ne sont pas soumises au principe de la légalité des délits et des peines. Néanmoins dans certains arrêts récents de la Cour de cassation se prolonge encore l'écho de la perspective classique (voir doc. 5 juin 1953, non suivi d'ailleurs par la juridiction de renvoi).

b) *Mise en œuvre du pouvoir disciplinaire*

Le Code du travail étant muet à cet égard, les statuts peuvent l'aménager librement sauf toutefois à respecter certaines limites.

1° *Les infractions disciplinaires* Les statuts procèdent parfois par énumération détaillée, mais s'en tiennent le plus souvent à une formule assez générale en prévoyant que pourront être sanctionnés tous les actes contraires aux intérêts collectifs dont l'organisation assure la défense. Seront notamment considérés comme une faute justifiant une sanction l'inobservation des statuts, comme par exemple le refus de payer les cotisations : le refus de se conformer aux décisions prises par les organes compétents de l'organisation, comme par exemple un ordre de grève; le fait d'avoir accepté de prendre la place de grévistes et d'avoir ainsi porté atteinte à la solidarité de la classe ouvrière; les fautes des administrateurs dans leur gestion, etc.

Encore, le principe de spécialité doit-il être respecté; ainsi, la jurisprudence a pu décider qu'une amende ne pourrait frapper le syndiqué qui a refusé de participer à une grève de caractère politique. De même, l'incrimination ne serait point fondée si l'ordre donné par le syndicat présentait un caractère illicite. L'application de cette illicéité au regard de principes généraux assez flous tels que celui de la liberté du commerce ou de la liberté du travail ne va pas sans soulever de graves difficultés, dont les tribunaux judiciaires auront à connaître s'ils sont saisis par le syndiqué frappé de sanction pour n'avoir point observé une prescription dont la licéité lui paraît contestable.

2° *Les sanctions*. Elles peuvent être d'ordre *moral* (blâme, réprimande, avertissement); d'ordre *pécuniaire*, soit qu'une amende frappe l'auteur de l'infraction.

tion (mais la validité de ces amendes est subordonnée à leur prévision expresse dans les statuts), soit que l'auteur de l'infraction soit privé de ses droits à certaines prestations assurées par le groupement, privations que la jurisprudence justifie par le caractère synallagmatique des liens qui les unissent; elles peuvent aussi frapper le syndiqué dans ses fonctions ou dans sa qualité de membre de l'organisation, et prendre la forme de mesures de suspension ou d'exclusion.

De ces sanctions diverses doit être rapprochée la *mise à l'index* dans laquelle on doit voir une sanction disciplinaire dans la mesure où une organisation professionnelle l'ordonne à l'encontre de l'un de ses membres pour sanctionner une infraction disciplinaire.

Cette mise à l'index qui sanctionne une infraction disciplinaire commise par un syndiqué ne doit pas être confondue avec celle qui tendrait à faire pression sur un non-syndiqué pour obtenir son adhésion, et qui, elle, est contestable dans la mesure où elle altère la liberté syndicale de l'intéressé et peut déclencher la responsabilité du syndicat. Ici, le principe est le même : il s'agit toujours d'interdire aux tiers toute relation professionnelle avec la personne mise à l'index, mais celle-ci ne pourra obtenir des dommages-intérêts car le préjudice résultant pour elle de la rupture des relations professionnelles est la sanction d'une faute. La situation des tiers, menacés de mesures de rétorsion par le groupement au cas où ils enfreindraient la mise à l'index est plus discutable; la licéité du procédé paraît cependant acquise, à condition toujours que le principe même de la sanction le soit aussi.

3° *Compétence et procédure*. Les sanctions seront prononcées par l'organe disciplinaire auquel compétence a été attribuée par les statuts : soit l'assemblée générale, soit le conseil d'administration, soit le bureau, soit un conseil de discipline spécialement institué; une distinction peut être faite entre des organes d'instruction et les organes qui prendront la décision et ont le caractère de juridictions disciplinaires. Dans le silence des statuts, c'est à l'assemblée générale, organe souverain, que revient la compétence en matière disciplinaire.

Sur le plan de la *procédure* proprement dite, l'aménagement statutaire doit être respecté. Mais cela n'implique point qu'en l'absence de dispositions statutaires, toute liberté soit laissée à l'organe compétent. Les tribunaux ont été amenés à poser toute une série de règles destinées à assurer le respect des droits de l'intéressé : comme en matière répressive, ce dernier doit avoir été averti des griefs formulés contre lui, il doit pouvoir préparer et présenter sa défense. La jurisprudence décide notamment qu'il doit être convoqué à la séance où son cas doit faire l'objet d'une décision.

Afin que les tribunaux soient à même, au cas de recours de l'intéressé, d'exercer leur contrôle, la sentence doit être *motivée* et indiquer éventuellement

que les conditions de majorité requises ont été respectées. Elle sera le plus souvent reproduite dans le procès-verbal de séance.

c) *Le contrôle des tribunaux judiciaires*

S'il estime que la décision n'est pas fondée, l'intéressé peut en demander l'annulation aux tribunaux judiciaires de droit commun, voire leur demander de condamner à des dommages-intérêts l'organisation qui l'a injustement frappé d'une peine disciplinaire. Les tribunaux judiciaires garantissent ainsi par leur intervention *a posteriori* les droits individuels des membres des organisations professionnelles, qu'il s'agisse d'ailleurs d'un syndicat ou d'une association.

En ce qui concerne l'étendue ou la portée de ce contrôle juridictionnel, plusieurs plans doivent être distingués et d'abord celui de la *forme* et celui du *fond*.

1° Il ne fait aucun doute que les tribunaux doivent vérifier la *régularité formelle* de la décision attaquée, c'est-à-dire sa conformité aux exigences statutaires. Si, par exemple, la décision a été prise par un organe autre que celui auquel compétence a été reconnue par les statuts, ou à une majorité insuffisante, elle sera annulée.

2° Sur le plan du *fond*, les problèmes posés par le contrôle des tribunaux sont plus difficiles et des sous-distinctions doivent être opérées.

La *matérialité des faits* reprochés à l'intéressé et qui constitue le fondement de la sanction qui l'a frappé peut, semble-t-il, faire l'objet d'un contrôle juridictionnel. La jurisprudence est cependant divisée.

*L'incrimination* des faits eux-mêmes soulève plus de difficultés. Si les statuts ont défini avec suffisamment de précision les faits divers justifiant une sanction, les tribunaux seront habilités à confronter les faits supposés établis et les dispositions statutaires : la discordance pourrait entraîner une irrégularité de la sanction disciplinaire. Si, en revanche, les statuts n'ont pas prévu les faits incriminés, les tribunaux hésitent, peut-être à tort, à porter sur eux une appréciation. Ainsi la cour de Montpellier, dans un arrêt en date du 15 mars 1949, s'est estimée incompétente pour apprécier la décision disciplinaire d'un syndicat sanctionnant un fait non prévu par les statuts.

En ce qui concerne enfin la *sanction*, les tribunaux contrôleront sa conformité avec les dispositions statutaires, dans la mesure où celles-ci précisent la nature et la gravité de la sanction attachée aux faits reprochés à l'intéressé. Mais de telles précisions sont rares : le plus souvent, les statuts s'en remettent à l'organe compétent pour le choix de la sanction. La doctrine estime généralement que les tribunaux pourraient contrôler la proportionnalité de la peine à la gravité de la

faute, et faire ainsi une application en matière disciplinaire d'un principe non écrit mais incontestable du droit pénal. Dans son ensemble, la jurisprudence ne paraît cependant pas vouloir entrer dans cette voie.

En résumé, les tribunaux se reconnaissent compétents pour un contrôle de la *légalité* de la décision attaquée (régularité formelle et conformité de la décision avec le principe de spécialité, avec le droit positif, avec les statuts, etc.); mais ils hésitent à exercer un contrôle de l'*opportunité*, qu'il s'agisse de l'opportunité de la règle disciplinaire appliquée, ou de celle de la sanction elle-même.

## CHAPITRE IV

### L'ORGANISATION EN ACTION

#### *Section I*

#### *DÉFENSE ET REPRÉSENTATION DES INTÉRÊTS PROFESSIONNELS*

##### *§ 1. Au niveau de l'entreprise*

#### **I – Régime juridique des différentes formes d'action syndicale à l'intérieur de l'entreprise privée**

a) Les syndicats souhaitent que la consécration de la liberté syndicale se prolonge dans la consécration d'un *droit* syndical, justifiant la reconnaissance d'un statut particulier de leurs responsables et la réglementation d'une certaine activité syndicale à l'intérieur de l'entreprise. C'est tout le problème dit de la *reconnaissance de la section syndicale de l'entreprise*, problème qui a soulevé ces dernières années les plus vifs débats et sur lequel se concentre l'une des revendications principales des syndicats. A l'heure où ces lignes sont écrites, des projets sont en instance de discussion devant le Parlement, et probablement, un pas sera-t-il prochainement fait dans le sens de cette reconnaissance. Quoi qu'il en soit, jusqu'à maintenant le législateur a ignoré ces revendications qui n'ont, par ailleurs, eu que de faibles échos dans quelques conventions collectives : le principe demeure que les travailleurs des entreprises sont représentés par des comités d'entreprise et des délégués du personnel élus par l'ensemble du personnel; mais si les syndicats sont appelés à jouer un rôle indirect dans leur élection

(voir ci-après II, a), le principe demeure qu'ils n'ont eux-mêmes aucune existence officielle dans l'entreprise privée.

b) Les conséquences de cette lacune sont nombreuses.

1) D'abord en ce qui concerne le *statut des responsables syndicaux*, leurs absences pour cause de congrès, missions, stages de formation doivent être préalablement autorisées par le chef d'entreprise, qui peut s'y refuser, sauf dans une hypothèse prévue par la loi du 23 juillet 1957 : cette loi décide que les salariés désireux de suivre des cours de formation syndicale ont droit à un congé non rémunéré de 12 jours ouvrables par an, à condition que ces cours soient organisés par des organisations syndicales représentatives sur le plan national ou par des instituts spécialisés.

Il est permis de regretter que le droit positif n'ait pas réussi à harmoniser la protection bien nécessaire des responsables syndicaux et les droits patronaux traditionnels en consacrant le principe d'une *suspension* du contrat de travail pour cause d'activités *syndicales* comparable à celle admise pour l'exercice de fonctions *publiques*.

D'un autre côté, les responsables syndicaux dans l'entreprise peuvent souhaiter assurer un rôle de représentation du personnel parallèle à celui du comité d'entreprise et des délégués du personnel; le chef d'entreprise conserve à l'égard de ces représentants, dépourvus de toute investiture officielle du droit positif, une entière liberté d'attitude.

2) En ce qui concerne le développement de *l'activité syndicale à l'intérieur de l'entreprise*, un seul point paraît acquis : il résulte d'un décret du 2 novembre 1945 que les chefs d'entreprise ont l'obligation de mettre un panneau d'affichage à la disposition des syndicats. Il semble même que si les informations doivent lui être préalablement communiquées, son autorisation n'est pas nécessaire; à condition évidemment que ces informations aient un caractère strictement professionnel. De fréquents conflits s'élèvent à l'occasion de ces affichages et donnent lieu à une jurisprudence qui n'est pas toujours très claire.

En revanche, et sauf dispositions particulières expresses de la convention collective, la propagande, la diffusion des publications, la collecte des cotisations sur les lieux du travail doivent être autorisées par l'employeur, de même que l'utilisation de locaux de l'entreprise pour la tenue de réunions. Non autorisées, ces activités syndicales à l'intérieur de l'entreprise constitueraient une faute pouvant éventuellement justifier le licenciement de leurs auteurs.

## II – Les rôles des syndicats au niveau de l'entreprise consacrés par le droit positif

On remarquera d'abord que les syndicats peuvent être appelés à représenter la collectivité ouvrière dans les conflits du travail et agir comme son manda-

taire, mais ils ne bénéficient à cet égard d'aucune prérogative ou monopole particuliers : aucun syndicat ne peut être partie à une procédure de règlement des conflits collectifs contre le gré des travailleurs intéressés. En fait, même lorsqu'ils ne sont pas parties aux procédures déclenchées par un conflit collectif, les syndicats y participent indirectement par les conseils ou directives qu'ils donnent aux parties.

Cette parenthèse fermée, le rôle conféré par le droit positif aux syndicats *les plus représentatifs*, est ici de deux ordres essentiels :

- rôle dans l'élection de certains organes,
- rôle dans la conclusion de certains accords.

a) *Rôle dans l'élection de certains organes*

1° *Cas général*

Il avait été question de faire désigner les membres des *comités d'entreprise* par les syndicats. Cette perspective n'a pas triomphé, mais il a été décidé que le personnel élirait ses représentants, *membres du comité d'entreprise* et *délégués du personnel* sur des listes établies par les syndicats les plus représentatifs, qui disposent ainsi d'un droit de présentation, mais au premier tour du scrutin seulement : si au premier tour le nombre des votants est inférieur à la moitié des inscrits, ce droit de présentation disparaît et chacun peut se présenter librement. La représentativité des syndicats doit être appréciée au regard de *l'entreprise*.

Ce droit de présentation par les syndicats les plus représentatifs dans l'entreprise soulève une multitude de difficultés techniques délicates dont l'analyse déborderait le cadre du présent exposé.

Les syndicats peuvent déléguer un représentant aux séances du comité d'entreprise, et les délégués du personnel peuvent, sur leur demande se faire assister d'un délégué syndical.

A défaut de comité d'entreprise, dont ils ne constitueront en principe qu'une commission spéciale, douée d'une composition très particulière, des *comités d'hygiène et de sécurité* seront élus et les syndicats représentatifs disposeront du même droit de présentation au premier tour pour l'élection des représentants du personnel.

2° *Cas particuliers*

Les organisations syndicales les plus représentatives sont appelées à désigner *directement* leurs représentants dans les organismes de gestion ou de contrôle des entreprises nationalisées (Électricité et Gaz de France, Houillères de bassins et Charbonnages de France, Banque de France, etc.) ou de certaines entreprises d'économie mixte (S.N.C.F., Air-France, etc.).

Ainsi le Conseil d'administration d'Électricité et Gaz de France comprend cinq représentants de l'État, cinq personnalités diverses et cinq représentants du personnel désignés par les organisations les plus représentatives de ce personnel. Encore convient-il de remarquer que les conseils d'administration de ces entreprises ne disposent bien souvent que de pouvoirs consultatifs (voir notamment Régie Renault). Ce secteur industriel est trop particulier pour qu'il soit possible d'entreprendre ici une analyse systématique des formes qu'y revêt l'action syndicale.

b) *Rôle dans la conclusion de certains accords*

1° Les syndicats les plus représentatifs du personnel d'une entreprise peuvent conclure des *accords collectifs d'établissement* avec un ou plusieurs chefs d'entreprise.

Ces accords collectifs d'établissement ont en principe pour objet d'adapter les dispositions des conventions collectives aux conditions particulières d'un ou plusieurs établissements. En l'absence de convention collective, ils ne portent que sur les salaires et leurs accessoires. Ces accords qui doivent s'appliquer à l'ensemble du personnel, sont soumis aux conditions de formes et de publicité des conventions collectives.

2° Les représentants dans une entreprise des syndicats les plus représentatifs d'une branche d'activité sont conviés, par une ordonnance du 7 janvier 1959, à conclure avec l'employeur des contrats relatifs à l'intéressement du personnel aux résultats financiers de l'entreprise.

§ 2. *Au niveau de la profession*

Au niveau de la profession, l'action des syndicats se manifeste essentiellement sur quatre plans :

- celui de la *réglementation de la profession*,
- celui de la *défense en justice de ses intérêts collectifs*,
- celui de son *exercice*,
- celui du *contentieux professionnel individuel* (l'exposé des différentes formes d'intervention syndicale à cet égard prend place au § 5 ci-après).

**I – Réglementation de la profession**

Les syndicats sont appelés à collaborer à l'application de la réglementation *légal*e de la profession, mais surtout à la compléter par une réglementation *conventionnelle*, à laquelle une intervention des pouvoirs publics peut conférer une force obligatoire générale,

a) La collaboration des syndicats et du législateur pour l'application de la réglementation légale de la profession n'a qu'une importance réduite. Les lois sur la limitation de la durée du travail ont prévu qu'elles seraient appliquées dans chaque profession par des décrets pris à la demande ou sur l'avis des syndicats patronaux et ouvriers. D'autre part, en matière de repos hebdomadaire, le préfet peut ordonner la fermeture des établissements le dimanche à la demande concertée des syndicats patronaux et ouvriers ; il appartient au préfet d'apprécier si l'accord syndical traduit l'opinion générale de la profession.

b) En revanche, le rôle des syndicats dans l'élaboration d'une réglementation de la profession est considérable. C'est à ce propos que certains auteurs ont parlé d'un pouvoir «pré-réglementaire» des syndicats.

Tout syndicat est habilité à conclure une convention collective qui s'appliquera à tout le personnel des entreprises dont les chefs adhèrent à une organisation signataire. Les conventions collectives signées par les organisations les plus représentatives sont susceptibles d'extension : un arrêté ministériel peut étendre leur force obligatoire à toute la profession intéressée dont elles deviennent alors la charte obligatoire.

Ces conventions collectives prévoient souvent la constitution de commissions paritaires régionales ou départementales, composées de représentants syndicaux des employeurs et des travailleurs, et appelées à intervenir au cas de conflits collectifs.

c) Du pouvoir reconnu aux syndicats de conclure des conventions collectives doit être rapproché le pouvoir reconnu aux syndicats patronaux d'imposer à leurs membres des règles relatives à la production, à la vente, aux prix (sous réserve de respecter la réglementation légale des prix et de ne pas faire obstacle à la baisse qui pourrait résulter de la libre concurrence). Ces décisions peuvent prendre un caractère unilatéral; les membres du syndicat doivent cependant les respecter tant qu'ils ne quittent point le groupement; elles pourront d'autre part prendre place dans des accords conclus entre syndicats (ex. : accords entre syndicats de grossistes et de détaillants, entre syndicats d'éditeurs et de libraires, etc.).

## **II – Défense en justice des intérêts collectifs de la profession**

### *a) Généralités*

D'une entorse aux règles d'une profession résulte un préjudice pour tel de ses membres (par exemple, licenciement abusif) qui peut, par une action qui lui est personnelle, en demander réparation aux tribunaux. D'un autre côté, les syndicats peuvent agir en justice pour la défense de leurs propres intérêts (action en répa-

ration du préjudice causé par la diffamation, litige relatif à la location du local syndical, etc.); ici encore il s'agit d'actions personnelles exercées par les syndicats en tant que personnes morales.

De ces différentes actions, dont il est usé pour la défense de leurs droits subjectifs par des personnes physiques ou morales, doit être distinguée l'action *corporative* reconnue aux syndicats par une loi de 1920, qui consacre des solutions jurisprudentielles et notamment celles d'un très important arrêt des chambres réunies de 1913. Cette loi décide que les syndicats «peuvent, devant toutes les juridictions, exercer tous les droits réservés à la partie civile relativement aux faits portant un préjudice direct ou indirect à l'intérêt collectif de la profession qu'ils représentent» (art. 11, livre III, Code trav.). Par cette action corporative, les syndicats ne demandent point réparation de la lésion d'un droit subjectif propre, mais agissent en tant qu'organes de la *profession* pour faire respecter ses intérêts collectifs : cette action, destinée donc à la défense d'une *collectivité*, la profession, peut être comparée à celle qu'exerce le ministère public dans l'intérêt de la Société tout entière.

#### b) *Objet*

L'objet de cette action syndicale sera généralement la *réparation* du préjudice, matériel ou moral, direct ou indirect, causé à la profession représentée. Cette réparation sera le plus souvent demandée aux tribunaux judiciaires, tribunaux civils ou tribunaux répressifs si les faits litigieux sont constitutifs d'une infraction pénale (la plainte syndicale déclenchera en ce dernier cas l'action publique). Elle peut être aussi parfois demandée aux tribunaux administratifs. Le montant de la réparation sera souvent symbolique : les syndicats s'efforçant essentiellement, par une condamnation judiciaire, serait-elle de principe, de prévenir de nouvelles atteintes aux intérêts de la profession. L'*aspect préventif* de l'action syndicale est fondamental.

Ajoutons que les syndicats peuvent aussi exercer ce droit d'action devant les juridictions administratives pour demander l'*annulation* d'une mesure administrative par un recours pour excès de pouvoir, si cette mesure est de nature à porter atteinte aux intérêts collectifs de la profession.

#### c) *Qualité*

*Tous les syndicats*, représentatifs ou non, ont qualité pour exercer cette action syndicale, à condition évidemment que le préjudice ait été causé à la profession qu'ils représentent; il n'est pas nécessaire que le syndicat qui désire agir compte parmi ses adhérents les personnes directement lésées. Ce libéralisme conduit à admettre une éventuelle *pluralité d'actions* intentées simultanément par différents syndicats représentant la même profession.

En revanche, seuls les syndicats proprement dits, c'est-à-dire constitués conformément aux exigences du livre III du Code du travail sont habilités à exercer cette action; les associations n'ont point obtenu le même privilège : ainsi, les organisations professionnelles patronales constituées conformément à la loi de 1901 sur les associations ne peuvent agir pour la défense des intérêts généraux de la profession : le législateur a redouté que des associations dont les buts seraient trop vagues ne portent concurrence au ministère public si un droit d'action leur était accordé chaque fois qu'elles estimeraient lésés les intérêts qu'elle se proposent de représenter.

#### d) Intérêt

Le syndicat doit invoquer un intérêt collectif qui apparaît lorsqu'il s'agit de *faire respecter l'organisation et la réglementation de la profession* (violation de la réglementation légale du travail, atteintes à la liberté syndicale, infractions à la réglementation de la vente d'un produit, inexécution d'une convention collective, etc.) ou lorsqu'il s'agit de *comportements de nature à nuire au prestige de la profession* (fraudes, concurrence déloyale, etc.).

L'action est au contraire irrecevable si les faits litigieux n'ont causé de préjudice qu'à *certain*s membres de la profession. Ainsi la Cour de cassation a déclaré irrecevable l'action d'un syndicat qui demandait une réparation, certains de ses membres ayant subi un préjudice du fait de la pollution des eaux d'une rivière (Cass., 6 fév. 1953), les intérêts collectifs de la profession n'étant pas en cause. Mais si les mêmes faits portent atteinte aux intérêts particuliers de certains membres de la profession ou du syndicat, et aux intérêts collectifs de la profession, l'action de la victime et celle du syndicat pourront être exercées simultanément : elles ne sont nullement exclusives l'une de l'autre.

Cette distinction entre l'intérêt personnel des membres de l'organisation et l'intérêt collectif de la profession soulève de très grosses difficultés, et la jurisprudence des différentes chambres de la Cour de cassation diffère souvent sensiblement.

### III — Intervention dans l'exercice de la profession

Les formes de cette intervention sont extrêmement variées : subventions, créations de marques, œuvres professionnelles diverses.

L'une des plus anciennes attributions des syndicats patronaux et ouvriers concernait la formation professionnelle des travailleurs. La loi de 1919, qui a rendu obligatoire l'enseignement technique pour les mineurs de 18 ans, n'en a pas fait un monopole syndical, mais elle a fait une place aux organisations professionnelles dans des «comités départementaux de l'enseignement technique» qui,

présidés par le préfet, ont des attributions consultatives et juridictionnelles en ce qui concerne l'enseignement technique dans le département. Par ailleurs, les syndicats ont continué leur œuvre de formation et de perfectionnement. Une loi du 31 juillet 1959 sur la «promotion sociale» des travailleurs a décidé, dans une perspective de formation accélérée d'une main-d'œuvre qualifiée, de créer des centres professionnels pour adultes, avec la collaboration des entreprises et des syndicats, qui doivent obtenir l'agrément ministériel et conclure avec le ministre du travail des accords relatifs aux subventions de l'État et son contrôle.

### § 3. *Au niveau régional et national*

Au niveau régional et national, les syndicats sont appelés à jouer des rôles très divers dont le rappel prendra place dans la section suivante. Nous relèverons simplement ici leur représentation dans les organismes de conciliation.

A défaut de procédure conventionnelle aménagée par les conventions collectives, les conflits collectifs doivent en effet être portés devant des *commissions régionales*, comportant des sections départementales, ou devant une *commission nationale*.

Ces commissions interprofessionnelles sont composées de représentants des employeurs et des travailleurs, en nombre égal, nommés pour trois ans par le ministre du travail sur proposition des organisations syndicales nationales les plus représentatives, et de représentants des pouvoirs publics.

L'organisme compétent est normalement la commission régionale, la commission nationale, qui n'est nullement une commission d'appel, étant compétente pour connaître des conflits s'étendant à l'ensemble du territoire métropolitain.

L'accord conclu devant ces commission a pratiquement les caractères et les effets d'une convention collective.

### § 4. *Au niveau international*

La procédure de réclamation aménagée par l'article 24 de la constitution de l'O.I.T. peut être mise en mouvement par toute organisation syndicale; il en va de même des plaintes adressées au Conseil d'administration du B.I.T. et relatives à des atteintes aux droits syndicaux.

### § 5. *Défense en justice des membres de la profession*

Les syndicats jouent des rôles importants et divers dans le domaine de la procédure.

a) Les syndicats assurent d'abord une mission *d'information et de conseil*. L'article 17 (livre III, Code du trav.) prévoit qu'ils peuvent être consultés sur tous les différends et toutes les questions se rattachant à leur spécialité, et que dans les affaires contentieuses, les avis des syndicats sont tenus à la disposition des parties qui peuvent en prendre communication et copie.

b) Ils peuvent aussi assurer une mission *d'assistance ou de représentation* de leurs membres dans les litiges dont ont à connaître les tribunaux de prud'hommes et les juridictions de la sécurité sociale. L'article 20 de la loi du 24 octobre 1946 autorise en effet les parties à se faire représenter devant les juridictions de la sécurité sociale «par un représentant qualifié des organisations syndicales ouvrières ou patronales» et la loi du 26 février 1929 en décide de même pour les conflits du travail portés devant les conseils de prud'hommes. Il n'est pas nécessaire que le représentant syndical appartienne à la même profession que le plaideur représenté.

c) Exceptionnellement, enfin, un syndicat de travailleurs peut même exercer l'action individuelle appartenant à l'un de ses membres, et sans avoir à justifier d'un mandat en ce sens, au cas de violation d'une convention collective (art. 31, t, livre I, Code du trav.) ou des dispositions fixant le salaire minimal des travailleurs à domicile (art. 31, p, livre I, Code du trav.).

## Section II

### ACTIVITÉS DIVERSES

Nous nous bornerons ici à des remarques très sommaires.

#### § 1. La participation syndicale aux activités de service public

Cette participation est relativement réduite, car, dans la mesure où les pouvoirs publics ont désiré associer les travailleurs à la gestion ou au contrôle des services publics, ils ont le plus souvent préféré faire appel aux représentants élus des travailleurs et non aux représentants des syndicats en tant que tels. En fait, dans la pratique, cette distinction est assez théorique.

##### a) Organisation de la sécurité sociale

1) Les conseils d'administration des *caisses de sécurité sociale et d'allocations familiales* sont composées de représentants des employeurs et de représentants des travailleurs, élus au suffrage universel des intéressés. Le système consistant

à faire désigner directement ces administrateurs par les organisations syndicales les plus représentatives a été abandonné depuis 1947. Néanmoins, ces organisations jouent en fait un rôle considérable dans ces luttes électorales, au moins du côté des travailleurs : les listes qui se disputent les suffrages des travailleurs sont généralement constituées ou patronnées par les grandes centrales. Une loi du 6 mars 1950 a même tenu compte de cette intervention de fait en décidant que les diverses listes présentées dans une même circonscription ne pourraient se recommander de la même organisation syndicale.

## 2) Les syndicats retrouvent un rôle en tant que tels sur divers plan.

Les assesseurs du magistrat qui préside les *commissions de première instance de la sécurité sociale*, et dont l'un doit représenter les employeurs, l'autre les salariés, sont nommés pour cinq ans par le président sur présentation des organisations syndicales les plus représentatives;

Ces organisations représentatives sont appelées à désigner leurs représentants au sein d'*organismes consultatifs* divers, institués auprès du ministère du Travail, tels que le Conseil supérieur de la sécurité sociale et la Commission supérieure des allocations familiales, ou du ministère de l'Agriculture. Notons à ce propos que le gouvernement fixe par décret le plafond de l'assiette des cotisations après avis des organisations syndicales les plus représentatives;

Enfin, les représentants des organisations les plus représentatives interviennent souvent de façon *directe* dans la gestion des *régimes complémentaires* de sécurité sociale créés par des conventions collectives dont ces organisations ont été signataires (notamment régimes de vieillesse et régime-chômage); or ces régimes complémentaires occupent une place considérable dans le système de sécurité sociale français (au sens large).

### b) *Organisation du travail*

1° Les organisations syndicales ne sont représentées ni auprès des inspections du travail, ni au sein des juridictions du travail : les conseils de prud'hommes sont composés de représentants des employeurs et de représentants des travailleurs, mais élus au suffrage universel de ces deux catégories sociales.

2° Les organisations syndicales sont représentées au sein de nombreux organismes dont le rôle est essentiellement consultatif, tels que :

– la *Commission supérieure des conventions collectives*, appelée à donner notamment son avis aux préfets ou au ministre du Travail sur le temps nécessaire à l'exécution des travaux en série accomplis par les travailleurs à domicile.

la *Commission nationale*, les *commissions régionales consultatives* et les *commissions départementales de la main-d'œuvre*, rattachées aux services

de la main-d'œuvre, compétentes pour analyser tous les problèmes de la main-d'œuvre et donner leur avis sur les solutions qu'ils appellent.

3° Au cas de conflits collectifs, les organisations syndicales les plus représentatives sont appelées à jouer un rôle dans les *procédures de conciliation et de médiation*.

La loi du 11 février 1950 a décidé que tous les conflits collectifs de travail doivent être obligatoirement et immédiatement soumis aux procédures de *conciliation*, obligation qui semble d'ailleurs présenter un caractère essentiellement moral à défaut de sanctions effectives. Les conventions collectives peuvent aménager une procédure conventionnelle, dans laquelle interviendra un organe de conciliation dont la composition est fixée par la convention, et qui comprendra en fait les représentants des organisations professionnelles signataires. Les conflits qui ne donnent pas lieu à une procédure conventionnelle devront être soumis à des organismes permanents institués par la loi : si le litige a un caractère régional, il sera de la compétence de *commissions régionales*, interprofessionnelles et composées de deux représentants des pouvoirs publics, de trois représentants des employeurs et trois représentants des salariés, nommés par le ministre du Travail sur proposition des organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national. Si le conflit intéresse plusieurs circonscriptions régionales, il sera de la compétence d'une *commission nationale* de même composition.

Introduite par un décret du 5 mai 1955 et généralisée par une loi du 26 juillet 1957, la procédure de *médiation* sera tentée au cas d'échec de la précédente; elle peut même lui être substituée par accord des parties. Le litige sera alors soumis à un « médiateur » qui dispose de pouvoirs d'investigation plus étendus que les commissions de conciliation, mais pourra seulement proposer des recommandations qui, juridiquement, sont dépourvues de caractère obligatoire. Ce médiateur sera choisi d'un commun accord par les parties, sinon désigné par le ministre du Travail sur des listes de médiateurs préalablement dressées sur le plan national et sur le plan régional après consultation des organisations les plus représentatives des employeurs et des salariés.

## § 2. *La représentation syndicale au sein d'organismes économiques et sociaux étatiques ou para-étatiques*

### a) *Représentation au sein du Conseil économique et social*

La Constitution de 1958 s'est montrée fidèle à la précédente en instituant un *Conseil économique et social* dans ses articles 69 et 70, qui lui confèrent un rôle consultatif: il donne son avis sur les projets de loi, d'ordonnance ou de décret, ainsi que sur les propositions de loi qui lui sont soumises; un membre du Conseil

peut être désigné par celui-ci pour exposer devant les assemblées parlementaires l'avis du Conseil sur les projets ou propositions qui lui ont été soumis (art. 69). Par ailleurs le Conseil peut être consulté par le gouvernement sur tout point de caractère économique ou social intéressant la République ou la communauté, et tout plan ou tout projet de loi de programme à caractère économique ou social lui est soumis pour avis (art. 70).

Les organisations syndicales sont largement représentées. Ainsi le Conseil comprend 45 représentants des travailleurs, (les 3 grandes confédérations désignant chacune 13 représentants, 4 autres étant désignés par la C.G.C. tandis que la Fédération de l'éducation nationale et la Confédération générale des syndicats indépendants désignent chacune un représentant) 41 représentants des entreprises industrielles, commerciales et artisanales, et 40 représentants de l'agriculture.

b) *Représentation dans les organismes du Plan*

Différents organismes coordonnés, conseils et commissions diverses, sont appelés à définir les grandes lignes de la politique économique du pays : le «Plan». Les organisations syndicales y sont représentées.

Ainsi le *Conseil supérieur du plan de développement économique et social* comprend un certain nombre de membres nommés par le gouvernement après consultation du C.N.P.F., de la C.P.M.E., de la Fédération nationale des exploitants agricoles, du Centre national des jeunes agriculteurs, la C.G.C. et les trois grandes centrales C.G.T., C.G.T.-F.O., C.F.T.C. (décret du 12 juillet 1961, article 6).

De même les *commissions* plus spécialisées appelées à collaborer à la définition de cette politique économique doivent comprendre des représentants des organisations syndicales et professionnelles.

§ 3. *Divers*

1° Soulignons ici l'extrême variété des activités poursuivies par les organisations patronales. Ainsi, ces organisations offrent une multitude de services. Ainsi, rappelons, au plan confédéral, les services de renseignements sur la législation sociale, notamment organisés par les U.I.M.M., ou les services de renseignements économiques des comités divers, tels les comités franc-dollar ou franc-sterling, essentiellement destinés à conseiller les exportateurs. Au plan local les services de renseignements des associations patronales seront encore plus divers : services de renseignements économiques, fiscaux, sociaux; services de comptabilité, services dits «du prix de revient»; services sociaux, parmi lesquels on citera notamment : les caisses de congés payés, des services médi-

caux, des comités interprofessionnels pour le logement, des centres de sécurité pour le travail, des offices de placement, etc.

N'oublions pas enfin le rôle occulte assumé par des syndicats patronaux en tant que lobbies ou «groupes de pression».

2° Sans être inexistante, l'action des organisations professionnelles en matière d'habitat, de culture, de loisirs, paraît très réduite; mais leur action de solidarité, au cas de grève notamment, peut être efficace, Rappelons à cet égard la création par la C.F.D.T. d'une *Caisse confédérale de résistance* appelée à verser des indemnités journalières aux syndiqués en grève.

## CHAPITRE V

### CONCLUSIONS

L'observateur qui a la prudence de ménager entre l'objet analysé et lui-même cette distance avec laquelle s'évanouissent les nuances et se confondent les détails, peut sans doute retenir du droit syndical français quelques idées-force relativement nettes et d'ailleurs exactes : sur une pierre angulaire sans cesse renforcée, le principe multiforme de la liberté syndicale, une construction s'édifie dans laquelle les législateurs successifs marquent leur volonté d'associer les syndicats et plus particulièrement les syndicats suffisamment représentatifs, à des tâches ou responsabilités semi-publiques.

On devrait sans doute, sur le plan de la politique générale syndicale, s'interroger sur la cohérence profonde de cette conciliation entre les principes de base de la loi de 1884 et cette tendance à un néo-corporatisme pluraliste édulcoré. C'est cependant au droit syndical uniquement envisagé en tant qu'ensemble de phénomènes juridiques que nous consacrerons en guise de conclusions quelques thèmes de réflexions. Une réflexion attentive sur des questions que certains s'empressent de qualifier de théoriques dans le but d'en dévaluer l'intérêt et une analyse systématique de nombreuses difficultés pratiques révèlent en effet une ambiguïté fondamentale de ce droit.

1) Ambigu, le droit syndical français l'est certainement sur un plan strictement juridique, parce qu'à la cohérence initiale de la loi de 1884 nulle autre n'a été substituée.

A la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, en effet, le mutisme de principe du législateur en la matière s'harmonisait aussi bien avec la philosophie juridique dominante

qu'avec celle de la loi de 1884 : les plus larges responsabilités étaient abandonnées aux intéressés. Cette *absence de droit syndical* ne laissait cependant point les tribunaux désemparés : le recours à la volonté de ces intéressés devait être en toute occurrence leur règle d'or, leur fil d'Ariane.

Dans cette cohérence des fissures se sont fait jour qui l'ont peu à peu détériorée.

D'un côté parce qu'il s'est avéré hasardeux et artificiel de résoudre tous les problèmes posés par le fonctionnement des groupements par simple référence à la volonté de leur créateur ou de leurs membres. Si la théorie de l'autonomie de la volonté a vu son prestige et son influence décliner, c'est bien notamment à propos de ces corps intermédiaires que les partisans de cette théorie si longtemps incontestée avaient entendu interdire ou ignorer : l'originalité des difficultés qui leur sont propres est telle que l'application des principes classiques ne pouvait manquer d'être tôt ou tard remise en question. La simple remise en question n'est malheureusement qu'une attitude négative.

D'un autre côté, parce qu'au fur et à mesure de l'addition d'éléments législatifs nouveaux, c'est-à-dire, en fait, de la constitution même d'un *véritable droit syndical*, une orientation assez nette lui est imprimée qui le précipite, comme tout ce qui est droit professionnel, du droit privé au droit public. Une telle mutation s'accompagne inévitablement de distorsions diverses, familières aux spécialistes du droit du travail et du droit de la sécurité sociale.

Paradoxalement donc ce droit, parce que droit de groupements et droit écartelé entre le droit privé et le droit public, est encore à la recherche de ses propres principes, ses propres catégories, sa propre syntaxe, alors que la multiplication des difficultés est proportionnelle à celle des rôles officiellement reconnus aux syndicats.

Dira-t-on qu'il appartient à la jurisprudence de combler les importantes lacunes laissées dans ce droit encore insuffisamment élaboré par le législateur? Peut-être. Encore convient-il de souligner :

- d'abord que le législateur contemporain n'a que trop tendance à renoncer à l'exercice de ses propres responsabilités pour les rejeter sur les juges, abusivement chargés de compléter les lacunes de ses lois;
- d'autre part, que ces juges ne peuvent être que profondément embarrassés devant nombre de difficultés pratiques en l'absence de *principes* de solution : les inépuisables controverses juridiques soulevées lors de la scission de la C.G.T. en 1947 sont à cet égard éloquentes;
- enfin et surtout, que les tribunaux ne sont que trop rarement saisis de ces difficultés pour que puisse se décanter de véritables règles jurisprudentielles

qui prendraient une place incontestée dans le droit syndical. Ce qui nous conduit à notre deuxième thème de réflexion.

2) Ambigu, le droit syndical ne l'est pas seulement sur le plan de sa conception et de son contenu, il l'est aussi sur le plan de son *efficacité*.

Il est bien certain que l'efficacité des normes juridiques n'est jamais intégrale : elles se révèlent impuissantes à appréhender et régir la totalité des faits auxquels elles sont censées s'appliquer et qui, pour des raisons variables, se dérobent en partie à leur force obligatoire. La question que nous voudrions nous borner à poser ici est celle de savoir si, en matière syndicale, il n'y a point, entre la norme et son point d'impact, entre le fait et le droit, un divorce ou une ignorance particulièrement fréquents.

Les illustrations de cette impuissance de la règle à soumettre à son empire des faits qui lui sont indifférents pourraient être nombreux. Le *droit* syndical exige expressément l'exercice d'une profession par les syndiqués : la *pratique* autorise cependant largement les personnes morales, même sans but lucratif, à adhérer à des syndicats. Le *droit* syndical limite aux organisations syndicales le droit de conclure des conventions collectives susceptibles d'extension : la *pratique* autorise cependant le C.N.P.F., association, à conclure de telles conventions. Le *droit* syndical interdit toute activité politique aux syndicats; les grandes centrales prennent cependant quotidiennement parti sur des questions d'un tel ordre. Le *droit* syndical refuse aux employeurs le droit de prendre des mesures fondées sur la prise en considération de l'attitude syndicale de ceux auxquels elles s'appliquent : la *pratique*, hélas, se révèle tout autre!

Indépendamment d'ailleurs du problème posé par les violations pures et simples du droit syndical, il est bien certain que si les tribunaux sont aussi peu souvent saisis de contestations relatives à l'application de ce droit, c'est parce qu'elles ne sont justement point réglées par référence à la règle légale ou statutaire qui leur est théoriquement applicable. On verra rarement, par exemple, le C.N.P.F. et la C.G.P.M.E. débattre en justice d'un litige relatif à l'application des statuts du premier, ou encore un salarié demander aux tribunaux d'arbitrer le litige qui l'oppose à son syndicat, car les conflits se résoudreont le plus souvent à partir de considérations *extrajuridiques*.

Droit encore *insuffisamment élaboré*, d'une part, *largement ignoré par les faits*, d'autre part.... Est-il, dans ces conditions, abusif de parler d'une *crise* du droit syndical français?

**NOTE**

- (<sup>1</sup>) Ont été notamment utilisés pour la rédaction de ce rapport les ouvrages suivants : Durand et Vitu, *Traité de Droit du travail*, t. III, not. p. 32 à 397; *Encycl. Dalloz Droit social*, V° *Syndicats professionnels*, par J. Brethe de la Gressaye; *Jurisclasseur Droit du travail*; fasc. 12-1 et 12-2, *Les syndicats professionnels*, par P. Juvigny; Brun et Galland, *Droit du Travail*, not. p. 636 à 706.

LE RÉGIME JURIDIQUE  
DES ORGANISATIONS  
PROFESSIONNELLES  
EN ITALIE

par

Luigi MENGONI

*Professeur à l'université catholique de Milan*



## TABLE DES MATIÈRES

<b>CHAPITRE I – INTRODUCTION . . . . .</b>	<b>387</b>
<b>Section I – Histoire du droit des organisations professionnelles d’em-         ployeurs et de travailleurs</b>	
§ 1. Première période : Interdiction des organisations profession- nelles . . . . .	387
§ 2. Deuxième période : Liberté syndicale . . . . .	389
§ 3. Troisième période : Le décret-loi du 29 octobre 1922 sur la reconnaissance des organisations professionnelles libres et les premières mesures répressives du gouvernement fasciste .	390
§ 4. Quatrième période : L’insertion des syndicats dans les struc- tures de l’État autoritaire fasciste. La loi syndicale du 3 avril 1926 . . . . .	392
§ 5. Le droit syndical après 1943 . . . . .	394
§ 6. La non-application de l’article 39 de la Constitution de 1947 .	396
§ 7. La rupture de l’unité syndicale des travailleurs . . . . .	397
<b>Section II – Sources juridiques actuelles</b>	
§ 1. Sources législatives . . . . .	399
§ 2. Sources statutaires . . . . .	400
<b>Section III – Notions générales</b>	
§ 1. Précisions d’ordre terminologique . . . . .	401
§ 2. Le concept d’association syndicale . . . . .	402
§ 3. L’acte constitutif . . . . .	404
§ 4. Le complètement ultérieur des statuts . . . . .	406
§ 5. Nouvelles adhésions . . . . .	406
 <b>CHAPITRE II – STATUT JURIDIQUE DE LA LIBERTÉ         D’ORGANISATION PROFESSIONNELLE</b>	
<b>Section I – La liberté individuelle d’association syndicale</b>	
§ 1. Sujets bénéficiant de la liberté d’association syndicale . . . .	407
§ 2. Problèmes particuliers relatifs à la liberté d’association syndi- cale pour certaines catégories de travailleurs	
a) Personnel de l’administration publique . . . . .	409

	Pages
b) Le problème de la coexistence d'associations syndicales pour les professions libérales réglementées par des ordres ou des collèges . . . . .	410
§ 3. Corollaires du principe de liberté d'association syndicale	
a) Principes de la spontanéité du syndicat et de la pluralité syndicale. . . . .	413
b) Liberté du choix entre les différentes associations syndicales existantes. Limites de cette liberté pour les entreprises à participation étatique dominante . . . . .	413
c) Liberté (négative) de n'adhérer à aucun syndicat. . . . .	414
§ 4. Protection de la liberté d'association syndicale dans les rapports privés . . . . .	415
 Section II – L'autonomie d'organisation des associations syndicales	
§ 1. La signification spécifique de l'article 39 de la Constitution. . . . .	416
§ 2. Limites de l'autonomie d'organisation des syndicats quant aux conditions subjectives d'association . . . . .	417
§ 3. (Suite) Limites relatives à la situation professionnelle des membres. Le problème du rapport entre le syndicat et le groupe professionnel . . . . .	419
§ 4. Limites quant au but et aux moyens de le réaliser . . . . .	422
§ 5. La condition relative au caractère démocratique interne du syndicat . . . . .	425
§ 6. Absence de contrôles sur les moyens de financement et sur la gestion financière . . . . .	426
 Section III – La personnalité juridique des associations syndicales	
§ 1. Conditions prévues par l'article 39 de la Constitution pour la reconnaissance des associations syndicales. Inapplicabilité de la forme ordinaire de reconnaissance prévue par le Code civil . . . . .	427
§ 2. Nature juridique des syndicats actuels en tant qu'associations non reconnues . . . . .	428
§ 3. L'application provisoire de la notion de syndicat «le plus représentatif» . . . . .	432
§ 4. Capacité juridique des associations syndicales non reconnues. Responsabilité . . . . .	434
§ 5. Dissolution des associations syndicales par l'autorité publique	436

**CHAPITRE III – LA RÉGLEMENTATION INTERNE DES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES DES EMPLOYEURS ET DES TRAVAILLEURS**

**Section I – L’organisation interne**

- § 1. Schéma général des statuts syndicaux . . . . . 438
- § 2. Détermination statutaire des buts du syndicat . . . . . 439
- § 3. Structures d’organisation des syndicats . . . . . 439
- § 4. Adhésion à des organisations syndicales internationales . . . . . 443
- § 5. Les organes de l’association syndicale . . . . . 443

**Section II – Les rapports internes**

- § 1. Acquisition et perte de la qualité de membre . . . . . 447
- § 2. (Suite) L’exclusion de l’associé . . . . . 451
- § 3. Obligations et droits des membres . . . . . 453
- § 4. Sanctions en cas de violation des obligations . . . . . 456
- § 5. Différends entre l’association et ses membres. Juridiction . . . . . 457

**CHAPITRE IV – L’ORGANISATION EN ACTION**

**Section I – Représentation des intérêts professionnels des associés**

- § 1. Remarque préliminaire . . . . . 458
- § 2. La représentation syndicale au niveau du groupe professionnel ou du secteur :
  - a) Conventions collectives de travail . . . . . 459
  - b) Accords économiques collectifs . . . . . 461
  - c) Conciliation et arbitrage des conflits du travail . . . . . 461
  - d) Intervention en justice . . . . . 465
- § 3. La représentation syndicale au niveau de l’entreprise :
  - a) Conventions collectives d’entreprise (ou de société) . . . . . 466
  - b) Attributions des associations syndicales relativement à l’élection des commissions internes (comités d’entreprise)  
Renvoi . . . . . 467

**Section II – Représentation des intérêts du groupe professionnel . . . . . 467**

- § 1. Désignation des représentants des groupes professionnels au sein des organes constitutionnels et administratifs de l’État ou des organes directeurs d’établissements publics (notamment des instituts de sécurité sociale) . . . . . 467

§ 2. (Suite) Participation à des organes juridictionnels et à des commissions techniques arbitrales . . . . .	468
§ 3. Collaboration à l'exercice du pouvoir législatif délégué au gouvernement pour la fixation des minima légaux de rémunération des travailleurs. . . . .	469
<b>Section III – Autres activités</b>	
§ 1. Activités d'assistance sociale. Les organismes parasyndicaux	470
§ 2. Collaboration avec les pouvoirs publics . . . . .	471
§ 3. Activité politique . . . . .	471
<b>CHAPITRE V – CONCLUSION . . . . .</b>	<b>473</b>
<b>NOTES . . . . .</b>	<b>477</b>

## CHAPITRE I

### INTRODUCTION

#### *Section I*

#### *HISTOIRE DU DROIT DES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES D'EMPLOYEURS ET DE TRAVAILLEURS (1)*

##### *§ 1. Première période : Interdiction des organisations professionnelles*

1. Les origines du mouvement syndical moderne sont liées à l'avènement de la révolution industrielle et à la transformation consécutive du rapport capital/travail qui caractérise le passage du système économique de l'ancien régime au système dit capitaliste : d'abord rapport d'association, juridiquement organisé dans le système des corporations des arts et métiers, maintenant, rapport de séparation, c'est-à-dire, en termes de marché, rapport de libre-échange réglé par la loi économique de la demande et de l'offre. Dans ce rapport, le mouvement de coalition des travailleurs, animé par l'esprit de classe, s'insère comme force d'organisation du prolétariat contre les effets ruineux de la concurrence. Face à cette force sociale, la première attitude du législateur, qui marque l'acte de naissance du droit syndical moderne, est de nature répressive. Sous le prétexte de la nécessité d'empêcher la reconstitution des anciennes corporations supprimées par la loi révolutionnaire du 2-17 mars 1791, la loi Le Chapelier du 14-17 juin de la même année interdit les coalitions ouvrières parce qu'elles tendaient à introduire dans la nouvelle société une réalité contraire à l'idéologie individualiste de la Révolution, laquelle ne tolérait aucun corps social intermédiaire entre l'individu et l'État. C'était la conception de Rousseau : «pour avoir vraiment l'expression de la volonté générale, il est nécessaire qu'il n'y ait dans l'État aucune société partielle et, que chaque citoyen ne pense que selon son jugement».

D'autre part, la doctrine économique dominée par l'attente confiante d'un ordre naturel des rapports économiques résultant de la libre rencontre des forces économiques individuelles s'accordait avec l'idéologie politique pour entraver le mouvement d'association des travailleurs. Le mythe politique de la volonté générale et le mythe économique de la concurrence sont les bases idéologiques de la loi Le Chapelier. En deçà du mythe, celle-ci fut en réalité, à l'origine, une mesure économique de blocage indirecte des salaires pour lutter contre l'inflation, et ultérieurement consolidée par les articles 415-416 du Code pénal de 1810, elle fut un exemple typique de législation de classe sous le couvert de la liberté. Pour conserver une interdiction aussi favorable à l'accumulation capitaliste, la classe dominante française en arriva à accepter un régime autoritaire; mais, par un de ces paradoxes auxquels l'histoire se complaît souvent, c'est précisément au second Empire qu'incomba la tâche de supprimer cette interdiction.

En France, la loi du 25 mai 1864 abolissait l'interdiction des coalitions professionnelles (phénomène moderne lié à l'économie de libre marché et fondamentalement différent des anciennes corporations), ouvrant la voie à la loi Waldeck-Rousseau du 21 mars 1884 qui assurera aux associations syndicales leur reconnaissance juridique par l'État. Simultanément, presque le même jour, le jeune État italien, dans sa troisième année d'existence, décrétait la suppression, par la loi n° 1797 du 29 mai 1864, de «toutes les collectivités, compagnies, unions, groupements, associations, maistrances et autres corporations industrielles privilégiées similaires d'ouvriers de toutes régions existant dans le royaume d'Italie sous quelque dénomination que ce soit». Il éprouvait donc le besoin de répéter solennellement, à plus de soixante ans d'intervalle, l'acte de répudiation de l'ancien système d'organisation des rapports professionnels que l'assemblée révolutionnaire de Paris avait accompli en mars 1791. Cette comparaison suffit à mesurer le retard pris par le droit syndical en Italie, ce qui ne veut pas dire que pendant la période pré-unitaire le droit syndical n'ait pas existé en Italie. Il y eut, dans les différents États, un lent mouvement de suppression des corporations qui commença en Toscane en 1770 (décret grand-ducal du 3 février) et s'acheva en 1844 dans le Royaume sarde (patentes royales de Charles Albert du 14 août) (2); et derrière les troupes napoléoniennes arrivèrent également la loi Le Chapelier, puis les articles 414-416 du Code pénal français, qui passèrent dans différents codes italiens «pré-unitaires» (par exemple, dans le Code pénal de Parme de 1820, art. 481 et 482; dans le Code pénal sarde de 1859, art. 385 et 386; par contre, ils ne passèrent pas dans le Code pénal de Toscane de 1853, et ce à l'honneur du vieux Grand-Duché, un des premiers États européens à avoir aboli l'interdiction des coalitions). Mais ces mesures eurent peu de signification dans un pays non encore touché par la révolution industrielle, encore dominé par des mentalités et des structures précapitalistes, dépourvu d'un

marché intérieur unitaire à cause du fractionnement politique et dans lequel, enfin, l'idéologie libérale épuisait sa force dans l'effort vers l'unité politique. Dans la société italienne pré-unitaire, il n'existait pas de prolétariat au sens moderne du mot, de même que n'existait pas son opposé, constitué par une puissante bourgeoisie capitaliste; il manquait donc cet esprit de classe qui est l'âme des coalitions professionnelles modernes.

En Italie, ou mieux, dans l'Italie du Nord, la révolution industrielle ne s'est accomplie que dans les premières décennies qui suivirent la formation de l'unité politique du pays (1861), et ce n'est qu'au cours de ces années, proches de la fin du XIXe siècle, que se manifeste le mouvement syndical ouvrier, signalé par une série croissante de grèves que l'interdiction légale des coalitions, sanctionnée par le Code pénal sarde, puis étendue à tout le territoire du nouvel État (à l'exclusion de la Toscane), ne parvint pas à réprimer, favorisant au contraire la tendance révolutionnaire.

## § 2. Deuxième période : Liberté syndicale

2. L'interdiction fut levée en 1891, année au cours de laquelle entra en vigueur le nouveau Code pénal italien (appelé code Zanardelli), qui ouvrit en Italie la deuxième période de l'histoire du droit syndical, laquelle devait durer jusqu'en 1922 : cette période a été caractérisée par la liberté d'association syndicale, sans que l'État allât toutefois au-delà de cette attitude de tolérance en accordant aux syndicats une reconnaissance légale. En 1891 naquirent les premières «Chambres du travail», inspirées du modèle des *Bourses du travail* françaises. En 1893 se constitua la Fédération italienne des Chambres du travail, dissoute en 1898 (année des troubles sanglants de Milan) et reconstituée en 1902. En 1906, sur l'initiative de la Fédération italienne des ouvriers métallurgistes (FIOM), fut créée la «Confederazione generale del lavoro» (C.G.L., Confédération générale du travail) «pour organiser et réglementer la lutte de la classe ouvrière contre le régime capitaliste de la production et du travail» (art. 1 des statuts). La C.G.L., adhérent au parti socialiste italien (fondé en 1892), adopta une attitude réformiste, ce qui entraîna la sécession du courant syndicaliste révolutionnaire qui s'inspirait de Sorel, et constitua en 1911 l'Union syndicale italienne. Parallèlement se développa, spécialement après 1891, année de l'encyclique «*Rerum novarum*» de Léon XIII, un puissant mouvement syndical catholique, organisé en «Ligues du travail». En 1918, en liaison avec la constitution du Parti populaire italien, les syndicats catholiques se groupèrent dans la Confédération italienne des travailleurs (appelée Confédération blanche).

Quant au mouvement d'organisation syndicale des employeurs, il se développa assez tardivement, ce qui s'explique par son caractère de réaction et de

défense à l'égard du mouvement syndical des travailleurs. Les premières associations patronales naquirent dans les premières années de ce siècle, mais ce n'est qu'en 1920 que l'on parvint à constituer la Confédération générale de l'industrie et la Confédération générale de l'agriculture. Vers la même époque, a également été créée la Confédération générale du commerce.

L'Italie parvint ainsi aux années des grands troubles sociaux du premier après-guerre sans avoir de législation syndicale, malgré différents projets de loi destinés à accorder la reconnaissance juridique aux associations professionnelles <sup>(3)</sup>, mais dont aucun ne réussit à obtenir l'approbation du Parlement. Jusqu'en 1922, il n'y eut que des reconnaissances indirectes de l'existence des associations syndicales, auxquelles furent attribuées, avec des buts limités, des fonctions de représentation des catégories professionnelles correspondantes. C'est ainsi que le décret royal n° 474 du 11 août 1904 confiait à certaines organisations syndicales de travailleurs le soin de désigner un groupe de personnes parmi lesquelles allaient être choisis les représentants des salariés au Conseil supérieur du travail, institué par la loi n° 246 du 29 juin 1902. Le décret n° 1672 du lieutenant général du Royaume, du 13 février 1918, sur la réforme des collèges de prud'hommes, appelait les «associations industrielles» et les «associations ouvrières» à procéder aux désignations pour le choix des membres patronaux et des membres ouvriers de ces collèges (art. 5). De même, le décret n° 603 du lieutenant général du Royaume, du 21 avril 1919, (art. 4) et le règlement d'application correspondant n° 245 du 29 février 1920 (art. 6) disposaient que le représentant des employeurs et celui des travailleurs au conseil d'administration de la Caisse nationale des assurances sociales seraient nommés après avoir été désignés par les «principales organisations professionnelles nationales respectives».

La jurisprudence reconnaissait en outre aux associations syndicales le pouvoir de représenter leurs adhérents, ce pouvoir devant être exercé en conformité avec les règles statutaires, en vue de la négociation collective des conditions de travail. Si l'on se limite au secteur agricole, ce pouvoir obtint une reconnaissance légale dans l'article 17 de la loi n° 407 du 7 avril 1921, selon lequel «les conventions collectives conclues entre les employeurs et les travailleurs de la terre sont obligatoires pour tous ceux qui, au moment de la conclusion, font partie des associations représentées».

*§ 3. Troisième période (1922-1926) : le décret-loi du 29 octobre 1922 sur la reconnaissance des organisations professionnelles libres et les premières mesures répressives du gouvernement fasciste*

3. En 1922, alors que les événements politiques se précipitaient en Italie, une mesure a été prise accordant la reconnaissance juridique aux associations

syndicales. Cette mesure, intitulée : «Dispositions pour l'enregistrement des organisations professionnelles», a été prise sous la forme d'un décret-loi (avec clause de présentation au Parlement pour transformation en loi) et porte le numéro 1529 et la date du 29 octobre 1922, c'est-à-dire précisément du lendemain de l'arrivée au pouvoir du parti fasciste (la «marche sur Rome» du 28 octobre 1922). En raison du changement politique radical qui se produisit sur ces entrefaites, le décret n'eut pas d'application pratique : il ne fut pas transformé en loi et les dispositions réglementaires en vue de son application, prévue par l'article 15, ne furent pas promulguées.

Dans le système organisé par le décret précité, la reconnaissance des associations syndicales se faisait par enregistrement, à la demande de l'association intéressée. Lorsqu'il s'agissait d'associations nationales, la demande devait être adressée à la Commission de l'enregistrement des associations d'employeurs ou à la Commission de l'enregistrement des associations de travailleurs instituées auprès du ministère du travail et de la prévoyance sociale. Lorsqu'il s'agissait d'associations interrégionales, régionales, provinciales ou locales, la demande devait être adressée à la commission compétente instituée dans chaque district de l'Inspection de l'industrie et du travail. Pouvaient également obtenir l'enregistrement les associations complexes, constituées par d'autres associations syndicales ayant une sphère d'action plus limitée (fédérations et confédérations). Le décret ne s'occupait pas des conventions collectives, dont le régime allait, par conséquent, demeurer inchangé. L'unique effet explicitement lié à l'enregistrement était l'attribution aux associations enregistrées et uniquement à elles, du droit d'être appelées à élire ou à désigner — par la méthode de la représentation proportionnelle d'après le nombre — les représentants des travailleurs et des employeurs dans les conseils et les organismes publics où ces représentants étaient admis.

Au lieu de l'application de ce décret, qui accordait aux associations syndicales la possibilité de se constituer en organismes de droit privé ayant la personnalité juridique, on promulgua, un peu plus d'un an après, le décret-loi n° 64 du 24 janvier 1924 qui instituait une «surveillance de la part de l'autorité politique de la province (préfet) sur les associations ou corporations de toute nature financées par les cotisations des travailleurs». C'était là le premier acte répressif du nouveau gouvernement à l'encontre des syndicats de travailleurs. En vertu de ce décret, renforcé ensuite par des dispositions de la nouvelle loi de sécurité publique, les préfets et les autorités de police procédèrent à la dissolution de la plupart des associations syndicales démocratiques et au démantèlement de toute l'organisation syndicale préexistante.

§ 4. *Quatrième période (1926-1943) : L'insertion des syndicats dans les structures de l'État autoritaire fasciste – La loi syndicale du 3 avril 1926*

4. Après le coup d'État du 3 janvier 1925 qui instaura la dictature fasciste, une nouvelle loi syndicale n° 563 du 3 avril 1926 fut promulguée «sur le régime juridique des rapports collectifs de travail», complétée par le règlement d'application du décret royal n° 1130 du 1er juillet 1926.

Les principes fondamentaux de la loi syndicale de 1926, qui supprima la liberté syndicale, étaient les suivants :

a) Reconnaissance juridique des associations syndicales comme personnes morales de droit public, c'est-à-dire comme organismes auxiliaires de l'État. La reconnaissance ne se faisait pas par le système de l'enregistrement, mais à chaque fois par un arrêté de l'autorité administrative, et donc après appréciation non seulement de la légalité, mais aussi de l'opportunité politique, économique ou sociale (art. 4 de la loi et art. 13 du règlement d'application).

b) Principe de l'unité syndicale : «ne peut être reconnue légalement pour chaque catégorie d'employeurs, de travailleurs, d'artistes ou de professions libérales, qu'une seule association» (art. 6, 3e alinéa).

c) Absorption de chaque catégorie dans le syndicat reconnu, par l'attribution à celui-ci de la représentation légale de tous les membres de la profession pour laquelle il était constitué, qu'il eût ou non des adhérents (art. 5).

d) Attribution d'un pouvoir normatif aux associations syndicales reconnues: les conventions collectives de travail conclues par elles avaient force obligatoire pour tous les membres de la profession (art. 10). Au fond, ces conventions collectives étaient des sources de droit objectif (règles juridiques publiées sous forme de convention), et c'est en ce sens que leur nature juridique fut définie plus tard par le Code civil de 1942 (disp. prélim., art. 1 et 5).

Pour avoir une idée plus exacte des principes cités en c et d, il convient de préciser que le nombre minimum d'adhérents au syndicat nécessaire pour obtenir la reconnaissance légale était fixé à un pourcentage très bas (lorsqu'il s'agissait d'organisations d'employeurs, il suffisait que les employeurs affiliés emploient un dixième des travailleurs salariés des entreprises appartenant à la profession pour laquelle l'association était reconnue. Lorsqu'il s'agissait d'organisations de travailleurs, il suffisait de l'adhésion d'un dixième des travailleurs de la profession pour laquelle l'association était constituée) (art. 1).

e) Attribution d'un pouvoir fiscal aux associations reconnues : elles avaient la faculté d'imposer des cotisations annuelles, dans les limites d'un maximum

fixé par la loi, à tous les employeurs ou travailleurs légalement représentés par elles (art. 5).

f) Assujettissement des associations reconnues à la surveillance (contrôle de la légalité) et à la tutelle (contrôle de l'opportunité administrative (préfet pour les associations provinciales, ministre pour les autres associations à rayon d'action plus vaste) (art. 8).

g) Interdiction légale de la grève et du lock-out (art. 18) en corrélation ou avec l'institution d'un organe juridictionnel spécial de l'État, appelé Magistrature du travail, compétent pour trancher tous les conflits collectifs du travail non seulement juridiques, mais aussi économiques (art. 13). Pour ces derniers conflits, l'arrêt de la magistrature du travail était en réalité un nouveau règlement de travail, obligatoire pour tous les membres des professions intéressées, et donc source de droit objectif (règles juridiques publiées sous une forme juridictionnelle).

h) Interdiction de s'associer en syndicat pour les administrations publiques et pour les organismes publics, et refus de reconnaissance légale aux associations constituées par les employés publics (art. 11 de la loi et art. 3 et 92 du règlement d'application). Plus tard, à partir de 1938, l'interdiction fut abrogée pour les organismes publics économiques opérant en régime de concurrence, et, par conséquent, les syndicats des salariés de ces organismes purent être reconnus.

A côté des syndicats légalement reconnus, la loi admettait la possibilité d'associations de fait, mais avec l'interdiction de conclure des conventions collectives et de tout autre acte de représentation syndicale, cela toujours sous la surveillance de l'autorité politique, suivant le décret précité du 24 janvier 1924 (art. 12). Dans ces conditions, les organisations syndicales préexistantes qui n'avaient pas encore été dissoutes d'autorité, en vertu de ce décret, furent bientôt contraintes de décider leur dissolution. La Confédération générale du travail pronça sa dissolution le 4 janvier 1927.

Tout en interdisant les syndicats mixtes, la loi syndicale de 1926 prévoyait en revanche la possibilité de regrouper les associations d'employeurs et de travailleurs «au moyen d'organes centraux de liaison ayant une hiérarchie supérieure commune» (art. 3); le règlement d'application ajoutait que «les organisations ainsi rattachées constituent une corporation» (art. 42), précisant encore que la «corporation n'a pas la personnalité juridique, mais constitue un organe de l'administration de l'État» (art. 43). Ces règles, qui ne furent pas immédiatement appliquées, préfiguraient l'évolution ultérieure du nouvel ordre vers le but corporatif. Bien que le ministère des corporations et, auprès de ce ministère, le Conseil national des corporations, eussent déjà été constitués par le décret

n° 1131 du 2 juillet 1926, la phase corporative, après quelques années d'essais, ne commença qu'avec la loi n° 206 du 20 mars 1930, qui réforma le Conseil national des corporations (ensuite une nouvelle fois réformé par la loi n° 10 du 5 janvier 1939), et trouva son organisation définitive avec la loi n° 163 du 5 février 1934 sur la constitution et la fonction des corporations. Cette loi devait marquer le passage de l'économie libérale à l'économie corporative, considérée comme un dépassement du libéralisme et du socialisme, et par suite comme un dépassement, de la part des syndicats, de la lutte des classes. Les intérêts professionnels, par la réglementation corporative, devaient être subordonnés à l'intérêt unitaire de l'économie nationale. Comme l'a écrit un des principaux théoriciens du corporatisme, ce système n'entendait pas «éliminer la division de la société en classes», mais plutôt «la dépasser en subordonnant les classes à la nation».

Enfin, la loi n° 129 du 19 janvier 1939, qui supprima la Chambre des députés et la remplaça par la Chambre des faisceaux et des corporations, introduisit le système corporatif dans la structure constitutionnelle de l'État. Il n'incombe pas au présent rapport de donner une appréciation critique sur le corporatisme fasciste. Les quelques années dont ce dernier a disposé pour l'expérimentation pratique ont démontré que la réalité était bien différente des intentions.

#### *§ 5. Le droit syndical après 1943*

5. Après la chute du régime fasciste (25 juillet 1943), le nouveau gouvernement présidé par le maréchal Badoglio n'estima pas opportun de procéder à la suppression immédiate de l'ensemble du système syndical corporatif. Seule la superstructure corporative, érigée en vertu de l'article 3 de la loi de 1926, fut éliminée : le décret-loi n° 705 du 2 août 1943 supprima la Chambre des faisceaux et des corporations, le décret-loi n° 721 du 9 août 1943 supprima les organes corporatifs (Conseil national des corporations, Comité corporatif central et les diverses corporations). Ainsi étaient enlevées aux syndicats les fonctions publiques qui allaient au-delà de leurs tâches primitives de protection des intérêts professionnels et qu'ils exerçaient précisément par l'intermédiaire des corporations. Par contre, l'organisation syndicale prévue par la loi de 1926 fut maintenue en vigueur, à l'exception d'une modification constituée par la disposition du décret du 9 août 1943 qui, pour qu'elles soient généralement applicables, soumettait les futures conventions collectives à l'approbation du gouvernement, avec pouvoir pour ce dernier d'y introduire des modifications éventuelles par le truchement du décret conférant force obligatoire aux conventions. Les organisations syndicales préexistantes de droit public furent confiées à des commissaires-gérants, qui étaient des hommes de la résistance antifasciste. Mais les raisons de cette prudence du nouveau gouvernement italien ne furent pas comprises par le gouvernement militaire allié qui, au fur et à mesure que ses troupes avançaient du

sud vers le nord de l'Italie, décrétait la dissolution des associations syndicales unitaires légalement reconnues et rétablissait inconditionnellement la liberté d'association syndicale, ruinant ainsi le projet du gouvernement italien de préparer le terrain à une restauration de la démocratie syndicale dans laquelle n'auraient pas été perdus certains aspects considérés comme positifs de la loi de 1926, surtout le principe du caractère obligatoire *erga omnes* de la convention collective, désormais enraciné dans la conscience du monde du travail italien. Le gouvernement italien dut finalement se plier devant le fait accompli, créé par les ordonnances de l'administration militaire alliée. Déjà dans le préambule du décret législatif n° 303 du lieutenant général du Royaume du 2 novembre 1944, portant amélioration des conditions économiques des travailleurs, il prenait acte de l'«absence d'une organisation syndicale de droit», et de l'existence de fait de nouvelles associations syndicales d'employeurs et de travailleurs. Peu après, le décret législatif du lieutenant général du Royaume n° 369 du 23 novembre 1944 abrogeait l'organisation syndicale prévue par la loi de 1926, en décidant la suppression des organisations syndicales fascistes (confédérations et fédérations) et la liquidation des patrimoines respectifs. Toutefois, l'idée inspiratrice de la politique syndicale initiale du nouveau gouvernement italien réapparaît dans le dernier article du décret qui maintient en vigueur, «sous réserve des modifications ultérieures», les conventions collectives précédemment conclues par les organisations syndicales dissoutes (dites conventions corporatives) et les arrêts de la Magistrature du travail précédemment rendus pour le règlement de conflits collectifs du travail.

Le long débat, d'un niveau intellectuel élevé, qui précéda l'établissement de l'article 39 de la Constitution républicaine, où sont tracées les lignes de la future organisation syndicale, démontre que cette idée répondait effectivement à une aspiration de la conscience syndicale italienne. Ce débat fut dominé essentiellement par la nécessité de conserver l'institution de la convention collective ayant force obligatoire générale, institution considérée comme supérieure – parce qu'elle évite des interférences entre l'État et les syndicats – au système de l'extension de la convention collective par décret du pouvoir exécutif de l'État. Ne fût-ce que pour sauver cette institution, certains membres de l'assemblée constituante, assurément éloignés de l'idéologie fasciste, n'étaient pas opposés au maintien du système syndical de la loi de 1926, en le démocratisant (syndicat unique et démocratique de droit public). Entre cette tendance et la tendance opposée (s'inspirant du modèle anglais), qui refusait toute reconnaissance juridique, en demandant une «reprivatisation» totale des syndicats, prévalut une solution intermédiaire, franchement contraire au principe du syndicat unique de droit public, mais disposée à accepter un contrôle limité de l'État par l'introduction du système de l'enregistrement des syndicats, lequel, du reste, a un pré-

cèdent dans le décret précité n° 1529 du 29 octobre 1922, demeuré sans application pratique. L'article 39 de la nouvelle Constitution prévoit l'enregistrement des associations syndicales en fonction d'une procédure de négociation collective ayant un caractère obligatoire général, à laquelle seules les associations syndicales enregistrées sont admises à participer, par l'intermédiaire de délégations unitaires constituées en proportion du nombre des adhérents respectifs.

§ 6. *La non-application de l'article 39 de la Constitution de 1947*

6. Après la promulgation de la nouvelle Constitution (27 décembre 1947), l'histoire du droit d'association syndicale en Italie se caractérise négativement par la défaillance du législateur ordinaire relativement à la mise en application de l'art. 39. La carence législative qui se produit en 1944 à la suite de la suppression de l'organisation syndicale et corporative persiste encore aujourd'hui en Italie. D'une part, la méfiance des associations syndicales à l'égard d'une forme quelconque de contrôle, même limitée, de la part des pouvoirs publics, contrôle qui, en revanche, est nécessairement implicite dans le système de l'article 39, d'autre part, la résistance des syndicats minoritaires à l'égard du principe de majorité qui réglerait les décisions des délégations unitaires appelées à conclure les conventions collectives de portée générale (4) ont agi comme freins.

Toutefois, l'histoire du droit syndical en Italie enregistre au cours des années plus récentes deux interventions du législateur, qui ont l'une et l'autre suscité de très vives polémiques au sujet de leur constitutionnalité.

Seule la première appartient proprement à l'histoire du droit d'association syndicale. Il s'agit de la loi n° 1589 du 22 décembre 1956 qui a imposé au gouvernement l'obligation de faire sortir les entreprises à participation majoritaire de l'État des organisations syndicales des autres employeurs, provoquant la rupture de l'unité syndicale entre les entreprises privées et les entreprises publiques du groupe I.R.I. (Istituto pour la reconstruction industrielle) (5). A la suite de cette loi, sur laquelle nous reviendrons plus tard, il s'est constitué, à côté de l'organisation syndicale des entreprises industrielles privées, relevant de la Confédération générale de l'industrie italienne, deux organisations syndicales pour les entreprises contrôlées par l'État, à savoir : l'*Intersind* (6) pour les entreprises du groupe I.R.I. (Istituto ricostruzione industriale) ainsi que pour les entreprises à participation de l'État autres que celle du groupe E.N.I. (Ente nazionale idrocarburi), ces dernières ayant constitué le 2 mai 1960 une association distincte, l'A.S.A.P. (Associazione sindacale per le aziende petrolchimiche e collegate a partecipazione statale).

La seconde intervention a eu lieu avec la loi n° 741 du 14 juillet 1959, qui a habilité le gouvernement à fixer par des dispositions ayant force de loi (décrets

législatifs) des minima absolus aux rémunérations en espèces pour tous les membres d'une même profession, avec l'obligation de se conformer, dans l'établissement de ces dispositions, à toutes les clauses des différentes conventions collectives, même interprofessionnelles, conclues par les associations syndicales antérieurement à la date d'entrée en vigueur de la loi (3 octobre 1959) (7). En substance, cette loi, expressément qualifiée de «transitoire» dans son intitulé, a mis en œuvre, en dehors du programme constitutionnel, un système d'extension *erga omnes* des conventions collectives par décrets de l'exécutif pris en vertu d'une délégation de pouvoir du Parlement. Initialement limitée à un an, cette délégation a ensuite été prorogée de quinze mois par la loi n° 1027 (art. 2) du 1er octobre 1960, et a donc expiré le 3 janvier 1962.

La perspective d'une consolidation de ce système par une série de nouvelles délégations de pouvoirs pour les conventions collectives conclues postérieurement au 3 octobre 1959 a été anéantie dès le début par la Cour constitutionnelle (8), laquelle n'a reconnu la constitutionnalité de la loi n° 741 qu'en tant que mesure transitoire, provisoire et exceptionnelle, destinée à assainir une situation passée, supposant l'application imminente de l'article 39 de la Constitution. En conséquence, elle a déclaré inconstitutionnel l'article 1 de la loi n° 1027 du 1er octobre 1960 qui avait autorisé le gouvernement à transformer également en textes légaux les conventions collectives conclues dans les dix mois suivant la date d'entrée en vigueur de la loi n° 741 de 1959 (et le 13 décembre 1961, une proposition de loi avait déjà été présentée à la Chambre en vue d'une nouvelle prorogation de ce délai).

Mais, en dépit de l'avertissement solennel adressé par la Cour constitutionnelle au Parlement et au gouvernement, l'exécution de l'article 39 de la Constitution est bien loin d'être «imminente».

### §7. *La rupture de l'unité syndicale des travailleurs*

7. Bien que cet aperçu soit consacré à l'histoire du droit d'association syndicale en Italie, et non pas à l'histoire des associations syndicales, il convient de rappeler brièvement les vicissitudes du mouvement syndical des travailleurs après la seconde guerre mondiale.

Le 14 juin 1944, dix jours après la libération de Rome, fut conclu entre les représentants des trois principaux courants syndicaux (communiste, démocrate-chrétien et socialiste) un pacte d'«unité syndicale» (dit pacte de Rome) (9), qui interrompit la division traditionnelle du mouvement syndical de l'époque préfas-ciste, dominée par l'opposition entre les organisations rouges (d'inspiration marxiste) et les organisations blanches (d'inspiration catholique). La nouvelle Confédération générale du travail eut une direction à composition paritaire.

Mais l'unité syndicale dura peu de temps. Elle ne put faire face à l'évolution de la situation politique qui atteignit son point culminant aux élections du 18 avril 1948, lesquelles donnèrent la majorité absolue au parti catholique. En juillet 1948, la scission était déjà un fait accompli, et le comité exécutif de la C.G.I.L. n'eut plus qu'à en prendre acte en déclarant (dans une résolution du 26 juillet, ratifiée par le comité directeur le 5 août) que les dirigeants syndicaux démocrates-chrétiens étaient déchus de toute fonction. En octobre 1948, la tendance syndicale démocrate-chrétienne se constitua en organisation syndicale autonome, prenant le nom de «*Libera Confederazione generale italiana dei lavoratori*» (L.C.G.I.L.) (Confédération générale italienne libre des travailleurs).

Le 4 juin 1949, les courants social-démocrate et républicain quittèrent aussi la C.G.I.L. et constituèrent une troisième organisation syndicale appelée «*Federazione italiana del Lavoro*» (F.I.L.) (Fédération italienne du travail).

Le 1er mai 1950, la L.C.G.I.L. et la F.I.L. fusionnèrent en une nouvelle organisation qui prit le nom de «*Confederazione italiana dei sindacati dei lavoratori*» (C.I.S.L.) (Confédération italienne des syndicats de travailleurs) et absorba également quelques syndicats autonomes.

Entre-temps (fin 1949), une nouvelle scission s'était produite au sein de la C.G.I.L., provoquée par le départ d'une autre tendance socialiste. C'est ainsi que naquit l'«*Unione italiana del lavoro*» (U.I.L.) (Union italienne du travail), officiellement constituée en mai 1950. Dans cette organisation se retrouvèrent les syndicalistes sociaux-démocrates qui n'avaient pas accepté les décisions de la F.I.L. et la fusion qui en résulta avec l'organisation démocrate-chrétienne.

Malgré la scission syndicale, l'unité de la négociation collective s'est en fait maintenue. Presque toutes les conventions collectives professionnelles et inter-professionnelles ont été conclues à la fois par les trois organisations syndicales (C.G.I.L., C.I.S.L. et U.I.L.).

Il faut ajouter, comme complément d'information, qu'en 1950, sur l'initiative de syndicalistes de l'ancien régime, une quatrième organisation s'est constituée, la «*Confederazione italiana dei sindacati nazionali dei lavoratori*» (C.I.S.N.A.L.) (Confédération italienne des syndicats nationaux de travailleurs), liée au mouvement néofasciste. Cette organisation a peu d'importance, et aucun poids en ce qui concerne la négociation collective. Ses syndicats se bornent à passer avec les syndicats homologues d'employeurs des conventions collectives ayant un contenu identique aux conventions unitaires déjà conclues avec les trois principales organisations syndicales.

*Section II**SOURCES JURIDIQUES ACTUELLES**§ 1. Sources législatives*

8. En l'absence d'une législation syndicale organique, les dispositions légales qui règlent le droit d'association syndicale en Italie peuvent se répartir en quatre groupes.

a) La Constitution du 27 décembre 1947 (entrée en vigueur le 1er janvier 1948) dont découlent les principes fondamentaux. Les règles constitutionnelles appartenant au droit syndical sont contenues dans les articles 39 et 40, le premier étant relatif aux associations syndicales et à la négociation collective à caractère obligatoire général, le second étant relatif au droit de grève. A l'article 39, seul le premier alinéa, qui proclame le principe de la liberté d'organisation syndicale, est préceptif avec effet immédiat. Les trois alinéas suivants, par contre, en tant qu'ils établissent un système fondé sur l'enregistrement des associations syndicales, ne peuvent être rendus opérants que par une loi ordinaire, pour l'instant toujours absente, qui doit instituer le registre des associations syndicales, préciser les conditions d'enregistrement et régler le mode de constitution des délégations unitaires par l'entremise desquelles les syndicats enregistrés seront appelés à conclure des conventions collectives généralement obligatoires pour les professions qu'ils représentent respectivement.

Aux fins d'application des articles 39 et 40, un projet de loi (appelé projet Rubinacci) a été soumis le 4 décembre 1951 à la Chambre des députés <sup>(10)</sup>. Mais le Parlement ne l'a pas même pris en considération et il est depuis longtemps devenu caduc. D'autre part, deux propositions de loi ont été déposées à la Chambre le 30 juillet 1958 (proposition n° 184 de M. Roberti et consorts) et le 2 août 1958 (proposition n° 216 de M. Malagodi et consorts) <sup>(11)</sup>, au sujet desquelles, à la demande du président de la Chambre des députés, le Conseil national de l'économie et du travail (C.N.E.L.) <sup>(12)</sup> a exprimé son avis favorable sur le principe. Mais ces deux propositions sont elles aussi désormais caduques. Par la suite, le C.N.E.L., à l'assemblée du 24 juin 1960, a approuvé un plan d'observations et de propositions sur l'exécution des articles 39 et 40 de la Constitution <sup>(13)</sup> élaboré à la demande du gouvernement par une commission spéciale d'étude constituée au sein du Conseil par décision de l'assemblée en date du 7 mai 1958. On tiendra compte plus loin, le cas échéant, de ce document auquel le gouvernement n'a jusqu'ici donné aucune suite.

b) Pour la fixation des principes du droit syndical italien, il y a lieu de tenir compte aussi des conventions n<sup>os</sup> 87 et 98 adoptées par la conférence générale de l'O.I.T. respectivement les 17 juin 1948 et 8 juin 1949, et ratifiées par l'Italie par la loi n<sup>o</sup> 367 du 23 mars 1958, la première concernant «la liberté syndicale et la protection du droit syndical», la seconde, l'«application des principes du droit d'organisation et de négociation collective». En revanche, l'article 118 du traité instituant la Communauté économique européenne a peu d'importance pour l'interprète du droit interne, cet article n'allant pas au-delà d'une directive générale d'homogénéisation des législations des six pays membres pour certaines matières concernant, entre autres, le «droit syndical et les négociations collectives entre employeurs et travailleurs».

c) N'ayant pas la personnalité juridique, les syndicats existant actuellement en Italie sont essentiellement soumis au régime généralement applicable aux «associations non reconnues comme personnes morales», prévu par les articles 36, 37 et 38 du Code civil. Parmi les règles fixées pour les associations reconnues (art. 14 - 35 du Code civil), sont applicables par analogie celles qui ne présupposent pas essentiellement la donnée formelle de la personnalité juridique et qui ne sont pas incompatibles avec le principe constitutionnel de la liberté syndicale (14).

d) Bien que non reconnues légalement comme personnes morales, les associations syndicales sont prises en considération par une très nombreuse série de lois spéciales qui leur confèrent, du moins aux «principales», aux «plus importantes», aux «plus représentatives» d'entre elles, des fonctions publiques de représentation des professions.

## § 2. Sources statutaires

9. La position juridique des syndicats en tant qu'«associations non reconnues» ouvre une nouvelle et riche perspective dans la recherche des sources de la réglementation interne des organisations syndicales. On a écrit que «la façon la plus heureuse d'aborder l'étude des partis et des syndicats serait peut-être d'examiner leurs statuts, de voir chacun d'entre eux en tant qu'organisation, en tant qu'ordonnement, dans une perspective historique concrète» (15). Ces mots impliquent évidemment une prise en considération des syndicats du point de vue de la théorie de la pluralité des systèmes juridiques (16), laquelle suppose précisément que tout corps social organisé (institution) constitue un système juridique original, distinct de l'ordonnement étatique. C'est là une considération étrangère à la présente étude, qui entend apprécier les associations syndicales exclusivement du point de vue de l'organisation de l'Etat italien. A cet égard, la théorie qui considère les statuts des associations comme des sources

de droit objectif, fondées sur un pouvoir normatif secondaire (ou provenant de l'État), n'est pas très répandue dans la doctrine italienne <sup>(17)</sup>. La théorie qui prévaut est la théorie contractuelle, laquelle voit non seulement dans l'acte constitutif de l'association, mais aussi dans les statuts un acte de droit privé, et précisément un contrat <sup>(18)</sup>. Entre l'acte constitutif et les statuts, il n'y a pas de différence de nature, mais uniquement de fonction, en ce sens que le premier vise à constituer le lien d'association, tandis que les seconds sont destinés à régler le fonctionnement de l'association. Les clauses statutaires, à la différence des règles juridiques, produisent immédiatement des droits et des devoirs juridiques concrets et, si elles ont un aspect normatif qui les assimile extérieurement aux règles juridiques, cela s'explique par le fait que le rapport d'association a un caractère continu et comporte par conséquent des droits et des devoirs qui sont destinés à être exercés itérativement <sup>(19)</sup>.

Cette conception trouve de solides bases dans la lettre du Code : l'article 2328, 2e alinéa, à propos de la société par actions, considère les statuts, même s'ils font l'objet d'un acte séparé, comme «*partie intégrante* de l'acte constitutif», c'est-à-dire comme une spécification du contenu de l'acte constitutif; et l'article 36, se référant spécialement aux associations non reconnues, dispose que leur organisation et leur administration «sont réglées *par les accords* des associés», voyant ainsi dans ces accords la source directe du caractère obligatoire des clauses statutaires. Il en résulte deux importants corollaires pratiques : a) les statuts des associations syndicales sont soustraits à l'examen de la Cour de cassation, c'est-à-dire que l'application d'une clause statutaire faite par le juge du fond ne peut être attaquée devant la Cour suprême pour violation ou fausse application de règles juridiques <sup>(20)</sup>; b) l'interprétation des clauses est régie par les règles concernant l'interprétation des contrats <sup>(21)</sup>.

### Section III

## NOTIONS GÉNÉRALES

### § 1. Précisions d'ordre terminologique

10. Dans le langage juridique italien, le terme de «syndicat» (ou d'«association syndicale») est employé pour désigner tant les associations professionnelles de travailleurs que les associations professionnelles d'employeurs (cf. par exemple, l'art. 1 de la loi syndicale n° 563 du 3 avril 1926, abrogée, et l'art. 39 de la nouvelle Constitution de 1947). Dans le langage pratique, on peut noter une certaine retenue de la part des employeurs à utiliser pour leurs associations profession-

nelles le terme de «syndicat», probablement parce que ces associations ont un objet statutaire plus vaste que celui des syndicats de travailleurs, n'étant pas limité à la réglementation des rapports de travail mais étendu à tous les problèmes du secteur de production dans lequel elles opèrent, et, d'une façon plus générale, de l'économie du pays. D'ailleurs, du côté des syndicats de travailleurs également, une tendance s'est manifestée ces derniers temps à étendre leur action au-delà des limites traditionnelles de la question relative au niveau des salaires et aux conditions de travail en général, pour l'insérer dans le cadre plus vaste des problèmes de la productivité et du développement économique.

Il n'est pas rare non plus de trouver dans la législation l'expression «organisations syndicales», surtout pour désigner les associations syndicales complexes : (voir par exemple le décret législatif n° 369 du 23 novembre 1944). Mais il s'agit d'un emploi impropre et d'une transposition, étant donné que «association syndicale» et «organisation syndicale» ne sont pas des termes synonymes. L'association est la forme typique d'organisation des professions, l'instrument typique destiné à régir la profession et à subordonner les intérêts individuels des membres à l'intérêt unitaire du groupe. Forme typique tant du point de vue historique et sociologique que du point de vue législatif, mais non pas l'unique forme possible, ni l'unique forme adoptée en fait. Il y a eu récemment en Italie un exemple d'organisation syndicale à structure non associative, et donc «atypique par rapport à celle de l'association syndicale proprement dite» (22). Il s'agit de l'*Intersind* (Délégation syndicale interentreprises), le nouvel organisme pour la représentation, la protection et l'assistance syndicale des entreprises à participation majoritaire de l'État, né à la suite de la loi n° 1589 du 22 décembre 1956 qui a obligé ces entreprises (en pratique, les entreprises du groupe I.R.I.) à se détacher des associations syndicales des autres employeurs. Dans la première partie de son existence, jusqu'à fin 1960, l'*Intersind* n'était pas régie par des statuts, ses membres n'étaient pas à proprement parler liés entre eux juridiquement et enfin, elle ne jouissait pas de l'autonomie financière : les caractères essentiels de l'association, et en particulier de l'association syndicale, faisaient donc défaut. Au début l'*Intersind* s'est présentée plutôt comme un organisme de type bureaucratique, c'est-à-dire comme une organisation de bureaux («délégation centrale», «délégations territoriales») agissant au nom d'entreprises qui les ont mandatés (23).

## § 2. Le concept d'association syndicale

11. Le syndicat est une association volontaire de droit privé, constituée de façon stable entre plusieurs employeurs ou entre plusieurs travailleurs appartenant à une même profession, pour la protection de leurs intérêts collectifs professionnels respectifs au moyen de la coalition et de la résistance.

Le syndicat est un instrument d'organisation d'une communion d'intérêts préexistante (organisation professionnelle), et ce caractère le ramène précisément au concept d'association (au sens étroit), distinct du concept de société qui implique au contraire un regroupement pour l'exercice en commun d'une activité économique en vue d'en répartir les bénéfices entre les sociétaires, d'où il découle que la communion d'intérêts n'existe pas au préalable, qu'elle est créée par la société, qu'elle naît du but lucratif poursuivi par les sociétaires (24). Par conséquent, tandis que dans la société l'influence de chaque membre est proportionnelle à son apport, c'est-à-dire à sa participation au patrimoine social, la structure interne de l'association est au contraire fondée sur l'égalité des membres, indépendamment de l'importance de la contribution financière que chacun d'eux apporte à l'association. En outre, alors que dans la société le but individuel des sociétaires se réalise indirectement, par la participation au bénéfice que réalise la société, dans l'association, par contre, le but de l'individu se réalise directement grâce à l'activité de l'association. Le but final de l'association n'est jamais lucratif mais altruiste ou mutualiste. L'association syndicale appartient à cette seconde catégorie d'association; il faut cependant ajouter que, s'il est vrai que le syndicat défend directement les intérêts de ses adhérents, il n'en demeure pas moins que l'action syndicale «tend *naturellement* à la protection des intérêts de tout le groupe professionnel» (25), parce que précisément le syndicat se constitue en tant qu'instrument d'organisation du groupe.

Dans une association «syndicale», le but qui consiste à protéger les intérêts économiques et professionnels des associés implique essentiellement (bien que non exclusivement) la défense de ces intérêts vis-à-vis d'un groupe opposé et/ou vis-à-vis des pouvoirs publics. L'intérêt du syndicat est ainsi considéré dans un rapport dialectique avec des intérêts opposées, ce qui caractérise le syndicat en tant que «coalition», laquelle prévoit à son programme le recours à des formes de résistance lorsqu'elles sont jugées nécessaires pour appuyer les revendications professionnelles dont le syndicat se fait l'interprète et le défenseur.

En d'autres termes, le but «syndical» consiste principalement, bien que non exclusivement, à intervenir dans la réglementation des relations de travail, directement ou du moins indirectement, par l'adhésion de l'association à une autre association, habituellement d'un degré supérieur, qui elle-même compte cette intervention au nombre de ses propres buts statutaires. Ne sont donc pas de nature syndicale les associations d'employeurs ou de travailleurs qui — même si elles sont constituées pour une profession déterminée (26) — excluent de leurs tâches statutaires l'intervention dans la détermination des conditions de travail en limitant leur action à d'autres fins cependant liées à l'intérêt professionnel des membres respectifs (fins d'assistance, de consultation, de progrès technique, de valorisation d'un secteur de production donné, de formation professionnelle,

etc.). Par contre, il n'est pas essentiel que l'intervention dans la réglementation des relations de travail ait lieu sous forme de négociations collectives. La convention collective <sup>(27)</sup> n'est un moyen typique de l'action syndicale que lorsqu'elle a pour cadre le milieu traditionnel des relations privées de travail pour lesquelles cette forme d'autodiscipline collective est admise. En dehors de ce milieu, c'est-à-dire pour les professions pour lesquelles les conditions de travail sont réglées par la loi ou par des actes de l'autorité publique conformément à la loi (cf. art. 2068 du Code civil), l'intervention des associations syndicales se fait sous forme de participation à l'élaboration des projets de loi correspondants que le gouvernement présentera ensuite au Parlement.

### § 3. L'acte constitutif.

12. L'association syndicale naît en vertu d'un acte (acte constitutif) formé par les manifestations de volonté des associés réunis en assemblée (constitutive). Les membres initiaux de l'association, c'est-à-dire ceux qui participent à l'acte constitutif, s'appellent «fondateurs». Différents sont les «promoteurs», c'est-à-dire ceux qui prennent l'initiative de constituer l'association, en rédigeant et en souscrivent le programme et, sur la base de celui-ci, recueillent les différentes adhésions. Lorsqu'interviennent les promoteurs, la constitution de l'association, au lieu d'être «simultanée», est «postérieure». Mais ce qualificatif peut avoir deux significations, et quant à décider pour l'une ou pour l'autre, c'est une question d'interprétation de la volonté des intéressés et d'appréciation des éléments du cas d'espèce <sup>(28)</sup> :

a) Il se peut, d'une part que les différentes adhésions recueillies par les promoteurs soient autonomes par rapport à l'acte constitutif, en vue duquel elles concrétisent alors une activité préparatoire et préliminaire : dans ce premier cas, chacune des adhésions primitives constitue, avec la manifestation de volonté du promoteur, un contrat préliminaire par lequel chaque adhérent s'oblige (envers le promoteur) à conclure (avec les autres adhérents) un contrat définitif d'association (*pactum de contrahendo cum tertio*);

b) Il se peut, d'autre part, qu'il faille reconnaître un caractère définitif aux différentes adhésions recueillies par les promoteurs, en ce sens que chacune d'elles s'adresse, par l'intermédiaire du promoteur, aux autres adhérents, et représente donc déjà un élément intégrant de l'acte constitutif, lequel se perfectionne ainsi au fur et à mesure que les promoteurs recueillent les adhésions : dans ce second cas, le contrat d'association n'est pas précédé par une série de contrats préliminaires entre les différents candidats à l'association et les promoteurs, mais on a un seul et unique contrat (d'association) à formation postérieure; l'assemblée dite constitutive remplit une simple fonction de vérification d'un contrat d'association déjà parfait et ne remplit une fonction délibérative que dans

l'éventualité où seraient établies de nouvelles clauses statutaires non contenues dans le programme élaboré par les promoteurs et déjà acceptées par les associés lors des différentes adhésions.

Accepter l'une ou l'autre interprétation a d'importantes conséquences pratiques tant en ce qui concerne le moment auquel on doit se référer pour l'appréciation de la capacité d'agir des parties (moment de l'assemblée dans le premier cas; moment des différentes adhésions données aux promoteurs dans le second) qu'en ce qui concerne la question de la révocabilité de l'adhésion (révocation possible dans le premier cas, sauf réparation du préjudice causé par la violation de l'obligation de conclure le contrat définitif d'association, révocation au contraire exclue dans le second).

Pour ce qui est de la nature juridique de l'acte constitutif, la doctrine italienne présente de graves incertitudes. Le problème se complique du fait que l'on se demande s'il se pose à la fois pour l'acte constitutif et pour les statuts ou, si au contraire, il s'agit de problèmes distincts. Nous estimons quant à nous que les statuts forment avec l'acte constitutif une unité organique et, par conséquent, la solution précédemment acceptée relativement à la nature juridique des statuts vaut également pour l'acte constitutif. Celui-ci n'est pas une source de règles juridiques, ni même un «acte de création» selon la célèbre conception de Gierke, mais un acte de droit privé, c'est-à-dire un acte juridique source de droits subjectifs concrets et d'obligations entre les associés. La théorie de l'acte juridique (*teoria negoziale*) est de loin celle qui prévaut en Italie, mais elle se divise de plus en deux courants, dont l'un voit dans l'acte constitutif un acte collectif, c'est-à-dire la somme de plusieurs déclarations de volonté tendant parallèlement à un même but, tandis que l'autre le considère comme un véritable contrat, appartenant toutefois à une catégorie différente de celle des contrats d'échange<sup>(29)</sup>. Ce dernier courant constitue la solution la plus exacte : l'acte constitutif d'une association rentre dans la catégorie des contrats plurilatéraux<sup>(30)</sup>, définis par le code comme contrats «comportant plus de deux parties, dans lesquels les prestations de chacune visent la réalisation d'un but commun» (cf. art. 1420, 1459, 1466, C. civ.). La caractéristique de ces contrats est que — à la différence des contrats d'échange — le dédommagement de chacune des parties ne consiste pas dans la prestation de l'autre, mais plutôt dans la participation au résultat auquel tendent ensemble toutes les parties par une activité commune dans laquelle se concrétise la phase d'exécution du contrat. Par conséquent, tandis que dans les contrats d'échange l'avantage de chaque partie est qualitativement différent de l'avantage de l'autre, dans les contrats à but commun les avantages individuels des différents participants sont qualitativement égaux.

Cette classification de l'acte constitutif de l'association entraîne l'application des dispositions édictées par les articles précités du Code civil pour les

contrats plurilatéraux. D'après ces dispositions, les règles relatives à la nullité, à la possibilité d'annulation et de résolution des contrats, valent également pour l'acte constitutif d'association; mais les vices entraînant la nullité ou l'annulation de la manifestation particulière de volonté ne tranchent que le lien de la partie qui l'a émise, sans porter atteinte au contrat tout entier, et ainsi la défaillance d'une seule partie n'entraîne pas la résolution du contrat vis-à-vis des autres parties, à moins que la participation de la partie défaillante ne doive, suivant les circonstances, être considérée comme essentielle.

#### § 4. *Le complètement ultérieur des statuts*

13. Comme on l'a dit, les statuts — contenant les règles relatives au fonctionnement de l'association — font partie intégrante de l'acte constitutif et en partagent, par suite, la nature juridique. La distinction courante entre acte constitutif et statuts n'a pas de valeur conceptuelle, mais naît de la pratique très répandue de la détermination progressive des éléments du rapport d'association : dans un premier temps, seuls sont fixés le but de l'association et l'obligation des associés de le réaliser (accord de principe, qui suffit à créer le rapport d'association), tandis que la détermination détaillée des règles de fonctionnement de l'association, afin précisément de compléter les statuts, ne se fait que dans un deuxième temps. Dans ce cas, étant donné l'absence totale de dispositions législatives (le phénomène n'est considéré par le législateur que pour les sociétés par actions, alors qu'il est ignoré pour les associations), différents problèmes pratiques se posent, dont le plus important est celui de savoir si l'unanimité des associés est cependant toujours nécessaire ou si l'approbation de la majorité des associés présents à l'assemblée suffit pour que puisse être complété l'acte constitutif. La loi en matière de sociétés (art. 2335 du Code civil) retient expressément cette deuxième interprétation. Mais la possibilité d'étendre par analogie cette règle aux associations est très douteuse<sup>(31)</sup>.

#### § 5. *Adhésions nouvelles*

14. En principe, le contrat d'association est un contrat «ouvert», en ce sens que d'autres parties peuvent également y adhérer. Ce principe est en général susceptible de dérogations; les parties initiales peuvent insérer dans les statuts une clause qui confère à l'association une structure «fermée». Mais, pour les associations syndicales, la possibilité d'adopter une telle clause statutaire est exclue, le but spécifique du syndicat, qui est d'opérer comme instrument d'organisation d'une profession, impliquant une tendance naturelle au prosélytisme, c'est-à-dire à solliciter l'adhésion de tous les membres de la profession (que l'on pense aux «batailles» que les syndicats mènent chaque année pour les «cartes d'adhérent»).

Il faut ajouter qu'un syndicat à structure fermée ne pourrait être reconnu aux termes de l'article 39 de la Constitution, puisque la structure «ouverte» est une condition du caractère démocratique du syndicat <sup>(32)</sup>. L'adhésion ultérieure est un contrat entre l'association (c'est-à-dire l'ensemble des membres actuels) et celui qui est admis à en faire partie : du fait de ce contrat, le rapport d'association s'étend au nouveau participant en demeurant objectivement inchangé <sup>(33)</sup>. Dans le contrat, c'est l'association qui prend la position d'acceptant, c'est-à-dire que l'adhésion ultérieure a une valeur d'offre contractuelle (demande d'admission) qui est suivie d'une décision d'acceptation ou de refus de la part de l'association. Il n'est pas rare que les statuts des associations syndicales contiennent une précision en ce sens, réservant à l'association un pouvoir discrétionnaire pour l'admission de nouveaux membres sur la base d'une libre appréciation de leur demande d'adhésion <sup>(34)</sup>. Sauf disposition contraire dans les statuts, il y a lieu de considérer que la compétence pour décider de l'admission de nouveaux membres appartient à l'organe administratif (conseil d'administration) et non pas à l'assemblée <sup>(35)</sup>.

## CHAPITRE II

### STATUT JURIDIQUE DE LA LIBERTÉ D'ORGANISATION PROFESSIONNELLE

#### *Section I*

#### *LA LIBERTÉ INDIVIDUELLE D'ASSOCIATION SYNDICALE*

##### *§ 1. Sujets bénéficiant de la liberté d'association syndicale*

15. Le principe de la liberté syndicale, proclamé par l'article 39, 1er alinéa, de la Constitution («l'organisation syndicale est libre»), a une double signification : en premier lieu, il sanctionne la liberté qu'ont les individus de s'associer syndicalement (liberté *individuelle* d'association syndicale); en second lieu, il sanctionne la liberté d'organisation interne des associations syndicales (liberté des syndicats, dans le sens d'une autonomie institutionnelle et organisationnelle des associations syndicales) <sup>(36)</sup>.

Sous le premier aspect, auquel cette section est consacrée, le principe de liberté syndicale n'est qu'une application du principe général de la liberté d'association énoncé à l'article 18 de la Constitution : «Les citoyens ont le droit de s'as-

societ librement, sans autorisation, à des fins qui ne sont pas interdites par la loi pénale».

Les sujets bénéficiant de la liberté d'association syndicale se répartissent en trois catégories fondamentales : a) travailleurs subordonnés; b) employeurs; c) travailleurs indépendants.

a) Aux fins de l'organisation syndicale, le concept de travailleur subordonné ne se définit pas en fonction de la notion technico-juridique de subordination (art. 2094 du Code civil), mais en fonction d'une notion économique-sociale plus large, analogue à celle qui est propre à la législation sur la sécurité sociale, d'où il résulte que la qualification de travailleur subordonné s'applique à toutes les personnes socialement caractérisées par un état d'«insécurité» du fait qu'elles ne disposent pas des moyens de production : elles ne disposent que de leur capacité de travail personnelle dont l'exercice, entendu comme source primaire de revenu, dépend d'autres personnes qui disposent directement ou indirectement des moyens de production <sup>(37)</sup>.

Ce concept étant ainsi défini, il s'ensuit que l'organisation syndicale des travailleurs comprend également les travailleurs dits associés dans l'agriculture (fermiers, métayers, chepteliers, et autres types de co-participants) : le travail de ces personnes, bien que ne faisant pas l'objet d'une relation de travail subordonné du point de vue technique, est toutefois caractérisé par la dépendance économique par rapport à d'autres (propriétaire, bailleur). Il en résulte, d'autre part, que l'organisation syndicale des travailleurs ne présuppose pas l'actualité de la relation de travail, et peut comprendre aussi les travailleurs en chômage, les personnes en quête d'un premier emploi et même les pensionnés <sup>(38)</sup>. Dans la pratique syndicale, les premiers sont classés d'après la «catégorie de provenance», les seconds d'après la catégorie à laquelle appartient la profession pour laquelle l'intéressé s'est fait inscrire sur les listes des bureaux de placement <sup>(39)</sup>, tandis que les pensionnés sont organisés d'une façon autonome dans des syndicats spéciaux <sup>(40)</sup>.

b) Le concept d'employeur est en corrélation avec le concept de travailleur décrit ci-dessus, et il a donc, lui aussi, un vaste contenu non essentiellement lié à la position de partie à un rapport de travail au sens technique. Est employeur, aux fins de l'organisation syndicale, celui qui dispose des moyens de production et les emploie dans une activité d'entreprise organisée principalement avec le travail d'autrui. Dans un cas exceptionnel, l'organisation syndicale opère également pour une catégorie de sujets qui n'emploient pas directement les biens de production dont ils disposent dans une activité d'entreprise (et, par suite, n'ont pas la qualité d'employeur), mais se limitent à les donner en location à d'autres : il s'agit des propriétaires de terres agricoles données à bail <sup>(41)</sup>.

c) Les travailleurs indépendants occupent une position intermédiaire entre les travailleurs subordonnés et les entrepreneurs-employeurs. Ils se rapprochent des premiers en ce qu'ils sont, eux aussi, des personnes vivant d'un art ou d'un métier, mais ils s'en distinguent parce que l'exercice de leur activité ne dépend pas spécifiquement de tiers. Avec les seconds, ils ont en commun l'exercice d'une activité dans une position indépendante, mais ils s'en distinguent ou bien parce que toute organisation d'entreprise fait défaut (professions libérales) ou bien parce que dans cette organisation domine l'élément du travail personnel et des membres de leur famille (petits entrepreneurs, artisans, petits commerçants, propriétaires exploitant le fonds de terre).

§ 2. *Problèmes particuliers relatifs à la liberté d'association syndicale pour certaines catégories de travailleurs*

a) *Personnel de l'administration publique*

16. Ainsi qu'il découle de l'insertion de l'article 39 sous le titre «Rapports économiques», le principe de la liberté d'organisation syndicale est formulé par la Constitution quant aux rapports entre agents économiques, rapports caractérisés par une position d'égalité formelle entre les parties, c'est-à-dire ayant une nature contractuelle. Cela ne signifie pas d'ailleurs que la liberté d'association syndicale soit limitée à cette sphère de rapports, mais seulement que la fonction instrumentale de la liberté syndicale est limitée à des relations de ce genre quant à la procédure particulière des négociations collectives ayant un effet *erga omnes* prévue par le dernier alinéa de l'article 39. Considéré en soi, et donc abstraction faite de la coordination avec la règle du dernier alinéa, le principe de la liberté syndicale, en tant qu'application du principe général de la liberté d'association, a une plus grande portée et comprend également les rapports d'emploi public. La question ne se pose que pour certaines catégories de fonctionnaires et agents publics, au sujet desquelles on estime communément que l'association syndicale est incompatible avec les fonctions spéciales de représentation organique dont ils sont investis dans la structure organisatrice de l'État (magistrats, militaires en service, fonctionnaires et agents de police, etc.)<sup>(42)</sup>. Avant la promulgation de la nouvelle constitution, cette incompatibilité a été positivement établie par le décret législatif du lieutenant général du Royaume n° 205 du 24 avril 1945, pour le personnel tant civil que militaire de l'administration de la sûreté publique, auquel le décret interdit de s'inscrire à des partis politiques et à des associations syndicales, prévoyant comme sanction pour les transgresseurs la révocation d'office.

Après l'entrée en vigueur de la Constitution de 1947, la constitutionnalité de ce décret, pour la partie qui interdit l'association syndicale (interdiction de s'associer pour former son propre syndicat ou d'adhérer à d'autres syndicats

existants) est devenue très douteuse <sup>(43)</sup>. En vérité, alors que l'article 98 de la Constitution autorise explicitement le législateur ordinaire à fixer des limitations au droit de s'inscrire à des partis politiques pour les magistrats, les militaires de carrière en service actif, les fonctionnaires et les agents de police, les représentants diplomatiques et consulaires à l'étranger, une autorisation analogue n'est pas prévue au sujet de la liberté d'association syndicale. En outre, l'Italie a ratifié (loi n° 367 du 23 mars 1958) les conventions n°s 87 et 98 de l'O.I.T., dont la première (art. 2) garantit la liberté d'organisation syndicale «sans distinction d'aucune sorte» : que cette garantie s'étende également aux membres des forces armées et à la police découle explicitement de l'article 9 de cette même convention n° 87 et de l'article 5 de la convention n° 98, lesquels ne laissent aux législations nationales que la possibilité de déterminer «la mesure dans laquelle les garanties prévues par la présente convention s'appliqueront aux forces armées et à la police», la possibilité d'une interdiction absolue en matière d'association syndicale demeurant donc exclue. Une limitation certainement légitime du point de vue des conventions de l'O.I.T. et aussi du point de vue constitutionnel pourrait consister à refuser aux associations syndicales constituées dans le cadre des professions en question la possibilité d'obtenir leur reconnaissance par l'enregistrement prévu à l'article 39, 2e alinéa, de la Constitution. Une règle en ce sens était prévue par le projet de loi syndicale de 1951 et a été récemment proposée à nouveau par le C.N.E.L. dans les «observations et propositions» en vue de l'application des articles 39 et 40 de la Constitution <sup>(44)</sup>.

b) *Le problème de la coexistence d'associations syndicales pour les professions libérales réglementées par des ordres ou des collèges*

17. On discute le point de savoir si la liberté d'organisation syndicale doit être reconnue légalement aux membres des professions libérales réglementées par des *ordres* (pour les «gradués») ou des *collèges* (pour les diplômés) professionnels (avocats, notaires, ingénieurs, architectes, diplômés d'études commerciales, experts-comptables, experts commerciaux, industriels et agricoles, etc., médecins, pharmaciens, vétérinaires, sages-femmes). Supprimés par le régime fasciste, qui en avait transféré les fonctions aux syndicats reconnus des professions libérales, prévus par la loi de 1926, les ordres et les collèges professionnels furent reconstitués par le décret législatif du lieutenant général du Royaume n° 382 du 23 novembre 1944, en remplacement des syndicats fascistes correspondants supprimés par le décret n° 369 de la même date <sup>(45)</sup>. L'ordre ou le collège professionnel n'est pas une association (il n'existe pas de rapports juridiques entre les inscrits à l'ordre), mais une institution de droit public ayant un caractère obligatoire et la personnalité juridique (ce n'est donc pas non plus un organe administratif), par laquelle se réalise l'autonomie normative de la profession. L'ordre ou le collège

est investi de fonctions publiques qui consistent dans la tenue du tableau de l'ordre (il s'agit, en fait, de professions pour l'exercice desquelles l'inscription sur des tableaux et des listes appropriés est nécessaire) et dans l'exercice du pouvoir disciplinaire.

Seules ces fonctions de droit public sont envisagées par le décret n° 382 de 1944, lequel, en revanche, ne se préoccupe pas de l'autre fonction que remplissaient auparavant les syndicats dissous des professions libérales, c'est-à-dire la fonction de protection de l'intérêt économique collectif de la profession. D'autres textes légaux et réglementaires ultérieurs, relatifs à des professions particulières, se bornent à ajouter que les ordres «veillent à la conservation de la dignité et de l'indépendance des professions respectives» (cf. par exemple l'art. 15 du décret du 13 septembre 1946 pour les professions médicales).

C'est ainsi que la question s'est posée de savoir si la coexistence d'associations syndicales est admissible pour les professions réglementées par des ordres ou des collèges<sup>(46)</sup>. Il s'agit de voir si la reconstitution des ordres et des collèges professionnels, à la suite de la suppression des anciens syndicats (fascistes) des professions libérales, signifie un transfert à l'ordre ou au collège de toutes les fonctions précédemment exercées par le syndicat, c'est-à-dire non seulement des fonctions publiques, mais aussi la fonction syndicale de protection de l'intérêt économique professionnel, ou bien un retour à l'ancien système qui existait avant la suppression des ordres et des collèges professionnels, et dont les principes directeurs étaient clairement exprimés dans l'art. 11 du décret n° 1130 du 1er juillet 1926 : «lorsque, pour l'exercice d'un art ou d'une profession déterminés, il est exigé l'inscription dans un registre, dont la tenue est confiée par les lois en vigueur à un ordre ou à un collège, une association syndicale peut être reconnue légalement à côté de l'ordre ou du collège. C'est aux associations syndicales, et non aux ordres ou aux collèges, qu'il appartient de remplir les tâches relatives à la défense des intérêts moraux et matériels de ceux qu'elles représentent».

Le projet de loi gouvernemental sur l'organisation des professions d'avocat et d'avoué présenté au Sénat par le garde des Sceaux le 7 avril 1959 s'était exprimé rigoureusement en faveur du premier sens. L'article 2 de ce projet disposait que «tout ordre veille sur son propre tableau, exerce la fonction disciplinaire et est investi à titre *exclusif* de la représentation et de la protection des intérêts professionnels, de nature morale, culturelle et économique, des inscrits à l'ordre». Pour la commission sénatoriale, chargée d'examiner le projet, cette orientation dans le sens d'une interdiction des associations syndicales pour les professions libérales est apparue comme contraire au principe constitutionnel de la liberté syndicale<sup>(47)</sup>; aussi l'article 2 fut-il approuvé avec un amendement qui supprimait l'«exclusivité» de la représentation des intérêts professionnels

attribuée aux ordres <sup>(48)</sup> et qui fut introduit précisément «pour affirmer – contrairement à la thèse soutenue dans le rapport gouvernemental qui accompagne le projet de loi – la liberté d'organisation syndicale également pour les membres des professions libérales qui sont avocats».

L'amendement, d'ailleurs, comme le fit remarquer ensuite le C.N.E.L. dans un avis demandé par le gouvernement <sup>(49)</sup> était équivoque, car il créait une concurrence de compétence entre les ordres professionnels et les syndicats, et donc une possibilité de conflits qui doit, au contraire, être évitée par une délimitation précise du domaine des compétences respectives.

La doctrine dominante, appuyée par un avis du Conseil d'État <sup>(50)</sup> et par l'avis précité du C.N.E.L., admet la coexistence des ordres professionnels avec les associations professionnelles syndicales correspondantes. La configuration des ordres en tant que personnes morales de droit public, obligatoirement constituées et soumises au contrôle de l'autorité publique, impose l'obligation de limiter leur compétence aux fonctions de droit public et à la protection de la dignité et de l'honneur de la profession, en excluant les fonctions proprement syndicales, lesquelles ne répondent pas à un intérêt public, mais à des intérêts particuliers, bien que professionnels et non individuels. La remarque selon laquelle les associations syndicales ne peuvent conclure des conventions collectives en raison de l'absence d'une association syndicale opposée d'employeurs ne saurait faire obstacle à la constitution et à la reconnaissance d'associations syndicales dans le cadre des professions libérales <sup>(51)</sup>. A la vérité, l'activité syndicale ne consiste pas seulement dans la conclusion de conventions collectives. Du reste, si une négociation collective entre les syndicats des professions libérales et une (inexistante) organisation syndicale de la *clientèle* est exclue, il est en revanche tout à fait possible de mener une négociation collective (bien qu'elle soit inexistante en pratique) avec des associations syndicales représentant le personnel des études ou cabinets des membres de ces professions, et surtout – selon une remarque opportune du C.N.E.L. – de conclure des accords économiques avec les grands organismes qui ont recours de plus en plus à une multitude de membres des professions libérales (que l'on pense aux accords entre les syndicats de médecins et les organismes de sécurité sociale).

Il convient d'ajouter qu'une délimitation aussi nette de la compétence des ordres professionnels n'existe pas dans l'état actuel de la législation. Tandis que l'article 12 précité du règlement syndical de 1926 précisait que «seules les associations syndicales ont la faculté de désigner des représentants dans les corps politiques, administratifs et techniques de l'État et des autres organismes publics lorsque cette désignation est admise par les lois et les règlements», aujourd'hui cette faculté de représenter les diverses professions est attribuée

par les lois en vigueur aux ordres professionnels (voir par exemple l'art. 3 de la loi n° 33 du 5 janvier 1959, relativement à la désignation des représentants des professions libérales au sein du C.N.E.L.).

§ 3. *Corollaires du principe de liberté d'association syndicale :*

a) *Principes de la spontanéité du syndicat et de la pluralité syndicale*

18. La liberté d'association syndicale implique avant tout l'exclusion de toute intervention de l'État pour la constitution de syndicats professionnels : sont exclues, par conséquent, aussi bien la formation de syndicats par des actes de l'autorité publique que l'imposition d'une obligation de s'associer syndicalement<sup>(52)</sup>. La constitution d'associations syndicales dépend exclusivement de la libre initiative privée (principe de la spontanéité du syndicat) : de ce point de vue la liberté de l'organisation syndicale se rattache au principe de la liberté d'initiative économique privée (art. 41 de la Constitution)<sup>(53)</sup>. Il en résulte également le principe de la «pluralité syndicale», c'est-à-dire l'admissibilité de la constitution de plusieurs syndicats pour une même profession, tous ayant droit à la reconnaissance légale pourvu qu'ils remplissent la condition fixée par le 3e alinéa de l'article 39 de la Constitution.

b) *Liberté du choix entre les différentes associations syndicales existantes. Limites de cette liberté pour les entreprises à participation étatique dominante*

19. Quand il y a plusieurs syndicats pour une même profession, le principe de la liberté syndicale signifie, pour les autres membres de la profession, liberté de choisir entre les différentes associations syndicales avec, bien entendu, la possibilité de procéder à la formation d'un nouveau syndicat. Le choix est révoquant à tout moment : il suffit de démissionner du syndicat auquel l'adhésion avait été donnée auparavant.

Considérée sous cet aspect, la liberté d'association syndicale des employeurs est soumise à une limitation imposée par la loi n° 1589 du 22 décembre 1956. L'article 3 de cette loi, ordinairement appelée loi sur le «décrochage syndical», dispose que dans un délai d'un an à partir de l'entrée en vigueur de la loi (c'est-à-dire pour le 7 février 1957), «les rapports d'association entre les entreprises à participation étatique dominante et les organisations syndicales des autres employeurs devront avoir cessé».

Cette règle, inspirée par des buts politiques évidents, a soulevé de nombreux problèmes d'interprétation et surtout un grave problème de constitutionnalité.

Étant entendu que, suivant l'interprétation restrictive — qui a prévalu en doctrine et en jurisprudence <sup>(54)</sup> — les entreprises auxquelles la loi se réfère sont les sociétés de capitaux (sociétés de droit privé) dans lesquelles l'État possède la majorité du capital (c'est-à-dire des sociétés d'économie mixte avec participation financière dominante de l'État) <sup>(55)</sup>, quatre interprétations étaient possibles quant à l'objet et à la signification de la prescription légale contenue dans le 3<sup>e</sup> alinéa de l'article précité : 1) elle s'adresse directement aux entreprises en question, et son effet consiste dans la cessation *ipso jure* (à la fin de l'année) du rapport d'association avec les associations syndicales des autres employeurs (pratiquement, les associations patronales dépendant de la Confédération générale de l'industrie italienne); 2) elle vise les entreprises précitées, mais son effet n'est pas automatique : il résulte au contraire de l'obligation imposée de quitter dans un délai d'un an les associations syndicales des autres employeurs; 3) elle s'adresse au pouvoir exécutif (c'est-à-dire au gouvernement) auquel est imposée l'obligation, et conféré le pouvoir, de décréter par un acte administratif la cessation des rapports d'association des entreprises en question avec les associations syndicales des autres employeurs; 4) elle s'adresse au gouvernement et lui impose l'obligation d'agir de telle façon que les organes directeurs des sociétés 'dans lesquelles l'État a une participation dominante adoptent les décisions qui s'imposent pour que ces sociétés se retirent des associations des autres employeurs.

Suivant les trois premières interprétations, la loi aurait été certainement contraire au principe constitutionnel de la liberté d'organisation syndicale. Mais le gouvernement, par une circulaire du 15 novembre 1957 du ministre des participations de l'État, a retenu la quatrième interprétation, en se comportant — en vertu d'une décision prise par l'État sous la forme d'une loi (forme adoptée pour des raisons politiques, et non parce qu'elle était une condition nécessaire de l'activité ultérieure du gouvernement) — comme n'importe quel *holding* se comporte à l'égard de ceux qui le représentent dans les conseils d'administration des sociétés contrôlées, c'est-à-dire en leur donnant l'ordre de faire adopter certaines décisions au moyen du vote majoritaire dont ils disposent. Selon cette interprétation, reconnue exacte par la Cour constitutionnelle <sup>(56)</sup>, le grief d'inconstitutionnalité formulé contre la loi tombe de lui-même : il ne s'agit pas d'une véritable limitation légale à la liberté d'association syndicale des entreprises en question. Les conséquences, très importantes, de la loi n° 1589 sur le système de l'encadrement syndical seront indiquées plus loin.

c) *Liberté (négative) de n'adhérer à aucun syndicat*

20. Enfin, la liberté syndicale se pose également comme liberté négative de n'adhérer à aucun syndicat ou de retirer l'adhésion précédemment donnée à un

syndicat et de ne pas la donner à un autre. La tendance, décelable dans d'autres systèmes juridiques, à ne pas admettre cette liberté négative est étrangère à la Constitution italienne qui confère une valeur maximum à la liberté syndicale.

Toutefois, une limite indirecte à la liberté de ne pas s'engager syndicalement, comprise plus spécifiquement comme liberté de refuser les effets de la «représentation syndicale», découle des lois qui confèrent aux syndicats des fonctions publiques de représentation des professions, et cette limitation serait plus importante au cas où l'article 39 de la Constitution serait appliqué qui attribue aux syndicats enregistrés le pouvoir de conclure des conventions collectives unitaires avec effet général pour l'ensemble de la profession, y compris les employeurs et les travailleurs non affiliés (57).

#### § 4. *Protection de la liberté d'association syndicale dans les rapports privés*

21. Le principe de la liberté d'association syndicale ne s'applique pas seulement dans les rapports du citoyen avec l'État, mais également dans les rapports entre sujets de droit privé, en particulier dans les rapports entre les parties au contrat de travail (58). De ce point de vue, les travailleurs sont spécialement protégés contre les discriminations dont ils pourraient être victimes du fait de leur appartenance ou non-appartenance à telle ou telle association syndicale. Ces discriminations doivent être considérées comme illégales, mais il est difficile de dire quel est précisément le type de sanction applicable étant donné l'absence d'un règlement spécifique à la promulgation duquel le législateur est tenu pour l'application, non seulement de l'article 39 de la Constitution, mais aussi de la convention n° 98 de l'O.I.T. ratifiée par l'Italie.

Dans la pratique italienne, du moins d'après ce qui ressort de la jurisprudence, on n'a pas encore enregistré jusqu'à présent de formes de discrimination liées à la simple appartenance à tel ou tel syndicat (alors qu'on constate des formes de limitation du libre exercice de l'activité syndicale). Il manque donc, dans la doctrine, un examen portant sur la validité de clauses du genre «closed shop» ou «union shop». D'ailleurs, outre la question de la validité de semblables clauses du point de vue du principe constitutionnel de la liberté syndicale, question qui ne semble pas facile à résoudre d'une façon affirmative, le premier type de clause, par lequel l'employeur prend l'engagement de n'embaucher que des travailleurs appartenant à un syndicat déterminé, rencontre déjà un obstacle dans la réglementation de droit public relative à l'embauche de la main-d'œuvre : les employeurs sont, en principe, obligés d'engager les travailleurs nécessaires à l'entreprise par l'intermédiaire du bureau de la main-d'œuvre, auquel ils doivent adresser une demande numérique (et non pas, sauf cas exceptionnels, nominative), et l'attribution faite par ce bureau engage l'employeur. Cette réglementation

constitue un obstacle également dans le cas d'un refus d'embauche motivé par l'appartenance du travailleur à un syndicat.

Quant au problème de la validité d'un licenciement intimé en raison de l'appartenance du travailleur à un syndicat ou de sa participation à des activités syndicales, la solution dépend du problème général relatif à la possibilité d'invoquer également le motif illicite dans les actes unilatéraux entre vifs (catégorie à laquelle appartient l'acte de licenciement). Si ce problème est résolu d'une façon affirmative <sup>(59)</sup>, alors le licenciement, déterminé uniquement par un motif de représailles contre le travailleur en raison de son adhésion à un syndicat, devra être considéré comme nul. Si, au contraire, ce problème est résolu négativement, alors le licenciement, bien que provoqué par un motif illicite, est valable. C'est seulement dans le secteur de l'industrie que le travailleur — par l'intermédiaire de son syndicat — pourra le dénoncer comme injustifié (abusif) au collège de conciliation et d'arbitrage institué par l'accord interconfédéral du 18 octobre (maintenant reçu dans le décret législatif n° 1011 du 14 juillet 1960) et obtenir ainsi le paiement de l'amende que le collège a le pouvoir d'infliger à l'employeur en cas de licenciement injustifié.

## *Section II*

### *L'AUTONOMIE D'ORGANISATION DES ASSOCIATIONS SYNDICALES*

#### *§ 1. La signification spécifique de l'article 39 de la Constitution*

22. L'article 39 de la Constitution ne se borne pas à garantir aux individus la liberté d'association à des fins syndicales, mais — et c'est ici que réside la différence spécifique par rapport à la règle générale de l'article 18 — il la soustrait à toute réglementation légale, à tout schéma légal préétabli d'organisation en mettant les associations syndicales à l'abri de toute ingérence étatique dans leurs rapports internes ou externes.

Le principe général de la liberté d'association, sanctionné par l'article 18 de la Constitution, n'exclut pas que la loi puisse imposer aux associations des modèles déterminés d'organisation en relation avec le but spécifiquement poursuivi et l'activité exercée pour atteindre ce but; il n'exclut pas que, si l'association demande la reconnaissance de l'État pour obtenir la personnalité juridique, une telle demande puisse faire l'objet d'une appréciation discrétionnaire de l'autorité publique; il n'exclut pas, enfin, que l'activité de l'association puisse

être soumise à des contrôles, aussi bien quant à sa légalité qu'à son opportunité, de la part de l'autorité publique. Tout cela, en revanche, est exclu par l'article 39 pour les associations syndicales; la proclamation de la liberté d'organisation syndicale «exclut que la poursuite des buts syndicaux et l'exercice des pouvoirs y afférents puissent autoriser une réglementation particulière de l'organisation syndicale et ne permet pas aux lois de fixer autoritairement des principes particuliers pour l'organisation et les modalités d'existence des syndicats» (60).

Cette signification particulière du principe de la liberté d'organisation syndicale, proclamée au 1er alinéa de l'article 39 de la Constitution, est expliquée par le 2e alinéa, qui dispose qu'«aucune autre obligation ne peut être faite aux syndicats hormis celle de leur enregistrement auprès de bureaux locaux ou centraux, suivant les dispositions de la loi». Bien que le législateur constitutionnel parle d'«obligation», la doctrine dominante interprète cette règle en ce sens que l'enregistrement ne pourra pas être imposé par le législateur ordinaire comme une véritable obligation, de façon à dénier toute possibilité d'existence aux syndicats non reconnus (parce qu'ils n'ont pas demandé leur enregistrement), mais il pourra être conçu uniquement comme «onere», c'est-à-dire comme une condition de forme dont la réalisation est nécessaire pour l'acquisition de la personnalité juridique et des pouvoirs réservés aux syndicats reconnus (61).

## *§ 2. Limites de l'autonomie d'organisation des syndicats quant aux conditions subjectives d'association*

23. Le principe exposé dans le paragraphe précédent signifie en premier lieu liberté du syndicat de fixer les conditions d'admission de ses membres. Le problème des limites de cette liberté doit être examiné séparément eu égard aux conditions qui tiennent aux qualités personnelles du membre et à celles qui tiennent à sa situation professionnelle (62).

Au sujet des conditions du premier type, on envisage certaines limites qui ne contredisent pas le principe de l'article 39, parce qu'elles découlent soit de la nature du but propre de l'association syndicale, soit du nécessaire respect de principes fondamentaux de l'organisation constitutionnelle de l'État italien, ou encore parce qu'il s'agit d'une limite simplement de fait, bien que due à une disposition légale.

a) Le but de l'association syndicale, qui consiste dans la protection de d'intérêt économique et professionnel des associés, impose aux syndicats de travailleurs de ne pas admettre d'adhérents qui n'ont pas encore atteint l'âge professionnel (généralement 15 ans) (63), étant donné que seuls ceux qui ont atteint cet âge peuvent être employés ou aspirer à un emploi et donc se considérer

comme membres d'une profession. Reste à voir si la fixation d'un âge minimum supérieur est légitime.

La question ne se pose pas pratiquement pour le cas de la fixation par les statuts puisqu'en Italie il n'existe pas de statuts d'associations syndicales qui imposent des conditions d'âge et, d'autre part, il est clair que le syndicat a intérêt à abaisser au maximum l'âge requis, afin d'augmenter, par le nombre de ses adhérents, sa force représentative. La question concerne plutôt la possibilité de fixer légalement un âge minimum supérieur à l'âge professionnel, par exemple 18 ans comme l'établissait le règlement de l'ancienne loi syndicale (décret n° 1130, art. 1, du 1er juillet 1928). Malgré l'opinion contraire de certains auteurs, fondée sur de prétendues raisons d'opportunité<sup>(64)</sup>, nous estimons que la réponse doit être négative.

b) Selon certains auteurs, le principe fondamental de l'article 3 de la Constitution (principe de la dignité sociale identique et de l'égalité de tous les citoyens devant la loi) exclut la légalité de clauses statutaires — inexistantes, en pratique — qui interdiraient l'admission dans un syndicat ou limiteraient les droits sociaux d'un de ses membres pour raison de sexe, de race, de religion ou d'opinions politiques<sup>(65)</sup>.

Mais, dans ces termes, l'affirmation est trop absolue. En pratique, le sexe pourrait être pris comme critère d'identification de la catégorie professionnelle que le syndicat entend organiser et, dans ce cas, l'exclusion statutaire de l'autre sexe par le syndicat de travailleurs ne prendrait aucune signification discriminatoire contraire à l'esprit de l'article 3 de la Constitution. C'est ainsi que rien n'empêcherait les infirmières de créer leur propre syndicat si elles avaient un intérêt professionnel différent de celui des infirmiers. Et, en ce qui concerne la religion ou les opinions politiques, il convient d'admettre que les statuts puissent interdire l'entrée dans un syndicat de personnes appartenant à la religion ou à des partis politiques s'inspirant de principes d'action incompatibles avec les objectifs du syndicat<sup>(66)</sup>.

Seraient légales les clauses statutaires en vertu desquelles la citoyenneté italienne serait requise pour l'admission dans le syndicat. En effet, le principe d'égalité n'est garanti par l'article 3 de la Constitution que par référence aux citoyens (et non pas à tous les hommes suivant la conception du droit naturel). Serait également admissible une loi ordinaire qui limiterait l'autonomie des syndicats en excluant et en subordonnant l'adhésion des étrangers à certaines conditions, puisque la liberté d'association, et donc la liberté d'association syndicale, n'est, elle aussi, constitutionnellement garantie qu'aux « citoyens » (art. 18 de la Const.)<sup>(67)</sup>. Ce qui ne signifie pas que les étrangers n'aient pas le droit de faire partie d'associations, et en particulier d'associations syndicales,

mais que pour eux la loi peut limiter ces droits. Des limites légales de ce genre n'existent pas aujourd'hui, sauf la limite générale établie par l'article 16 des dispositions préliminaires au Code civil qui déclare que l'«étranger est admis à jouir des droits civils attribués au citoyen *dans des conditions de réciprocité*» (68).

c) En ce qui concerne les employeurs, la loi n° 1589 du 22 décembre 1956 doit à nouveau être prise en considération ici. Cette loi a imposé au gouvernement l'obligation de provoquer, par des instructions opportunes à ses représentants au sein des organes directeurs des sociétés à participation étatique dominante, le retrait de ces entreprises des organisations syndicales des autres employeurs. Juridiquement, l'obligation du gouvernement ne concernait que les entreprises à participation majoritaire de l'État qui adhéraient aux mêmes syndicats que les autres employeurs lors de l'entrée en vigueur de la loi n° 1589, de sorte que l'efficacité de la loi a disparu avec le retrait effectif de toutes ces entreprises des associations syndicales auxquelles elles étaient affiliées. Mais les conséquences de la loi se sont désormais consolidées en une situation syndicale caractérisée par l'établissement d'une distinction entre les employeurs que sont les sociétés de capitaux, suivant que le capital de l'entreprise et donc le financement des associations syndicales des employeurs sont surtout publics ou privés (69) : il s'agit d'une discrimination dont ces associations ne peuvent pas ne pas tenir compte, puisque leur autonomie dans la détermination des conditions d'appartenance au syndicat se trouve ainsi limitée en fait (70).

§ 3. (suite) *Limites relatives à la situation professionnelle des membres. Le problème du rapport entre le syndicat et le groupe professionnel*

24. Le second aspect du problème relatif à la détermination de la catégorie de sujets que le syndicat entend organiser est de loin le plus important. Sous cet angle, le principe de la liberté d'organisation syndicale s'étend, comme étant celui de la «liberté d'encadrement syndical», en ce sens que la loi ne peut rattacher l'organisation syndicale à aucune notion préétablie de groupe professionnel, mais doit laisser au syndicat toute liberté dans l'appréciation de l'intérêt professionnel pour la protection duquel il se constitue, et donc toute liberté dans la détermination du groupe des sujets qui peuvent faire partie du syndicat. Aux fins de l'encadrement syndical, la catégorie à représenter peut être déterminée en fonction d'un quelconque critère objectivement constatable : non seulement en fonction du critère technologique (encadrement par industrie) ou du critère de l'identité ou de la similarité des fonctions (encadrement par profession), mais aussi, par exemple, en fonction du critère de la structure juridique de l'entreprise et du nombre des travailleurs qu'elle occupe etc., et enfin, d'après n'importe quel critère territorial. En conséquence, il est possible «que soit considéré

comme catégorie par une association syndicale ce qui n'est pas considéré comme tel par une autre et que ce qui n'est pour l'une qu'une partie ou un élément d'une catégorie soit considéré par l'autre comme une catégorie autonome» (71).

Dans le système actuel, la liberté d'encadrement syndical ne rencontre qu'une seule limite *légale*, à savoir l'interdiction — résultant indirectement de l'article 39 de la Constitution — des syndicats dits «mixtes». L'article 39 suppose un encadrement syndical séparé pour les travailleurs et pour les employeurs. Une association mixte de travailleurs et d'employeurs pourra se constituer et exister légalement, en vertu de la liberté générale d'association, mais elle ne pourra être reconnue comme association syndicale au sens et aux fins de l'article 39, ni même aux fins d'autres dispositions attribuant des fonctions publiques aux syndicats (désignation de représentants des travailleurs et des employeurs auprès d'organes de l'État ou d'organismes publics) (72).

Une autre limite *de fait* est plus intéressante, car elle peut également servir de point d'appui aux doctrines qui s'opposent à la conception rigoureusement subjective du groupe professionnel. Cette limite découle de l'importance juridique que le groupe, objectivement considéré, prend pour la législation indépendamment de l'appréciation des différentes associations syndicales (73). En effet, la liberté d'encadrement syndical comporte une opposition entre la notion objective de groupe professionnel compris par conséquent comme une entité sociale formée par les personnes qui, à un moment donné, exercent la même activité dans un processus de production (74), et la notion subjective résultant de l'appréciation du syndicat particulier en ce qui concerne l'intérêt professionnel pour la protection duquel il se constitue, et se concrétisant dans le groupe des sujets auxquels s'adresse le syndicat. L'article 39, 1er alinéa, de la Constitution exclut que cette liberté puisse être limitée par la loi dans le cadre de catégories préétablies par les pouvoirs publics (75) et signifie que toute liberté doit être laissée au syndicat de définir la catégorie, c'est-à-dire le groupe professionnel qu'il se propose d'organiser; sous cet aspect, il s'ensuit que la catégorie ne précède pas le syndicat, mais est créée par lui en fonction de l'un ou de l'autre des différents critères possibles d'organisation, dont le choix dépend d'une appréciation indépendante de l'intérêt de ceux que le syndicat entend associer. Mais, d'autre part, la liberté syndicale ainsi comprise, et le système connexe de la pluralité syndicale, impliquent que la législation, lorsqu'elle prend en considération l'intérêt du groupe afin de confier aux syndicats des fonctions représentatives de cet intérêt, ne peut pas se référer au groupe tel qu'il résulte de l'appréciation de tel ou tel syndicat, mais doit se référer à des groupes déterminés sur la base de critères objectifs. Seulement, il convient de préciser qu'étant donné que la réalité sociale des groupes professionnels apparaît sur le plan réglementaire, grâce à l'élément formel de l'organisation syndicale dans laquelle s'exprime la

«prise de conscience» de l'intérêt de groupe, la loi ne pourra se référer à des catégories étrangères à l'organisation syndicale (c'est-à-dire déterminées en fonction de critères étrangers à l'organisation syndicale), mais plutôt à des catégories objectivement déterminées à partir d'une appréciation globale de l'organisation syndicale, en d'autres termes, à partir d'une synthèse des différents critères d'appréciation adoptés par les associations syndicales, dont les catégories subjectives respectives finissent alors par refléter autant d'aspects ou d'éléments du groupe professionnel au sens objectif <sup>(76)</sup>.

On en arrive ainsi au problème relatif à «l'appréciation de la relation existant entre l'association syndicale et le groupe professionnel» <sup>(77)</sup> : cette relation, qui est habituellement indiquée par la doctrine sous le nom de «représentativité» du syndicat par rapport à une catégorie ou groupe professionnel considéré objectivement, postule une correspondance entre les affiliés au syndicat et le groupe qu'il s'agit de représenter. Le problème est particulièrement délicat et complexe à propos des représentations unitaires légalisées par l'article 39, dernier alinéa, de la Constitution pour «conclure des conventions collectives de travail avec effet obligatoire pour tous les membres des catégories auxquelles la convention se réfère». Malgré l'avis contraire du C.N.E.L. <sup>(78)</sup>, la doctrine la plus attentive estime qu'une loi d'application de cette règle constitutionnelle ne pourrait laisser aux syndicats pleine liberté de fixer le domaine du groupe auquel on veut rapporter la convention, mais devra réglementer la négociation collective avec effet *erga omnes* dans le cadre de catégories préalablement définies par voie d'autorité; sans quoi une situation chaotique se produirait par suite du recoupement ou de la superposition de conventions collectives différentes, ayant toutes la même force obligatoire <sup>(79)</sup>. Et il est clair qu'une limite assignée à la liberté d'encadrement conventionnel ne manquerait pas de se répercuter également sur la liberté d'encadrement syndical <sup>(80)</sup>. Toutefois, cet aspect du problème, bien que fondamental du point de vue de la charte constitutionnelle, peut en l'occurrence être négligé, attendu que l'évolution de la situation politico-syndicale en Italie recule de plus en plus la perspective d'une loi d'application de l'article 39.

Actuellement, le problème se pose sous l'angle d'un ensemble assez nombreux de lois qui attribuent aux associations syndicales, et plus fréquemment aux «plus grandes», aux «plus importantes» ou aux «plus représentatives» un pouvoir de désignation des représentants des groupes professionnels dans divers organes de l'État et organismes publics para-étatiques. Nous reviendrons plus loin sur ces lois. Il convient de les rappeler ici parce qu'elles ont entre autres pour effet de fixer, indirectement et simplement en fait, une limite à la liberté d'encadrement syndical : elles exigent, en effet, que soit apprécié le rapport de représentativité entre syndicat et groupe professionnel, élément dont le syndicat doit tenir compte dans le choix des critères de détermination de son domaine subjectif et susceptible d'orienter le choix vers des critères objectifs <sup>(81)</sup>.

§ 4. *Limites quant au but et aux moyens de la réaliser*

25. Nous avons déjà traité du but typique du syndicat et des instruments typiques servant à la réaliser lors de la définition du concept d'association syndicale <sup>(82)</sup>. Il y a lieu d'y revenir afin de préciser les limites de l'autonomie du syndicat dans la détermination du but et dans le choix des moyens permettant de le réaliser.

La fin institutionnelle, et donc typique, de l'association syndicale consiste dans la protection des intérêts économiques et professionnels des associés en tant que membres d'une catégorie d'employeurs et de travailleurs. C'est pourquoi le but statutaire du syndicat doit être essentiellement d'intervenir, à l'égard de la partie opposée dans les rapports de travail ou à l'égard de l'autorité publique, pour la détermination des conditions de travail. Il faut cependant observer, en ce qui concerne les syndicats de travailleurs, que l'objet typique de leur activité ne se borne pas, suivant une notion traditionnelle désormais dépassée, à des interventions limitées à la question des rémunérations et des conditions de travail, mais s'étend également à des interventions dans les questions concernant les conditions de la production en général (politique d'entreprise, plans de production, organisation technique du travail, etc.), dont les conditions de travail sont étroitement dépendantes.

Le caractère syndical d'une association professionnelle ne résulte pas seulement du but «syndical», mais aussi des moyens avec lesquels le but est poursuivi. Il convient de préciser ici la signification de l'affirmation courante selon laquelle la négociation collective n'est pas un élément qui caractérise nécessairement l'activité syndicale. Cette affirmation est exacte seulement en ce sens que l'organisation syndicale est possible également pour des groupes dont les conditions de travail font l'objet d'une réserve légale, et sont donc soustraites à la réglementation de la convention collective (que l'on songe aux syndicats des employés publics et des salariés des entreprises concessionnaires de services publics) ou bien ne peuvent être réglementées sous cette forme faute d'un groupe opposé (que l'on pense aux syndicats des travailleurs indépendants). Mais, à part ces cas, les catégories dont les relations de travail peuvent être réglées par convention collective, la prévision statutaire, ou du moins la non-exclusion de cet instrument de protection de l'intérêt professionnel des associés, sont des conditions essentielles pour la caractérisation du syndicat. Suivant la notion positive de syndicat, telle qu'elle résulte de l'article 39 de la Constitution, on ne saurait reconnaître le caractère de «syndicat» à l'association qui, tout en ayant un but syndical, rejeterait l'instrument fondamental de l'action syndicale prévu par la Constitution <sup>(83)</sup>.

La fin institutionnelle précédemment définie est l'élément essentiel, mais non pas exclusif, du but de l'association syndicale. Ce but peut s'étendre à la réalisation d'objectifs ultérieurs. D'une part, comme on l'a déjà remarqué, le syndicat tend naturellement à assumer la représentation de toute la catégorie pour laquelle il s'est constitué, et par suite également des non-affiliés, tendance reconnue par la Constitution elle-même en ce qui concerne la négociation collective, ainsi que par une série de lois spéciales qui invitent les syndicats à des fonctions de représentation des intérêts professionnels dans divers organes de l'État ou organismes publics. D'autre part, les statuts assignent normalement aux syndicats des buts, secondaires dirons-nous, de caractère culturel, ayant trait à l'assistance, à l'étude des problèmes économiques, à l'instruction professionnelle ou à l'éducation civique, etc. Toutefois, un type d'assistance est en principe interdit aux syndicats, à savoir l'activité de placement (la mise au travail), parce qu'elle est réservée à l'État, qui l'exerce par l'intermédiaire des bureaux provinciaux de la main-d'œuvre et du plein emploi : cette réserve est sanctionnée pénalement à l'égard de quiconque exercerait une activité de médiation privée en vue de la rencontre de la demande et de l'offre de travail (loi n° 264 du 24 avril 1949). Ce n'est que pour les catégories de travailleurs exceptionnellement exclues du service public (obligatoire) de placement que les syndicats peuvent exercer des activités de placement; et même, pour l'une de ces catégories (travailleurs domestiques), la fonction de placement est réservée par la loi aux associations syndicales nationales et aux institutions d'assistance (organismes para-syndicaux), dûment autorisées par le ministère du travail (art. 2 de la loi n° 339 du 2 avril 1958) <sup>(84)</sup>.

Le règlement n° 1130 du 1er juillet 1926 pour l'application de la loi syndicale n° 563 du 3 avril 1926 stipulait à l'article 22, 3e alinéa : «les associations syndicales ne peuvent exercer le commerce». Cette règle, qui n'est plus en vigueur aujourd'hui, trouvait une justification spécifique dans l'incompatibilité d'une activité spéculative avec la nature de personnes morales de droit public des associations syndicales fascistes <sup>(85)</sup>. Nous pouvons ici ne pas préjuger la question de savoir si une future loi syndicale pourrait légitimement rétablir l'interdiction, bien que dans le système prévu par la nouvelle constitution les associations syndicales reconnues aient la nature de personnes morales de droit privé. Il est certain que, dans l'état actuel des choses, il n'existe, dans le droit italien, aucun principe dont on puisse déduire une interdiction faite aux associations syndicales d'exercer une activité commerciale, c'est-à-dire une activité économique sous forme d'entreprise commerciale. Cette activité pourra avoir un but mutualiste, c'est-à-dire viser à faire réaliser des économies aux associés (activité d'intermédiaire dans la distribution de biens produits par les associés ou pour leur procurer des biens ou des services à des prix inférieurs à celui du marché), ou

encore elle pourra également avoir un but lucratif, c'est-à-dire viser à procurer à l'association un gain, par exemple, afin de financer l'activité tendant à la réalisation du but institutionnel du syndicat. <sup>(86)</sup> Dans ce second cas, la seule limite, découlant du concept même d'association — par opposition au concept de société — est qu'il ne doit pas s'agir d'activité visant à obtenir un gain à répartir entre les associés. En effet, l'association peut avoir n'importe quel objet qui ne consiste pas, dans sa phase finale, dans la répartition d'un profit entre les associés. Cette définition n'impose de limite qu'aux décisions de l'association au sujet de la destination du gain éventuellement obtenu grâce à une activité de nature commerciale, alors qu'elle n'entraîne aucune limite en ce qui concerne la capacité juridique de l'association relativement à cette activité. Une limite à la capacité juridique de l'association, susceptible de lui dénier la capacité d'accomplir des actes juridiques exorbitant de l'objet prévu par les statuts, ne pourrait être fondée que sur la doctrine dite des actes *ultra vires*, propre aux systèmes juridiques anglo-saxons, mais étrangère — selon l'avis de la grande majorité de la doctrine — au système italien. Dans le droit italien, les sujets collectifs (qu'ils aient ou non la personnalité juridique) jouissent d'une capacité juridique générale comprenant n'importe quel acte qui n'est pas expressément interdit par la loi ou ne concerne pas des rapports qui, par leur nature, supposent l'existence d'une personne physique.

Est également discuté le problème relatif à la compatibilité de la poursuite de fins politiques avec le but institutionnel du syndicat. L'affirmation, courante en doctrine, selon laquelle les syndicats ne peuvent avoir de buts politiques <sup>(87)</sup> est trop générale et doit être précisée <sup>(88)</sup>.

Il est certain, tout d'abord, que le syndicat, de par sa nature, ne peut assumer la fonction propre au parti politique, c'est-à-dire de «concourir à la détermination de la politique nationale» (cf. art. 49 de la Const.), étant donné que le syndicat défend un intérêt (privé) professionnel, tandis que le parti politique se pose essentiellement comme interprète de l'intérêt général de la collectivité nationale.

D'autre part, une liaison entre syndicat et parti politique susceptible de mettre le premier dans une situation de dépendance par rapport au second est également exclue car ainsi serait violé le principe de l'autonomie du syndicat et, en particulier, celui du caractère démocratique interne du syndicat, en vertu de quoi l'orientation et les décisions de l'association doivent être l'expression de la volonté des associés.

En revanche, n'est pas exclue la participation des syndicats à l'activité politique afin d'influer sur l'attitude des partis — et de partis déterminés — face à des problèmes spécifiques de politique législative et à des problèmes généraux

concernant la politique économique et sociale du pays qui intéressent les catégories représentées par les syndicats : l'activité politique devient alors un des moyens possibles de réaliser les objectifs syndicaux, et le recours à un tel moyen ne peut être considéré comme illégal. Il donne lieu surtout – comme on l'a bien remarqué – à la « création de liens institutionnels entre parti et syndicat, sous les formes de l'union personnelle »<sup>(89)</sup>, c'est-à-dire par le cumul entre les mains des mêmes personnes de fonctions de responsabilité dans le syndicat et de mandat politique, notamment dans le cas de membres du Parlement, élus sur une liste d'un parti (appelés députés syndicalistes).

§ 5. *La condition relative au caractère démocratique interne du syndicat*

26. L'article 39, 3e alinéa, de la Constitution dispose : « L'enregistrement requiert comme condition que les statuts des syndicats sanctionnent une organisation interne à base démocratique ». Ici se manifeste, sous un autre aspect, la différence de traitement que la Constitution réserve aux associations syndicales par rapport aux autres associations prévues en général par l'article 18. Le 1er alinéa de l'article 39 garantit les associations syndicales contre toute ingérence de l'État dans leur organisation intérieure et dans leur activité extérieure, alors que cette garantie n'est pas accordée aux autres associations. Mais, inversement, le 3e alinéa impose aux syndicats, comme condition requise pour assumer des fonctions syndicales qui débordent du cadre des adhérents en prenant une valeur représentative pour la totalité du groupe professionnel, le respect d'une méthode d'organisation interne qui, au contraire, n'est pas exigé des autres associations, à savoir le respect de la méthode démocratique<sup>(90)</sup>. La différence devient particulièrement significative si l'on compare avec les partis politiques : l'article 49 n'impose à ceux-ci l'acceptation de la méthode démocratique qu'en ce qui concerne l'activité politique extérieure, c'est-à-dire dans la compétition avec les autres partis pour l'élaboration de la politique nationale, et non pas aussi en ce qui concerne l'organisation et l'activité intérieure<sup>(91)</sup>. La différence peut s'expliquer si l'on pense que les partis politiques ne sont pas investis de pouvoirs formels de représentation de catégories ou classes de citoyens, alors que les syndicats sont appelés à assumer de tels pouvoirs; aussi est-il exigé que leur volonté soit l'expression authentique de la volonté des affiliés en tant que membres de la catégorie représentée par le syndicat.

L'article 39 (4e alinéa) ne prévoit qu'un seul de ces pouvoirs de représentation, à savoir celui de conclure des conventions collectives ayant un effet *erga omnes*, pouvoir collectivement attribué, en proportion du nombre de leurs adhérents respectifs, à tous les syndicats *enregistrés* de la ou des catégories auxquelles la convention se réfère. On comprend ainsi la raison pour laquelle la condition visant le caractère démocratique interne du syndicat est formulée par le

3e alinéa comme «condition de l'enregistrement»<sup>(92)</sup>. Mais en même temps on découvre que la règle du 3e alinéa a en réalité une portée plus vaste, comprenant aussi les autres fonctions représentatives actuellement attribuées par les lois ordinaires aux associations syndicales existant en fait, à savoir, la condition constitutionnelle du caractère démocratique interne a force obligatoire immédiate en relation avec tous les «effets externes» qui, dans l'actuel régime transitoire, s'attachent au syndicat indépendamment de l'enregistrement (pouvoir de désignation des représentants des groupes professionnels dans des organes publics, possibilité d'invoquer les conventions collectives de droit commun comme critères de détermination des rémunérations minima de tous les travailleurs des catégories respectives).

Du reste, suivant une doctrine faisant autorité, encore que peu répandue, l'article 39, 3e alinéa, de la Constitution aurait un effet encore plus profond, en ce sens que malgré la lettre de la règle, l'organisation interne à base démocratique devrait être entendue comme condition de licéité de l'association syndicale en tant que telle : la Constitution ne permettrait pas non seulement la reconnaissance, mais même l'existence d'associations syndicales qui n'auraient pas une organisation interne démocratique<sup>(93)</sup>. Cette opinion mérite considération, mais il n'y a pas lieu d'approfondir le problème étant donné que toutes les associations syndicales actuelles non reconnues sont statutairement organisées suivant le principe démocratique, si bien que ce principe s'impose désormais comme un usage constant et général (coutume) et donc comme critère complémentaire des effets du contrat d'association d'après l'article 1374 du Code civil<sup>(94)</sup>.

#### *§ 6. Absence de contrôles sur les moyens de financement et sur la gestion financière*

27. L'article 39 de la Constitution ne prévoit aucun contrôle sur le financement et la gestion financière des syndicats. Bien plus, étant donné que le deuxième alinéa dispose qu'il ne peut pas être imposé aux syndicats d'autre obligation que celle de l'enregistrement, on doit considérer qu'une loi qui assujettirait les syndicats à un contrôle financier de la part de l'autorité publique serait inconstitutionnelle. Toutefois, l'opinion a été émise que, parmi les formalités qui devraient être prévues — par les soins du législateur ordinaire — dans l'obligation de l'«enregistrement», pourrait être inclus également le dépôt du bilan<sup>(95)</sup>. Bien que son objectif soit la simple publicité, cette opinion semble avoir un fondement douteux et, de toute façon, le problème n'est pas d'actualité.

Au cas où la procédure d'enregistrement prévue par l'article 39 serait mise en œuvre, et sous réserve d'une disposition différente dans la future loi syndicale,

les associations syndicales reconnues comme personnes morales seraient soumises, comme toute personne morale de droit civil, à l'article 17 du Code civil qui subordonne à l'autorisation gouvernementale l'acquisition à titre onéreux d'immeubles, l'acceptation d'héritages ou de donations et l'acquisition de legs. Cette règle ne comporte aucun contrôle sur les moyens financiers de l'association, mais uniquement un contrôle de l'opportunité de l'acquisition aux fins de protection de l'intérêt public qui est d'empêcher l'immobilisation de biens entre les mains de la personne morale (mainmorte) <sup>(96)</sup>.

### *Section III*

## *LA PERSONNALITÉ JURIDIQUE DES ASSOCIATIONS SYNDICALES*

*§ 1. Conditions prévues par l'article 39 de la Constitution pour la reconnaissance des associations syndicales. Inapplicabilité de la forme ordinaire de reconnaissance prévue par le Code civil*

28. D'après l'article 39 de la Constitution, tous les syndicats ont droit à la reconnaissance légale, pourvu que soient observées les conditions fixées par la loi (principe de la pluralité syndicale). La reconnaissance est subordonnée à un contrôle du simple point de vue de la légalité, mais non de l'opportunité, c'est dire qu'il s'agit d'un acte (administratif) lié, et non d'un acte discrétionnaire. C'est pourquoi, pour les associations syndicales, l'article 39 de la Constitution ne prévoit pas la forme de reconnaissance propre aux autres associations de droit privé (art. 12 du Code civil : reconnaissance par décret du pouvoir exécutif; système de la «concession»), mais la forme de reconnaissance particulière aux sociétés commerciales (cf. art. 2331 C. civ.), c'est-à-dire l'enregistrement auprès de bureaux spéciaux (système de la «réglementation»), dont l'effet est l'attribution au syndicat (enregistré) de la personnalité juridique.

Une seule condition — nous le savons — est posée par la Constitution pour l'enregistrement du syndicat, à savoir l'organisation interne sur une base démocratique. Mais étant donné que l'enregistrement est prévu par l'article 39 comme moyen de légalisation des associations syndicales en vue de l'exercice d'un pouvoir de représentation de tout le groupe professionnel (conclusion de conventions collectives ayant un effet général), on s'accorde à estimer que le législateur ordinaire peut aussi introduire — sans s'opposer à l'esprit de la règle constitutionnelle, mais, au contraire, en accord avec celle-ci — la condition d'un nombre minimum d'adhérents, c'est-à-dire d'un minimum de représentativité de la catégorie pour laquelle le syndicat s'est constitué. Il ne serait pas opportun

d'admettre à l'enregistrement — et donc à l'exercice des fonctions publiques réservées aux syndicats enregistrés — des associations professionnelles qui ne sont pas suivies par le groupe au sein duquel elles entendent œuvrer et qui peuvent être éventuellement des syndicats fictifs, encouragés et manœuvrés par l'autre partie dans le but de perturber l'action syndicale opposée. La solution préférée dans tous les projets et, en dernier lieu, dans les propositions formulées par le C.N.E.L. <sup>(97)</sup> est celle qui consiste à établir non pas un chiffre minimum fixe, mais un pourcentage minimum variable suivant les dimensions du groupe auquel le syndicat se réfère : pourcentage minimum de travailleurs adhérents s'il s'agit d'un syndicat de travailleurs, pourcentage minimum de travailleurs occupés dans les entreprises exploitées par les affiliés, s'il s'agit d'un syndicat d'employeurs.

Il n'y a pas lieu de s'attarder sur les problèmes complexes relatifs à l'enregistrement des associations syndicales, cette règle constitutionnelle n'ayant pas été appliquée et ayant peu de chances de l'être. Les associations syndicales dites «postcorporatives», surtout celles des travailleurs, ont considéré, soit avec une franche hostilité, soit avec suspicion ou — dans la meilleure des hypothèses — avec indifférence, la perspective de l'acquisition de la personnalité juridique, dont la liberté syndicale devrait indubitablement payer le prix (contrôle par l'État), lequel semble modique sur le plan constitutionnel, mais pourrait se révéler plus élevé dans la pratique.

Les associations syndicales existant actuellement en Italie sont des associations non reconnues, dépourvues d'une réglementation spécifique et exclusivement soumises aux rares règles que le Code civil consacre aux associations non reconnues en général. La doctrine la plus favorable exclut que les actuelles associations syndicales puissent acquérir la personnalité juridique dans les formes ordinaires du droit privé (c'est-à-dire grâce à la reconnaissance accordée par décret du chef de l'État et, pour les associations provinciales, du préfet, par délégation du gouvernement) <sup>(98)</sup>. La Constitution, en prescrivant une certaine procédure pour l'attribution de la personnalité juridique aux syndicats (enregistrement), a implicitement exclu toute autre forme. En effet, la fonction de représentation du groupe professionnel tout entier, en vue de la négociation collective avec effet *erga omnes*, est attribuée par le 4e alinéa de l'article 39 exclusivement aux «syndicats enregistrés».

## § 2. Nature juridique des syndicats actuels en tant qu'associations non reconnues

29. Le problème de la classification des actuelles associations syndicales dans la théorie générale des sujets de droit n'est pas un problème spécifique de droit syndical, mais se réduit à un problème de droit civil quant à la nature juridique

des associations non reconnues, prévues et réglementées par les articles 36-38 du Code civil. Il s'agit d'un problème complexe et débattu au sujet duquel il n'est possible de donner ici que quelques indications.

La doctrine traditionnelle, partagée par la Cour de cassation, identifie les sujets de droit différents des personnes physiques avec la catégorie des personnes morales en établissant une distinction rigoureuse entre les groupes collectifs dotés de la personnalité juridique en vertu d'une procédure de reconnaissance fixée par la loi, et les groupes collectifs qui sont privés de cet attribut formel : les premiers seulement sont des sujets de droit, c'est-à-dire centre d'imputation – distinct des membres individuels – des effets juridiques produits par l'activité de leurs organes ou représentants. On admet tout au plus, face à la réglementation du Code, que l'association non reconnue se comporte, sous certains aspects, comme un sujet unitaire de droit, étant donné la protection que la loi attribue, malgré l'absence de personnalité juridique, au but commun recherché par l'association. Mais ces attitudes à l'instar des sujets de droit «ne peuvent pas faire oublier la véritable nature, comme simple centre d'intérêts collectifs, de l'association non reconnue»<sup>(99)</sup>. C'est pourquoi, lorsque la loi déclare que «lesdites associations peuvent ester en justice en la personne de ceux auxquels est conférée – suivant les accords des associés – la présidence ou la direction» (art. 36, 2e alinéa, C. civ.; cf. également l'art. 74 du Code proc. civ.), il n'y a pas lieu de comprendre par là que la capacité d'ester en justice est attribuée à l'association non reconnue «puisque la capacité suppose la personnalité qui fait défaut aux associations non reconnues»<sup>(100)</sup>. Le président est en justice au nom de tous les associés comme tels, lesquels assument donc les qualités de parties au procès, tandis que la référence de la loi à l'association doit être comprise non pas dans le sens que c'est l'association, et non les associés, qui est partie au jugement, mais plutôt comme critère d'individualisation des parties, qui sont les membres de l'association considérés *uti socii* (c'est-à-dire comme groupe) et non *uti singuli*. La Cour de cassation déduit de ces prémisses théoriques la conséquence pratique que les associés n'ont pas la capacité de témoigner dans le jugement intenté par ou contre l'association, précisément parce qu'ils sont parties à ce jugement, et non tiers.

D'autre part, la législation fait une distinction nette entre l'association non reconnue et la communauté de type romain (par quotes-parts indivises). L'article 38 du Code civil attribue à l'association non reconnue une autonomie patrimoniale, encore qu'elle ne soit pas parfaite comme celle des associations reconnues, en prévoyant pour les obligations de l'association, non seulement la responsabilité du patrimoine social (appelé par la loi «fonds commun de l'association») (art. 37), mais aussi la responsabilité personnelle et solidaire des personnes qui ont agi au nom et pour le compte de l'association. Toutefois, les associés en tant que

tels, contrairement à ce qui se passe dans la communauté, ne répondent pas des obligations de l'association avec leur patrimoine personnel, et réciproquement, le patrimoine de l'association ne peut servir de garantie à l'égard des créanciers particuliers des divers associés. En outre, chaque associé pris individuellement n'a pas droit à une part du patrimoine de l'association, ainsi qu'il ressort de l'article 37 qui dispose que pendant la durée de l'association «les divers associés ne peuvent demander le partage du fonds commun, ni prétendre à une part de ce patrimoine lorsqu'ils s'en retirent». Le concept de part n'est pas non plus pris en considération comme mesure de la participation de chaque membre aux avantages de l'association : cette participation fait complètement abstraction de l'importance de l'apport au fonds commun, et n'est régie que par les accords des associés. Dans l'association non reconnue, le «fonds commun» se définit comme «patrimoine autonome (lié à un but)» ou «patrimoine d'affectation». La doctrine traditionnelle, étant donné l'absence de personnalité juridique, dénie à ce patrimoine la qualité de sujet de droit; elle nie d'autre part — et là avec raison — que l'on puisse parler de patrimoine sans sujet, et conclut en disant que les titulaires du patrimoine sont les membres de l'association, mais sous une forme de communauté spéciale, différente aussi bien de la communauté indivise de type romain que de la communauté divise de type germanique, bien qu'elle ait en commun avec cette dernière la caractéristique de l'indivision du patrimoine en parts idéales <sup>(101)</sup>.

Cette doctrine est fondée davantage sur le souci de défendre certaines prémisses en matière de concepts que sur un examen attentif de la réalité juridique du phénomène. A cette réalité, semble mieux convenir une forme de pensée plus moderne, qui tire de l'autonomie administrative et patrimoniale attribuée à l'association non reconnue une qualification juridique de celle-ci comme sujet unitaire de droit, distinct de la pluralité des membres. Cette tendance objecte à la doctrine traditionnelle que l'attribution ou la dénégation de la qualité de sujet de droit à un groupe collectif constitué en vue de la recherche d'un intérêt collectif ne peut se faire exclusivement en fonction du critère formel de la reconnaissance ou de la non-reconnaissance de la part de l'État <sup>(102)</sup>. L'«unité subjective», au sens juridique, d'un groupe collectif peut se former également avant, et indépendamment de la reconnaissance du groupe comme personne morale, chaque fois qu'il ressort des dispositions légales une prise en considération du but du groupe non pas comme simple somme des buts individuels des différents membres, mais comme but distinct et supérieur qui fait fonction d'élément unificateur du groupe en tant que centre autonome de référence et d'imputation des effets juridiques produits par l'activité afférente à la poursuite du but visé. On en arrive ainsi à concevoir, à côté des personnes physiques, une catégorie de sujets de droit plus vaste que la catégorie traditionnelle, dans le cadre

de laquelle les personnes morales représentent une espèce caractérisée par une réglementation juridique particulière, tant en ce qui concerne le cas d'espèce (nécessité de l'adoption d'un certain type d'organisation interne du groupe, précisément de l'organisation collégiale et donc du principe majoritaire) qu'en ce qui concerne les effets (prérogatives particulières accordées à la personne morale).

Suivant l'enquête la plus récente, dont nous nous bornons à rapporter les résultats, sans prendre position, la personnalité juridique est le moyen technique par lequel la loi confère des prérogatives déterminées aux groupes ou, plus précisément, aux membres des groupes qui adaptent statutairement leur organisation interne à la méthode collégiale et, par conséquent, au principe de majorité pour la manifestation de la volonté du groupe, c'est-à-dire aux groupes organisés selon le principe démocratique <sup>(103)</sup>. Ces prérogatives, en général, se résument dans le concept d'autonomie patrimoniale parfaite, c'est-à-dire dans l'attribution aux membres du groupe du bénéfice de l'irresponsabilité pour les obligations sociales (appelé bénéfice de la responsabilité limitée : la garantie des créanciers sociaux est constituée exclusivement par le patrimoine social), alors que pour les groupes dépourvus de la personnalité juridique, l'autonomie patrimoniale est toujours imparfaite, puisqu'à côté de la responsabilité du patrimoine social, il est prévu la responsabilité personnelle et illimitée de tous les membres (comités : art. 41 du Code civil; société simple, sauf accord contraire porté à la connaissance des tiers par des moyens appropriés : art. 2267; société en nom collectif : art. 2291) ou du moins de ceux qui ont agi au nom et pour le compte du groupe (associations non reconnues : art. 38).

Quant aux associations syndicales reconnues, la Constitution de 1947 établit une autre prérogative de nature spécifiquement syndicale : la compétence exclusive à exercer des fonctions publiques de représentation des groupes professionnels respectifs. Bien que cette prérogative ne soit expressément formulée que pour une seule de ces fonctions, à savoir le pouvoir des syndicats enregistrés, représentés globalement dans les collèges spéciaux, de conclure des conventions collectives de travail ayant un effet général pour les catégories auxquelles elles se réfèrent (fonction fondamentale du nouveau système constitutionnel), on doit considérer que l'article 39, dernier alinéa, a une valeur de principe général, en ce sens que toutes les fonctions publiques de représentation des groupes professionnels, et non seulement celle ici prévue, constituent la prérogative des associations syndicales reconnues comme personnes morales et doivent être exercées unitairement par la méthode de la représentation proportionnelle. Cette interprétation extensive s'appuie d'ailleurs sur le précédent historique de l'article 14 du décret royal n° 1529 du 29 octobre 1922 <sup>(104)</sup>.

§ 3. *L'application provisoire de la notion de syndicat «le plus représentatif»*

30. Si cette interprétation de l'article 39 de la Constitution est exacte, la constitutionnalité devient alors incertaine en ce qui concerne les nombreuses lois qui attribuent aux actuelles associations syndicales non enregistrées — et comme telles, dépourvues de personnalité juridique — le pouvoir d'indiquer à l'autorité compétente les personnes parmi lesquelles devront être choisis les représentants des groupes professionnels dans les organes de l'État et organismes publics où cette représentation est admise. Dans les lois en question, il est fait parfois allusion, d'une façon générale, aux «organisations syndicales» (cf. par exemple l'art. 5 de la loi n° 264 du 13 mars 1958, concernant la composition de la Commission centrale pour le contrôle du travail à domicile) ou bien aux «organisations syndicales nationales» (cf. par exemple l'art. 393 du décret présidentiel n° 547 du 27 avril 1955, concernant la composition de la Commission consultative permanente pour la prévention des accidents et pour l'hygiène du travail; l'article 54 du texte unique n° 797 du 30 mai 1955, relatif à la composition du Comité spécial qui supervise la Caisse unique d'allocations familiales, etc.), d'autres fois, il est précisé que la désignation doit être faite par «toutes les organisations syndicales professionnelles respectives à base nationale» (cf. par exemple l'art. 4 de la loi n° 377 du 2 avril 1958, concernant la composition du Comité spécial pour le fonds de prévoyance en faveur des fonctionnaires des perceptions et des recettes des impôts directs qui est constitué à l'I.N.A.), mais plus fréquemment est employée une formule plus spécifique et faisant une discrimination entre les différentes organisations syndicales en ce sens que l'organisme public doté du pouvoir de nomination, lorsqu'il effectuera la demande de désignation, devra «tenir compte de leur importance numérique» (cf. art. 3 et 25 de la loi n° 264 du 29 avril 1949, relativement à la composition de la Commission centrale pour la mise au travail et l'assistance aux chômeurs, et de la Commission provinciale de placement) ou «de leur importance» *tout court* (art. 3 de la loi n° 33 du 5 janvier 1957 sur la composition du C.N.E.L.), ou encore en ce sens que la demande devra être adressée aux organisations syndicales «les plus représentatives sur le plan national» (formule très employée, spécialement pour la composition des organes directeurs des instituts de sécurité sociale : cf. les décrets législatifs n°s 435, 436 et 438 du 13 mai 1947 relatifs aux Conseils d'administration respectivement de l'I.N.A.M., de l'I.N.P.S. et de l'I.N.A.I.L., etc.) (105). A l'égard des lois qui adoptent des formules spécifiques du type indiqué en dernier lieu, le doute s'aggrave quant à leur constitutionnalité si l'on ajoute que la notion de «syndicat le plus représentatif» est méconnue par l'article 39 de la Constitution, laquelle habilite à représenter les intérêts professionnels *toutes* les associations syndicales enregistrées et ne prend en considération la diversité de leur importance numérique que pour proportionner la participation de chacune d'elles à l'exercice collectif, par l'intermédiaire d'un organisme unitaire, de ce pouvoir «représentatif».

Sans doute peut-on voir dans les dispositions législatives en question un aspect du singulier phénomène que l'on pourrait appeler de la «constitutionnalité provisoire» (ou transitoire) de certaines lois et qui s'est manifesté avec le plus d'éclat dans la loi n° 741 du 14 juillet 1959, selon l'estimation qu'en a faite la Cour constitutionnelle <sup>(106)</sup>. Il s'agit de lois qui répondent à des exigences certainement présentes dans la Constitution, mais qui les satisfont sous des formes et par des mesures différentes de celles qui sont prévues dans la Constitution, et qui ne sont pas efficaces actuellement en raison de la non-application de l'article 39 de la Constitution par le législateur ordinaire. Le caractère provisoire de l'emploi de la notion de syndicat le plus représentatif est reconnu par le législateur lui-même dans la loi n° 33 précitée du 5 janvier 1957 : l'article 3 précise que le système de désignation des représentants des groupes professionnels au C.N.E.L. par les «organisations syndicales existantes dans une mesure qui tienne compte de leur importance» sera appliqué «jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi portant application de l'article 39 de la Constitution».

Laissant de côté la question de la constitutionnalité, il convient maintenant de définir brièvement le concept de syndicat «le plus représentatif», vu qu'il n'existe pas vraiment de définition législative.

Il faut tout d'abord que soient réalisées les conditions permettant de qualifier le syndicat de «représentatif» et sans lesquelles, par conséquent, on ne peut reconnaître la relation entre association syndicale et groupe professionnel en laquelle consiste précisément la «représentativité».

a) Étant donné que la «représentativité» se réfère essentiellement à l'intérêt d'un groupe professionnel individualisé par des critères objectifs, il faut qu'il y ait une correspondance entre le domaine subjectif du syndicat (groupe au sens objectif, entendu comme l'ensemble des personnes qui, selon les statuts, peuvent faire partie du syndicat) et le groupe professionnel que l'on veut représenter. Par exemple, rien n'interdit que l'on constitue un syndicat des travailleurs métallurgistes salariés de petites entreprises n'employant pas plus de 100 personnes, mais ce syndicat ne pourra pas prétendre ensuite être considéré comme représentatif du groupe des métallurgistes <sup>(107)</sup>;

b) Il faut en outre que le syndicat ait une organisation interne à base démocratique qui garantisse notamment l'indépendance du syndicat par rapport à d'autres syndicats opposés et aux partis politiques <sup>(108)</sup>;

c) Enfin, le syndicat doit avoir une certaine importance numérique, c'est-à-dire le minimum d'adhérents qui serait vraisemblablement exigé par la loi pour son enregistrement si l'article 39 de la Constitution était appliqué.

Ces conditions étant vérifiées, il s'agit en second lieu de déterminer parmi les syndicats représentatifs celui ou ceux qui sont «les plus représentatifs» <sup>(109)</sup>;

d) A cet effet, il y a lieu de reprendre en considération l'élément quantitatif du nombre d'adhérents (ou, s'agissant de syndicats d'employeurs, du nombre de salariés occupés par les affiliés) pris maintenant comme critère de comparaison entre les différents syndicats opérant dans le cadre du même groupe professionnel <sup>(110)</sup>. Certaines lois, on l'a vu, indiquent ce critère seulement et disposent que l'on devra tenir compte de l'«importance numérique» des associations syndicales. Mais la doctrine et la jurisprudence sont d'accord pour estimer qu'en réalité le critère quantitatif ne saurait être considéré comme exclusif : tant que l'article 39 de la Constitution ne sera pas appliqué, l'enquête sur l'importance du nombre des affiliés à un syndicat semble difficile et approximative. Il ne servirait à rien d'objecter que l'article 39, dernier alinéa, fait lui-même allusion exclusivement au nombre d'affiliés, allusion qui n'a rien à voir avec la notion de «syndicat le plus représentatif», laquelle est étrangère au système constitutionnel. Les autres critères dont il faut tenir compte sont les suivants :

e) L'ancienneté et l'expérience du syndicat, cette dernière découlant surtout de la participation à la conclusion de conventions collectives <sup>(111)</sup>;

f) Le nombre des suffrages obtenus par les listes que présente le syndicat aux élections des commissions internes (comités d'entreprise), cet élément étant considéré comme un indice du prestige et de la confiance dont le syndicat jouit au sein du groupe où il opère <sup>(112)</sup>.

La compétence pour les conflits y afférents appartient, selon les principes généraux, au Conseil d'État.

#### § 4. *Capacité juridique des associations syndicales non reconnues. Responsabilité*

31. Comme on l'a dit au paragraphe 29, les associations non reconnues, et en particulier les associations syndicales actuellement existantes, bien que dépourvues de la personnalité juridique, sont des sujets de droit différents de leurs membres. Comme telles, elles ont la capacité juridique, non seulement la capacité de droit fondamentale, mais aussi la capacité d'ester en justice. La capacité de droit présente certaines limites en ce qui concerne l'acquisition de droits patrimoniaux, mais la doctrine n'est pas unanime au sujet de la portée de ces limites. Seule est admise la limite (toutefois discutable) qui semble ressortir des articles 600 et 786 du Code civil, suivant lesquels les dispositions à cause de mort ou la donation en faveur d'un organisme non reconnu (association ou fondation) n'ont pas d'effet si la demande pour obtenir la reconnaissance n'est pas faite, ou si cette demande n'est pas notifiée au donateur dans un délai d'un

an à compter du jour où le testament est exécutable ou à compter de la date de la donation. Etant donné que les associations syndicales, *rebus sic stantibus*, ne peuvent pas demander leur reconnaissance (faute d'un bureau habilité à recevoir la demande d'enregistrement), il s'ensuit qu'elles ne peuvent pas acquérir de droits par donation ou legs.

Une autre limite est retenue par la majorité de la doctrine, qui estime que les associations ne peuvent acquérir à titre onéreux des biens immobiliers, tirant argument soit de l'inapplicabilité de l'article 17 du Code civil <sup>(113)</sup>, soit des principes qui règlent la transcription des acquisitions immobilières <sup>(114)</sup>, et en concluant que ces acquisitions ne peuvent se faire qu'indirectement, par enregistrement fiduciaire de l'immeuble au nom d'une personne physique, Mais le fondement de cette opinion est douteux, et il ne manque pas d'autres auteurs pour reconnaître, au contraire, à l'association non reconnue la pleine capacité d'être titulaire de droits réels immobiliers : dans les registres immobiliers publics, l'acquisition sera inscrite au nom de l'association en la personne de son président <sup>(115)</sup>.

La responsabilité contractuelle de l'association syndicale (en tant qu'association non reconnue) est définie par l'article 38 du Code civil plusieurs fois cité : ce sont l'association elle-même avec son patrimoine (appelé «fonds commun») ainsi que, personnellement et solidairement, les personnes qui ont agi au nom et pour le compte de l'association, qui répondent des obligations assumées par les personnes qui représentent l'association. La responsabilité du représentant doit être entendue au sens d'une fidéjussion *ex lege*, sans bénéfice de discussion <sup>(116)</sup>.

La responsabilité extra-contractuelle de l'association syndicale, pour les faits illicites accomplis au détriment de tiers par ceux qui agissent au nom et pour le compte de l'association, est envisagée différemment suivant que l'agent est considéré comme représentant au sens propre ou comme organe de l'association. Bien entendu, l'alternative ne se pose pas dans le cadre de la doctrine traditionnelle, laquelle dénie la qualité de sujet de droit à l'association non reconnue et considère donc ceux qui agissent en son nom et pour son compte comme des représentants des associés. Dans ce cas, la responsabilité de l'association pour acte illicite extra-contractuel revêt la nature d'une responsabilité *indirecte* aux termes de l'article 2049 du Code civil, fondée sur le rapport qui lie le représentant à l'association en sa qualité de préposé : responsabilité objective et solidaire de celle de l'auteur de l'acte illicite (art. 2055 du C. civ.) <sup>(117)</sup>.

Si, par contre, on admet que l'association non reconnue est toutefois un sujet de droit différent de ses membres, il est alors possible de qualifier le rapport

existant entre l'association et ceux qui agissent pour elle de rapport de représentation organique, avec la conséquence que la responsabilité de l'association pour les actes illicites accomplis par ledit représentant doit être considérée comme une responsabilité *directe* aux termes de l'article 2043 du Code civil <sup>(118)</sup>, précisément parce que les actes accomplis par les organes d'un sujet collectif sont juridiquement imputés à ce dernier.

Le fait d'accepter l'une ou l'autre de ces deux conceptions a une grande importance pratique car, tandis que la première limite la responsabilité de l'association aux actes illicites accomplis par le représentant «dans l'exercice des missions dont il est chargé» (art. 2049 du Code civil), cette limite, au contraire, disparaît, et donc aussi la possibilité de l'exception correspondante, si l'on s'en tient à la seconde conception, puisque «les actes accomplis par l'organe en dehors des limites de sa compétence lui sont également imputables» <sup>(119)</sup>.

En revanche, il n'y a pas de responsabilité pénale de l'association. Mais si le délit accompli par la personne physique qui agit en qualité de représentant de l'association revêt la nature d'une contravention punie d'une amende, l'association est civilement tenue, en cas d'insolvabilité du condamné, de payer une somme égale au montant de l'amende (cf. art. 196 et 197 du Code pénal).

### § 5. *Dissolution des associations syndicales par l'autorité publique*

32. Les associations privées, librement constituées, ne peuvent pas être dissoutes par des mesures de l'autorité publique pour d'autres causes que la violation des limites de la liberté d'association prévues par l'article 18 de la Constitution. Ces limites sont constituées par l'interdiction générale d'association à des fins interdites aux individus par la loi pénale et par les interdictions spécifiques des associations secrètes et de celles qui poursuivent, même indirectement, des buts politiques par l'intermédiaire d'organisations à caractère militaire (art. 18, 2e alinéa). Ces deux interdictions spécifiques n'entrent pas en ligne de compte ici, du fait que l'association syndicale n'est, par définition, ni une association secrète, ni une association paramilitaire. Par contre, l'interdiction générale doit être prise en considération parce qu'on estime qu'elle légitime constitutionnellement l'article 270 du Code pénal, lequel interdit les «associations subversives» <sup>(120)</sup>, définies comme étant celles qui «visent à instaurer par des moyens violents la dictature d'une classe sociale sur les autres, ou à supprimer par des moyens identiques les institutions économiques et sociales de l'État». Une association syndicale qui se proposerait de telles fins se placerait en dehors du concept de syndicat tel que l'entend la Constitution, mais — dans l'état actuel de la légis-

lation — l'organisme habilité à en décréter la dissolution ferait défaut. Bien plus, face au silence gardé à ce propos par l'article 18, 1er alinéa, de la Constitution, une partie de la doctrine considère comme inconstitutionnelle une loi qui attribuerait à un organe déterminé de l'autorité publique le pouvoir de décider la dissolution d'une association subversive, puisque le législateur constituant aurait estimé suffisante la sanction pénale prévue par l'article 270 du Code pénal à l'encontre des promoteurs, organisateurs et dirigeants <sup>(121)</sup>.

On doit de toute façon considérer comme abrogé, pour incompatibilité avec la nouvelle Constitution, l'article 210 de la loi de police (texte unique n° 773 du 18 juin 1931) qui autorise le préfet à décréter la dissolution des associations de toute sorte qui exercent dans le territoire de l'État «une activité dirigée contre les institutions politiques de l'État», disposition qui n'avait de sens que dans un État totalitaire, tandis que la nouvelle Constitution démocratique n'interdit aucunement les associations «contraires aux institutions politiques», pourvu qu'il ne s'agisse pas d'organisations subversives.

En relation avec les interdictions prévues par l'article 18 de la Constitution, on estime que sont constitutionnels les quatre premiers alinéas de l'article 209 de la loi de police, suivant lesquels les associations sont tenues de communiquer à l'autorité chargée de la sécurité publique, toutes les fois que la demande leur en est faite, l'acte constitutif, les statuts et les règlements intérieurs, la liste nominative des fonctions et des membres, et toute autre information concernant leur organisation et leur activité. Par contre, on a tendance à considérer comme inconstitutionnel le cinquième alinéa du même article, qui autorise le préfet à décider la dissolution de l'association «dans tous les cas de défaut de déclaration ou de déclaration fautive ou incomplète», étant donné que dans le nouvel ordonnancement constitutionnel le préfet n'apparaît plus comme un organe habilité à accomplir un acte d'ordre administratif tel que la dissolution d'une association <sup>(122)</sup>.

En conséquence, du moins dans l'état actuel de la législation, l'association syndicale ne peut en aucun cas être dissoute par une décision de l'autorité publique.

## CHAPITRE III

### LA RÉGLEMENTATION INTERNE DES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES D'EMPLOYEURS ET DE TRAVAILLEURS

#### *Section I*

#### *L'ORGANISATION INTERNE*

##### *§ 1. Schéma général des statuts syndicaux*

33. La structure des statuts syndicaux, tant des associations de travailleurs que des associations d'employeurs, apparaît uniforme, tout au moins dans ses grandes lignes. Hormis la différence de l'ordre dans lequel elles sont traitées, les règles qu'ils contiennent s'articulent généralement autour des points suivants :

a) Dénomination et siège de l'association;

b) Buts de l'association et moyens pour les réaliser. Il convient de remarquer, pour les associations syndicales ouvrières de niveau inférieur, que leurs statuts, ou bien reproduisent à la lettre l'énoncé des buts contenu dans les statuts des associations de degré supérieur auxquelles elles adhèrent (fédérations ou confédération) <sup>(123)</sup>, ou bien omettent complètement de définir les buts de l'association en renvoyant expressément ou tacitement aux statuts de l'association de niveau supérieur <sup>(124)</sup>. L'énoncé des buts est précédé ou suivi de déclarations plus ou moins longues concernant le programme et aussi (mais seulement dans les statuts des associations de travailleurs) de déclarations idéologiques;

c) Personnes qui peuvent faire partie du syndicat, règles relatives à l'admission, à la démission et à l'exclusion des membres, droits et obligations des membres;

d) Organes sociaux, dont la composition et les compétences respectives sont réglées dans le détail;

e) Patrimoine social et administration de celui-ci.

En outre, les statuts des associations complexes contiennent des dispositions sur leur structure d'organisation, tant verticale qu'horizontale, ainsi que sur les rapports des associations de niveau inférieur entre elles et avec l'association de niveau supérieur.

## § 2. Détermination statutaire des buts du syndicat

34. En général, dans les statuts des associations syndicales tant d'employeurs que de travailleurs, le «but syndical» se subdivise en un assez grand nombre d'objectifs, par rapport auxquels s'affirme la volonté du syndicat de se constituer comme facteur déterminant, non seulement de la réglementation des rapports de travail, mais de toute la politique économique et sociale du pays. Ainsi, la Confédération générale de l'industrie italienne se propose, parmi les buts spécifiques concernant la protection des intérêts des entrepreneurs industriels, «de contribuer au développement de l'industrie et de l'économie nationale par l'étude et la résolution des problèmes y afférents» (art. 3, lettre e). Les textes des statuts des associations de travailleurs sont plus abondants et vont plus loin. Ils comprennent parmi les buts du syndicat «la pleine affirmation du rôle fondamental et irremplaçable que le Syndicat des travailleurs a dans la construction et dans le développement d'une société démocratique moderne» (statuts de la C.G.I.L., art. 2, lettre h), d'où la programmation d'une «présence active et systématique du syndicat dans tous les organismes ou instances, italiens ou internationaux, et en particulier devant les organes du pouvoir public dont dépendent les choix économiques et sociaux, en vue de dégager des solutions compatibles avec les impératifs de développement économique et de progrès social du pays...» (art. 4, lettre b); ou bien l'encouragement de la «participation des travailleurs à la programmation et au contrôle de l'activité économique», et de toute autre transformation des conditions actuelles du système économique considérée comme nécessaire pour «permettre le développement de la personnalité humaine par la juste satisfaction de ses besoins matériels, intellectuels et moraux, dans le domaine individuel, familial et social» (statuts de la C.I.S.L., art. 2); ou encore – pour employer une formule moins pompeuse – l'intervention active du syndicat «dans tous les problèmes de politique sociale et économique et chaque fois que, directement ou indirectement, le sort de la classe ouvrière est en jeu» (statuts de l'U.I.L., art. 2, lettre e).

La définition des objectifs est ensuite complétée dans tous les statuts par des professions d'apolitisme de la part du syndicat, de non-confessionnalité, d'indifférence à l'égard des conflits idéologiques, de pleine indépendance vis-à-vis des pouvoirs politiques et économiques, et parfois même d'«autonomie absolue vis-à-vis de l'État» (cf. statuts de la C.I.S.L., art. 2).

## § 3. Structures d'organisation des syndicats

35. L'autonomie syndicale ne s'exerce pas seulement par la constitution de syndicats *simples* (dits également «du premier degré»), c'est-à-dire composés de travailleurs ou d'employeurs appartenant à un groupe professionnel ou à un

secteur de production déterminé et opérant sur un territoire donné, mais aussi par l'institution de syndicats *complexes* ou de degré supérieur, au sein desquels se regroupent les associations de degré inférieur.

A) *Organisation syndicale des employeurs.* Les employeurs sont organisés verticalement par catégories (selon la technologie des produits), horizontalement par secteurs de production (industrie, commerce, etc.). L'organisation verticale est habituellement à base nationale et elle est constituée par des associations, des unions ou des fédérations nationales professionnelles (pour certaines professions, il existe aussi des associations provinciales, régionales ou inter-régionales). L'organisation horizontale est habituellement à base provinciale, mais il ne manque pas non plus d'organisations à base territoriale plus vaste (régionales) ou plus restreinte (seulement pour un ou plusieurs arrondissements d'une province).

Les associations ou unions nationales professionnelles sont des syndicats simples formés par des entrepreneurs individuels, qui sont ensuite groupés, au sein de l'union ou de l'association, en sections ou groupes territoriaux (provinciaux, régionaux, etc.) <sup>(125)</sup> ou bien en sous-catégories correspondant aux activités économiques spécifiques respectivement exercées <sup>(126)</sup>. La structure des fédérations nationales n'est pas uniforme : dans certains cas, malgré leur nom, elles sont, elles aussi, des syndicats simples, ayant une structure analogue à celle des associations ou unions nationales <sup>(127)</sup>; dans d'autres cas, en revanche, elles se présentent comme des syndicats complexes, leurs membres étant constitués par des associations territoriales (régionales, provinciales, etc.) professionnelles, tandis que l'adhésion directe d'entrepreneurs individuels n'est admise que si, au lieu où l'entreprise a son siège, il n'y a pas d'association territoriale pour le groupe professionnel correspondant, ou si une telle association n'adhère pas à la fédération <sup>(128)</sup>.

Les associations de secteur, provinciales ou régionales, sont en général des syndicats simples car elles associent directement les entrepreneurs individuels (personnes physiques ou sociétés) opérant dans le secteur économique (industrie, commerce, etc.) et sur le territoire pour lequel l'association s'est constituée. Dans certains statuts, les associés sont regroupés en «sections» ou «groupes professionnels» <sup>(129)</sup>; dans d'autres, au contraire, on lit que l'association «est articulée» ou qu'elle «se compose» de «*syndicats professionnels*» <sup>(130)</sup>. Mais également dans ce deuxième cas il s'agit en réalité d'un syndicat simple, comme le démontre le fait que l'affiliation au syndicat professionnel soit prévue par les statuts comme un acte postérieur à l'adhésion à l'association de secteur et ayant une valeur de «validation de la qualité de membre de l'association»; en d'autres termes, les «*syndicats professionnels*» sont en réalité de simples sections

de l'association. Il ne manque pourtant pas de cas <sup>(131)</sup> dans lesquels l'association provinciale de secteur apparaît comme un syndicat complexe dont les membres sont des associations syndicales professionnelles, alors que l'adhésion directe d'entrepreneurs individuels n'est admise qu'exceptionnellement, lorsqu'il n'existe pas de syndicat professionnel correspondant adhérent à l'association ou lorsque l'entrepreneur prouve qu'il a des raisons fondées de ne pas adhérer au syndicat professionnel.

Pour chaque secteur de production, à l'exception du secteur du crédit et des assurances, l'organisation syndicale des employeurs a, au sommet, une confédération formée par les associations nationales professionnelles et par les associations territoriales. Au total, il existe onze confédérations pour les employeurs <sup>(132)</sup>. Dans le secteur de l'industrie, les entreprises à participation dominante de l'État et également quelques associations nationales de chefs d'entreprises privées — parmi lesquelles il faut citer l'«Unione petrolifera» — n'adhèrent pas à la confédération.

#### B) Organisation syndicale des travailleurs.

L'organisation syndicale des travailleurs est constituée *verticalement* par :

a) des syndicats professionnels *locaux*, généralement communaux. D'après la loi syndicale du 3 avril 1926 (art. 6), la commune était la plus petite circonscription territoriale de l'association syndicale; cette limite n'est plus en vigueur aujourd'hui, si bien qu'il est admis également la constitution de syndicats pour des subdivisions particulières d'une commune et pour des quartiers particuliers d'une ville, ainsi que la constitution de syndicats d'entreprise. Toutefois, dans le cadre des différentes entreprises, il n'est pas institué en pratique de syndicats autonomes, mais des sections syndicales d'entreprises;

b) des unions ou des fédérations provinciales professionnelles, qui regroupent les syndicats locaux appartenant à un même secteur de production ou branche d'activité;

c) des unions ou fédérations nationales qui regroupent les unions ou fédérations provinciales du même secteur de production ou de la même branche;

— et *horizontalement* par :

a) des unions syndicales (C.I.S.L.), chambres syndicales (U.I.L.) ou chambres confédérales du travail *communales* (C.G.I.L.), comprenant tous les syndicats professionnels communaux ou de quartier;

b) des unions syndicales, chambres syndicales ou chambres confédérales du travail *provinciales*, comprenant toutes les unions syndicales, chambres syndicales ou chambres confédérales du travail communales et toutes les unions

ou fédérations professionnelles provinciales, de façon à réaliser l'unité d'organisation de tous les travailleurs de la province;

c) une confédération ou union nationale, formée par les fédérations (ou unions) nationales professionnelles (organisations verticales) et par les unions, chambres syndicales ou chambres du travail provinciales (organisations horizontales) <sup>(133)</sup>.

C) *Organisation syndicale des dirigeants d'entreprise et des dirigeants du secteur public*. Lorsque nous avons traité des sujets du droit d'association syndicale, nous avons remarqué (cf. n° 15 ci-dessus) que, pour l'organisation syndicale, le concept de travailleur est plus large que le concept technico-juridique de relation de travail subordonné. Il convient d'ajouter maintenant que, d'un autre côté, il est plus restrictif du fait que les dirigeants d'entreprise en demeurent exclus. Cette exclusion est due à une conception de classe du critère de dépendance économique, suivant laquelle ce critère est caractérisé par la référence à un état de malaise économique et d'inégalité sociale.

Le règlement de la loi syndicale de 1926 (art. 6) disposait déjà que les dirigeants techniques et administratifs «doivent faire partie d'associations séparées» et ensuite (art. 34) faisait apparaître pleinement l'esprit de cette disposition en interdisant la fédération des syndicats des dirigeants en associations autonomes de degré supérieur et en précisant que les associations du premier degré des dirigeants «doivent adhérer aux fédérations d'employeurs». Cet esprit est également à la base des statuts des actuelles associations syndicales de travailleurs, qui interdisent presque toujours l'admission des dirigeants, parfois par des formules très polémiques, en les considérant par exemple comme «ceux qui représentent le capital dans les entreprises» <sup>(134)</sup>.

Après la chute du régime syndical corporatif, les dirigeants d'entreprise ont mis sur pied une nouvelle organisation syndicale, autonome également au sommet par rapport à celle des employeurs. C'est ainsi qu'a été créée la «Confédération italienne des dirigeants d'entreprise» (C.I.D.A.), comprenant cinq fédérations correspondant aux secteurs de l'industrie, du commerce, du crédit, des assurances et de l'agriculture.

Pour les cadres de direction de l'administration publique, s'est constituée la Confédération générale des dirigeants du secteur public (DIRSTAT), comprenant quatre associations nationales (fonctionnaires de direction de l'administration de l'État, dirigeants de société ferroviaire, secrétaires communaux et provinciaux, chefs d'instituts).

Les deux confédérations sont réunies au sein de L'Union interconfédérale des cadres de direction (dite «Interdirigenti»).

#### § 4. Adhésion à des organisations syndicales internationales

36. Le principe de la liberté des associations syndicales implique aussi une pleine liberté d'adhésion des organisations syndicales nationales à des organisations internationales, alors que la loi syndicale fasciste abrogée (art. 6, dernier alinéa) subordonnait cette adhésion à l'autorisation gouvernementale.

La Confédération générale de l'industrie italienne adhère à l'Organisation internationale des employeurs (O.I.E.) et à l'Union des industries des six pays de la Communauté européenne (U.N.I.C.E.).

La Confédération générale italienne du commerce adhère au Conseil international des employeurs du commerce (C.I.E.C.) et au Conseil des fédérations commerciales d'Europe (C.F.C.E.).

La Confédération générale de l'agriculture italienne adhère à la Fédération internationale des producteurs agricoles (F.I.P.A.).

La Confédération générale de l'artisanat italien adhère à la Fédération internationale de l'artisanat.

La Confédération italienne des dirigeants d'entreprise (C.I.D.A.) adhère à la Confédération internationale des cadres.

La Confédération générale italienne du travail (C.G.I.L.) (art. 3 des statuts) adhère à la Fédération syndicale mondiale (World Federation of Trade Unions).

La Confédération italienne des syndicats de travailleurs (C.I.S.L.) et l'Union italienne du travail (U.I.L.) (art. 1 des statuts) adhèrent à la Confédération internationale des syndicats libres (International Confederation of Free Trade Unions).

#### § 5. Les organes de l'association syndicale

37. Pour les associations non reconnues, le Code civil s'en remet aux «accords des associés», c'est-à-dire aux statuts, pour la détermination et les règles de fonctionnement des organes de l'association. Dans la pratique, les statuts prévoient généralement au moins trois organes fondamentaux, l'assemblée des membres, les administrateurs et un président ou secrétaire. Ces trois organes peuvent être considérés comme «nécessaires», non pas qu'ils soient obligatoirement imposés par la loi, mais, en ce qui concerne le premier (l'assemblée), soit parce qu'il correspond à une pratique générale élevée désormais à la dignité d'usage réglementaire, et, comme telle, applicable à l'association non reconnue même en cas de silence des statuts <sup>(135)</sup>, soit parce que l'exclusion statutaire

de l'organe qu'est l'assemblée priverait l'association syndicale de certains pouvoirs extérieurs (spécialement des pouvoirs de représentation de tout le groupe professionnel) réservés aux associations qui acceptent dans leur organisation interne la méthode démocratique de formation de la volonté sociale. Quant au second organe (les administrateurs), il peut être considéré comme nécessaire parce qu'il est imposé par des raisons contraignantes d'opportunité pratique qui exigent que les fonctions administratives ne soient pas attribuées à l'assemblée ou, pire, aux membres individuels, mais qu'elles soient transférées à un cercle restreint de sujets. Quant au troisième organe (président ou secrétaire), il s'impose du fait que la loi lui attribue, dans la mesure où il est prévu par les statuts, la fonction consistant à représenter l'association en justice, et il est bon qu'il y ait un organe individuel, seul habilité à recevoir les notifications judiciaires destinées à l'association. A ces organes, que la doctrine qualifie habituellement de «nécessaire» (comme on l'a dit), s'ajoutent d'autres organes dits «facultatifs», sur lesquels insistent particulièrement les statuts des associations syndicales.

*Assemblée.* Dans les statuts des associations syndicales de degré supérieur des travailleurs, elle prend le nom de «Congrès» (provincial, national, confédéral, suivant les cas) et est qualifiée d'organe «souverain» (statuts de la C.G.I.L., art. 13) ou «suprême» (statuts de la C.I.S.L., art. 12, statuts de l'U.I.L., art. 20) de l'association.

Les statuts prévoient des réunions *ordinaires* et *extraordinaires* : les premières sont périodiques (annuelles pour les associations d'employeurs, triennales ou quadriennales pour les associations de travailleurs), les autres peuvent avoir lieu à n'importe quel moment sur l'initiative des autres différents organes ou à la demande d'un certain nombre de membres selon une proportion qui peut varier.

Dans les associations unitaires ou dans les sections syndicales professionnelles, l'assemblée est formée par les employeurs ou les travailleurs affiliés; dans les associations de travailleurs, une voix revient à chaque adhérent, tandis que dans les associations d'employeurs, le droit de vote est proportionnel au montant de la cotisation due annuellement (ou, suivant certains statuts, au nombre des salariés occupés), selon un système d'échelle basé sur un critère de dégressivité<sup>(136)</sup>.

Dans les associations provinciales des employeurs, l'assemblée est formée par des délégués des sections ou (suivant les cas) des syndicats professionnels dont se compose l'association. L'assemblée des confédérations d'employeurs est formée par les délégués de toutes les associations (professionnelles ou territoriales) adhérentes.

Dans les fédérations nationales (organisations verticales) de travailleurs, participent à l'assemblée (congrès national) les délégués des syndicats provinciaux élus par les congrès provinciaux respectifs, lesquels sont formés à leur tour par des délégués élus par les assemblées des syndicats locaux et des sections syndicales d'entreprise.

Dans les confédérations nationales des travailleurs (organisations horizontales), la composition du congrès confédéral n'est pas réglée d'une façon uniforme en raison de l'importance différente que les statuts respectifs attribuent aux syndicats professionnels par rapport aux unions territoriales interprofessionnelles. Suivant les statuts de la C.G.I.L. (art. 14), le congrès se compose exclusivement des délégués élus par les congrès des chambres provinciales du travail, congrès au cours desquels sont seuls éligibles comme délégués au congrès confédéral les travailleurs syndiqués dans la province et les membres des organes directeurs des fédérations nationales professionnelles, pourvu qu'il existe dans la province un syndicat provincial correspondant. Par contre, selon les statuts de la C.I.S.L. (art. 13), le congrès confédéral se compose des délégués des organisations professionnelles et des organisations territoriales interprofessionnelles, élus séparément par les congrès respectifs, et il est précisé que «dans la composition, la prééminence doit être donnée aux représentants des organisations professionnelles, conformément aux dispositions du règlement». L'article 2 du règlement attribue aux délégués des fédérations nationales professionnelles une représentation des adhérents double de celle qui est attribuée aux unions provinciales interprofessionnelles. Quant aux statuts de l'U.I.L., ils se rapprochent de ceux de la C.I.S.L. : l'article 21 dispose aussi que le congrès est composé des délégués élus par les congrès des chambres syndicales provinciales et des unions ou fédérations nationales professionnelles, mais il ne manifeste pas de préférence pour l'une ou l'autre organisation.

En général, la compétence de l'assemblée concerne les points suivants :

- a) Détermination des orientations et des directives générales ou de principe de l'association;
- b) Examen du rapport financier; dans les associations d'employeurs, dont l'assemblée se réunit chaque année, cette compétence s'étend à l'approbation du budget et du bilan annuel <sup>(137)</sup>;
- c) Élection pour certaines fonctions sociales (non pas pour toutes);
- d) Modification des statuts et dissolution de l'association.

D'autres pouvoirs, parfois attribués à l'assemblée, concernent la détermination des taux d'admission et des cotisations annuelles dues par les associés

(statuts de la «Cofindustria», art. 15), l'adhésion de l'association aux organisations internationales (statuts de la C.G.I.L., art. 13), la décision, à titre définitif, sur les mesures d'expulsion prononcées par d'autres organes (statuts de la C.I.S.L., art. 16).

Suivant les statuts, les décisions de l'assemblée sont prises d'ordinaire à la majorité simple et, dans certains cas formellement indiqués (modifications statutaires, décision de dissolution, etc.), à la majorité qualifiée (habituellement les trois quarts du nombre total des voix). La doctrine dominante estime que le principe de la majorité est applicable même sans disposition statutaire expresse en ce sens, soit en vertu de la reconnaissance de ce principe comme règle générale de droit positif au moins pour les collectivités de droit privé volontairement constituées dans un but déterminé, soit — indépendamment de cette question — en vertu de la remarque que le principe majoritaire, généralement pratiqué dans les associations non reconnues, doit désormais être considéré comme un usage réglementaire qui concourt à compléter les effets du contrat d'association aux termes de l'article 1374 du Code civil <sup>(138)</sup>. Font cependant exception certaines décisions particulièrement graves (modifications essentielles aux statuts, dissolution de l'association, adhésion à d'autres associations qui comporte un lien de dépendance par rapport à celles-ci, pour lesquelles, sauf disposition statutaire <sup>(139)</sup> contraire, l'accord de tous les membres est requis.

*Conseil d'administration.* Dans les statuts, il est appelé «Conseil général» <sup>(140)</sup> ou «Conseil directeur» <sup>(141)</sup> ou (s'agissant d'associations complexes au niveau national) «Comité central» <sup>(142)</sup>.

Dans les statuts des associations de travailleurs, il est défini comme étant «l'organe délibérant» ou «l'organe de direction normale entre un congrès et un autre» <sup>(143)</sup>. La composition du conseil et les règles de nomination de ses membres sont très variées. Dans certains cas, les membres du conseil sont élus par l'assemblée <sup>(144)</sup>; dans d'autres, l'assemblée ne peut en nommer qu'une partie <sup>(145)</sup>; ailleurs encore, la compétence de l'assemblée est absolument exclue <sup>(146)</sup>. Dans la mesure où ils ne sont pas élus par l'assemblée, les membres du conseil le sont de droit en raison de fonctions particulières exercées au sein du syndicat, ou bien ce sont des représentants des associations de degré inférieur adhérent au syndicat ou des sections dont se compose le syndicat qui sont élus par les assemblées respectives des membres.

La compétence du conseil varie, elle aussi, selon les statuts. Sa mission fondamentale consiste à définir les grandes lignes de l'activité syndicale et organisatrice de l'association, conformément aux directives de principe de l'assemblée. En outre, dans les associations de travailleurs, le conseil approuve

les budgets et les bilans annuels et décide du montant des cotisations à verser à l'association.

*Comité exécutif (ou directeur) ou junta exécutive.* Ces deux dénominations (la première employée par les statuts des associations de travailleurs, la seconde par les statuts des associations d'employeurs) s'appliquent à l'organe de direction de l'association, dans le cadre des décisions de l'assemblée et du conseil général (147). Dans certains cas, cet organe est élu directement par l'assemblée (148), dans d'autres, il est nommé par le conseil général (149).

*Président ou secrétariat.* L'organe exécutif de l'association syndicale investi de la représentation sociale dans les rapports externes a une structure différente dans les associations d'employeurs et dans les associations de travailleurs. Dans les premières, c'est un organe individuel, élu par l'assemblée et appelé président; il est assisté par un ou plusieurs vice-présidents (organes suppléants, c'est-à-dire avec pouvoirs délégués par le président) et parfois par un comité de présidence élu au sein de la junta exécutive avec fonctions consultatives (150). Dans les secondes, par contre, c'est un organe collégial, appelé secrétariat et composé d'un secrétaire général, d'un ou plusieurs secrétaires-adjoints et de vice-secrétaires, élus par le conseil général ou par le comité exécutif (151). Les statuts attribuent au président ou, respectivement, au secrétaire général, la représentation juridique de l'association, conformément à l'article 36, 2e alinéa, du Code civil.

*Collège des commissaires aux comptes ou réviseurs des comptes.* C'est l'organe de contrôle de la gestion économique et financière de l'association. Dans tous les statuts, la nomination des commissaires aux comptes ou réviseurs des comptes est attribuée à l'assemblée.

*Collège des prud'hommes.* Dans les statuts de la C.I.S.L. (art. 30), il est défini comme l'«organe de garantie statutaire et de juridiction interne». Les prud'hommes sont nommés par l'assemblée et ont pour mission de trancher les litiges relatifs à l'interprétation et à l'application des statuts, de résoudre les questions disciplinaires et, dans les associations complexes, de régler les conflits entre syndicats associés ou entre ceux-ci et l'association.

## Section II

### LES RAPPORTS INTERNES

#### § 1. Acquisition et perte de la qualité de membre

38. Nous avons déjà parlé de l'adhésion ultérieure à l'association syndicale dans le chapitre introductif à propos de la nature juridique de l'acte d'adhésion (cf.

n° 14 *supra*), ainsi qu'au chapitre II à propos des limites de l'autonomie syndicale dans la détermination des conditions d'association (voir plus haut, n°s 23 et 24).

La compétence pour décider au sujet de la demande d'admission est attribuée différemment suivant les statuts. Les organes les plus fréquemment investis de cette compétence sont la junte exécutive (pour les associations d'employeurs) ou le comité exécutif (pour les associations de travailleurs), sauf recours au conseil général <sup>(152)</sup>. Certains statuts d'associations d'employeurs attribuent la compétence directement au conseil <sup>(153)</sup> ou bien, dans certains cas, au président, sauf recours au conseil <sup>(154)</sup>.

Pour les associations professionnelles en général, et pour les associations syndicales en particulier, la question est débattue (mais sans avoir été très approfondie jusqu'à présent) de savoir si l'on peut reconnaître à quiconque remplit les conditions requises par les statuts un véritable droit à l'admission (auquel correspondrait une obligation légale de contracter incombant à l'association) <sup>(155)</sup>. Il semble que la réponse doive être en principe négative, car le principe de l'égalité de traitement ne vaut que pour les associés, c'est-à-dire qu'il suppose déjà constituée la relation d'association <sup>(156)</sup> : les statuts créent des droits et des obligations uniquement dans les rapports internes de l'association, et non pas aussi dans les rapports externes. Il s'ensuit que les cas de refus d'admission ne peuvent être déferés à l'autorité judiciaire.

La qualité de membre se perd :

- a) par dissolution de l'association;
- b) par l'extinction du sujet ayant cette qualité (décès, s'il s'agit d'une personne physique; dissolution, s'il s'agit d'un sujet collectif);
- c) par cessation de l'appartenance au groupe professionnel pour lequel le syndicat s'est constitué;
- d) par retrait (ou démission);
- e) par exclusion (ou expulsion).

Le principe de la non-transmissibilité de la qualité d'associé est établi par l'article 24, 2e alinéa, du Code civil, pour les associations reconnues, mais il vaut certainement aussi pour les associations non reconnues, et donc pour les associations syndicales actuelles. Ce principe a une importance pratique pour les associations d'employeurs, soit qu'en cas de décès d'un entrepreneur associé, ses héritiers — même s'ils décident de poursuivre l'exploitation de l'entreprise — n'héritent pas la qualité de membres du syndicat, soit qu'en cas de transfert d'entreprise par acte entre vifs, l'acquéreur ne succède pas à l'aliénateur dans la qualité de membre du syndicat auquel l'aliénateur serait affilié.

Les rares dispositions que le Code consacre aux associations non reconnues ne renferment qu'une allusion au droit qu'a l'associé de se retirer (pour dire que dans ce cas l'ex-associé ne saurait prétendre à une part du fonds commun : art. 37, C. civ.) et se taisent complètement sur l'autre cause d'extinction de la qualité de membre constituée par la décision excluant l'associé. Mais ici encore s'applique par analogie l'article 24, 2e et 3e alinéas, du Code civil, application admise par la majorité de la doctrine <sup>(157)</sup>.

Le deuxième alinéa de l'article 24 dispose que «l'associé peut toujours se retirer de l'association s'il n'a pas pris l'engagement d'en faire partie pour une durée déterminée. Lorsqu'il se retire, sa déclaration doit être communiquée par écrit aux administrateurs et prend effet à la fin de l'année en cours, à condition qu'elle soit faite au moins trois mois auparavant». Le droit de résiliation *ad nutum* des contrats à durée indéterminée est un principe d'ordre public, si bien que serait nulle une clause statutaire qui exclurait ou subordonnerait à la survenance de causes déterminées, et sans limites de temps, le droit de se retirer de l'association. Est admissible, en revanche, comme le déclare expressément l'article 24 du Code civil, une clause statutaire ou même une clause insérée dans un seul acte d'adhésion, qui obligerait l'associé à faire partie de l'association pour un temps déterminé, c'est-à-dire qui lui interdirait de s'en retirer jusqu'à l'expiration d'un certain délai. On trouve normalement une clause de ce genre dans les statuts des associations syndicales d'employeurs, disposant que l'adhésion comporte l'obligation de faire partie de l'association pendant une certaine période de temps, déterminée selon des modalités diverses et de durée variable, obligation qui se renouvelle pour une période d'égale durée si la résiliation n'est pas faite en temps utile <sup>(158)</sup>.

La démission entraîne la rupture du lien d'association avec le membre démissionnaire à l'expiration du préavis (trois mois, si les statuts ne prévoient pas un délai différent) ou bien à l'expiration du délai jusqu'à la fin duquel l'associé est obligé de rester dans l'association, à condition que la résiliation ait été faite en temps utile. Naturellement, les obligations du membre qui, bien que tirant leur origine de la qualité de membre, avaient une existence autonome (par exemple, l'obligation de payer les cotisations déjà venues à échéance) ne deviennent pas caduques <sup>(159)</sup>.

Étant donné le silence de la loi, la rupture abrupte du contrat pour un motif légitime, à la différence de ce qui est prévu pour les sociétés de personnes, ne semble pas admissible. Cette rupture n'est possible que si, et dans les cas où elle est prévue par les statuts. Autrement, en cas de violation des droits qui dérivent pour le membre du contrat d'association, l'associé ne peut se soustraire automatiquement au rapport d'association par une déclaration unilatérale de volonté,

mais il doit demander à l'autorité judiciaire de rompre son lien pour non-exécution de la part de l'association, suivant le principe général de l'article 1453 du Code civil<sup>(160)</sup>.

Le phénomène de la « scission syndicale » diffère de la démission. L'attention de la doctrine a été attirée sur ce phénomène par les affaires judiciaires provoquées par ce qui fut précisément appelé la « scission » de la C.G.I.L. (voir n° 7, *supra*), affaires terminées par une solution à l'amiable du conflit. Le litige concernait l'applicabilité au cas de scission de la règle souvent citée de l'article 37 du Code civil, selon laquelle, tant que l'association dure, « les différents associés ne peuvent pas demander la division du fonds commun ni prétendre à une quote-part en cas de démission »<sup>(161)</sup>.

Certes, la scission constitue un type sociologique différent de la démission : elle n'est pas une somme d'actes individuels de démission, mais elle se concrétise dans le fait que l'association sort d'une collectivité organisée d'associés, c'est-à-dire dans la « sortie d'un courant ». Bref, la « scission » se présente comme un acte essentiellement collectif. La revendication par les protagonistes de la scission d'une part proportionnelle du fonds commun de l'association trouve alors sa justification, toujours d'un point de vue social et donc préjuridique, dans la considération suivante : la scission, à la différence de la démission, ne signifie pas renonciation à la poursuite du but de l'association, mais — bien au contraire — elle signifie la volonté de s'organiser d'une manière indépendante pour mieux réaliser ce but, que les « dissidents » s'estiment les seuls à interpréter exactement. Il ressort de cette considération qu'une partie du fonds commun de l'association, en tant que patrimoine destiné à la réalisation du but de cette dernière, doit être attribuée à la collectivité qui s'est séparée, précisément en fonction de l'aptitude de cette collectivité à poursuivre l'activité de l'association visant à atteindre le but primitivement fixé.

Mais si, sur le plan sociologique, le concept de « scission » et les conséquences qui en découlent peuvent être assez clairement appréciés, la question demeure toutefois posée de savoir si ce concept est juridiquement pertinent et donc si les conséquences précitées se traduisent par des effets juridiques. De ce point de vue, la question de savoir si la scission doit être étudiée juridiquement d'une façon différente de la démission doit probablement recevoir une réponse négative, dans l'état actuel de la législation, ce qui confirme — s'il le fallait — le caractère inadéquat des règles du Code civil concernant la réglementation d'une réalité sociale aussi complexe que les associations syndicales. En l'absence d'une règle qui le reconnaisse et lui donne une valeur juridique en tant que type d'acte unitaire, le concept de scission syndicale n'apparaît pas sur le plan formel dans son essence d'acte collectif, mais il se fractionne, au contraire, en une série d'actes individuels de démission. L'idée qu'une association ou une société puisse

se scinder en deux et continuer à vivre dans les deux organismes résultant de la scission semble jusqu'à présent étrangère à notre droit privé.

§ 2. (Suite) *L'exclusion de l'associé*

39. L'exclusion de l'associé n'est pas expressément prévue par le Code civil pour les associations non reconnues, mais elle est incontestablement admise, soit que l'on applique par analogie l'article 24, 3<sup>e</sup> alinéa, du Code civil, qui prévoit et régleme cette sanction dans le cas des associations reconnues<sup>(162)</sup>, soit que l'on se fonde sur un principe général tiré de la série de règles qui prévoient explicitement l'exclusion du membre pour toutes les autres entités ayant le caractère d'association (voir, en plus de l'art. 24 cité pour les associations reconnues, les art. 2286, 2344, 2<sup>e</sup> alinéa, 2477, 3<sup>e</sup> alinéa, pour les sociétés de tous types; art. 2603, n° 6 et 2609 pour les consortiums)<sup>(163)</sup>.

La doctrine italienne ne reflète pas de désaccords majeurs sur le fondement du pouvoir d'exclusion que détient l'association vis-à-vis de ses membres. La plupart des auteurs repoussent la théorie institutionnaliste et la tentative connexe de transférer dans le domaine des associations privées le concept technique de pouvoir disciplinaire propre au droit public, et attribuent, au contraire, au pouvoir d'exclusion un fondement contractuel. Mais ce fondement est précisé différemment par rapport à trois groupes différents de cas d'exclusion.

a) *Fautes graves*. Au cas où un membre ne s'acquitterait pas des obligations qui lui incombent en vertu du contrat d'association ou d'un contrat d'adhésion ultérieur, le pouvoir d'exclusion conféré à l'association se fonde sur le contrat en tant que rapport synallagmatique et constitue une application du principe général de la résolution en cas de non-exécution des contrats comportant des prestations réciproques (art. 1453 et s. C. civ.), dont l'applicabilité aux contrats plurilatéraux (avec communauté d'objectif) est expressément prévue par l'article 1459 avec des effets en principe limités au lien d'association de la partie défaillante (résolution partielle). Pour éliminer les lenteurs de la procédure judiciaire et pour permettre aux associés de se séparer immédiatement du membre dont la présence est devenue incompatible avec la réalisation du but de l'association, la forme normale de la résolution judiciaire est remplacée par une forme de résolution extra-judiciaire, constituée par une déclaration unilatérale de volonté de l'association (forme d'auto-protection privée).

D'importantes conséquences découlent de cette façon de voir. En ce qui concerne tout d'abord la condition relative à la *gravité* de la défaillance (cf. art. 24 du Code civil qui subordonne la décision d'exclusion à l'existence de « motifs graves », et plus spécialement l'art. 2286 du Code civil, relatif aux sociétés de personnes), la défaillance ne doit pas être de faible importance par rapport à

l'intérêt de l'association, suivant la condition générale requise concernant la résolution pour faute fixée par l'article 1455 du Code civil. En second lieu, l'exclusion du membre comporte pour l'association le droit à la réparation des dommages. En troisième lieu, il convient d'admettre l'applicabilité, à la place de l'exclusion, des autres formes de résolution extra-judiciaires dans le cas de non-exécution, prévues en général par le Code civil, en particulier de la mise en demeure de s'exécuter et de la clause résolutoire expresse. Au moyen de la première (art. 1454, C. civ.), l'association, au lieu de décider immédiatement l'exclusion de l'associé, peut lui intimer par écrit de se mettre en règle avec ses obligations dans un certain délai non inférieur à quinze jours, sous peine de résolution de droit de son contrat avec l'association<sup>(164)</sup>. La seconde (art. 1456, C. civ.) est fréquemment utilisée dans la pratique statutaire des associations syndicales en ce qui concerne le paiement des cotisations. Seule une partie des statuts considère le retard apporté par le membre dans le paiement des cotisations comme une cause d'exclusion<sup>(165)</sup>. Dans d'autres, par contre, il faut que le retard se prolonge pendant un certain temps pour qu'il soit une cause de perte automatique de la qualité de membre<sup>(166)</sup>. On se trouve alors en présence d'une clause résolutoire expresse, et on doit par conséquent appliquer la règle de l'article 1456, 2e alinéa, du Code civil, d'après laquelle la clause ne comporte la résolution de droit du lien social vis-à-vis du membre défaillant que si la partie intéressée (c'est-à-dire l'association) déclare à l'autre partie qu'elle entend se prévaloir de la clause.

b) Le deuxième groupe de cas est constitué par la disparition de conditions personnelles ayant eu une importance déterminante dans la formation de l'accord d'association, dans la mesure où elles sont considérées comme essentielles pour la réalisation du but de l'association. Il s'agit des conditions liées à la détermination du domaine subjectif du syndicat, c'est-à-dire des sujets qui peuvent faire partie du syndicat (en premier lieu, l'appartenance au groupe professionnel pour lequel le syndicat s'est constitué). Dans les cas de ce genre, le pouvoir d'exclusion se justifie par rapport au contrat d'association en tant que contrat de durée conclu *intuitu personae*, d'où il suit que les causes qui auraient empêché l'admission dans le syndicat, au cas où elles surviendraient après la naissance du rapport, deviennent des causes de dissolution de ce rapport. En d'autres termes, dans ce deuxième groupe d'hypothèses, l'exclusion est une forme équivalente en substance à la démission, ou mieux, c'est une démission qui devient exclusion en ceci qu'elle a pour objet de protéger l'intérêt de l'association et non – comme dans les cas de démission au sens technique – l'intérêt individuel de l'associé<sup>(167)</sup>.

c) Enfin, les statuts, de même qu'ils peuvent restreindre les causes d'exclusion précitées, peuvent aussi en adjoindre d'autres, par exemple, en considérant également comme clause d'exclusion la violation des obligations accessoires ne

faisant pas partie du contrat synallagmatique, c'est-à-dire différentes de l'obligation positive de faire tout ce que les statuts imposent aux divers membres pour la réalisation de l'objet social (en premier, l'obligation de payer les cotisations) et différentes de l'obligation négative de ne pas accomplir d'actes incompatibles avec l'objet social. Il s'agit en général d'obligations accessoires de correction et de dignité sociale, dont l'observation s'impose à l'associé parce qu'un comportement contraire pourrait indirectement nuire au bon renom de toute l'association. C'est ainsi, par exemple, que les statuts de la F.I.O.M. (art. 15, n<sup>os</sup> 5 et 6) sanctionnent par l'exclusion «l'intempérance habituelle» et «la servilité éhontée à l'égard de quiconque». D'autres statuts, plus généralement, prévoient l'exclusion de l'associé «pour indignité». Dans ce troisième groupe de cas, l'exclusion trouve son fondement dans l'assujettissement préalable et volontaire de tous les intéressés.

En principe, la compétence pour décider l'exclusion appartient à l'assemblée (dispositions expresses de l'art. 24, C. civ. pour les associations reconnues, et de l'art. 2287 pour les sociétés de personnes), ce pouvoir sanctionnant la priorité de l'intérêt de la collectivité sur l'intérêt de l'individu. Ce principe, considéré comme absolu par une partie de la doctrine <sup>(168)</sup>, est normalement respecté par les statuts des associations syndicales, du moins en ce sens que, si la décision d'exclusion est attribuée à d'autres organes (Conseil général, Junte exécutive ou Comité exécutif), une validation de la part de l'assemblée est toutefois exigée ou un recours de l'exclu devant l'assemblée est admis <sup>(169)</sup>. Mais les cas ne manquent pas où la compétence est attribuée au conseil directeur ou à la junte exécutive <sup>(170)</sup>.

La décision d'exclusion peut être soumise à l'autorité judiciaire qui en prononcera l'annulation s'il est démontré que le fait qui a entraîné ladite décision est inexistant ou ne remplit pas les conditions légales ou statutaires pour être considéré comme la cause de l'exclusion du membre, ou encore que la procédure d'exclusion n'a pas été régulière.

### § 3. Obligations et droits des membres

40. Les principales obligations des membres de l'association syndicale sont le paiement des cotisations et les obligations dites «de discipline».

*Cotisations.* Dans les associations d'employeurs, les contributions sont constituées par un montant fixe *unique* d'admission ou d'affiliation déterminé par les statuts, et par un montant annuel variant en proportion du nombre des salariés ou de la masse des rémunérations versées par le membre; le premier montant est parfois fixé par les statuts (avec la possibilité pour l'assemblée d'établir des contributions complémentaires) <sup>(171)</sup>, mais habituellement la fixa-

tion en est laissée par les statuts à l'assemblée ou au conseil directeur <sup>(172)</sup>. Dans les associations de travailleurs, les cotisations sont constituées par le prix de la carte d'adhérent, payé périodiquement à chaque renouvellement de la carte, et par un montant mensuel ou trimestriel qui est fixé par les organes directeurs des associations intéressées <sup>(173)</sup>.

Récemment, dans le secteur des entreprises métallurgiques, les différentes organisations syndicales se sont mises d'accord sur une forme de collaboration entre les employeurs en vue de la perception des cotisations syndicales dues par les travailleurs salariés. Le «protocole» (accord de principe) conclu le 17 février 1963 entre la «Cofindustria» et les organisations syndicales des travailleurs métallurgistes stipule notamment : «Afin de faciliter aux travailleurs adhérant aux organisations syndicales le versement à ces dernières de leur cotisation, les entreprises — lorsqu'elles effectueront le paiement des rémunérations coïncidant avec chaque trimestre de cotisation — incluront dans l'enveloppe de paye une enveloppe spéciale contenant un chèque au porteur de 1 000 liras ainsi qu'une fiche portant le nom du travailleur. L'enveloppe cachetée pourra être introduite par le travailleur — avec garantie du secret — dans une boîte placée dans un local approprié. Les périodes de cotisation sont fixées à fin mars, fin juin, fin septembre et fin décembre».

*Obligations de discipline.* Ces obligations contraignent le membre à l'observation des statuts et des décisions adoptées par les organes compétents de l'association conformément aux statuts. L'obligation de respecter les statuts entraîne non seulement l'obligation positive de faire tout ce que les statuts exigent des membres, mais aussi, négativement et en termes généraux, l'obligation de s'abstenir de tout acte ou comportement incompatible avec le but statutaire de l'association. Cette obligation négative comporte en particulier l'interdiction d'appartenir, sans l'autorisation du syndicat, à d'autres associations syndicales du même groupe ou fraction de groupe, interdiction d'ailleurs souvent expressément sanctionnée par les statuts, surtout par ceux des associations d'employeurs. En vérité, l'appartenance à deux associations syndicales ou plus du même groupe professionnel pourrait placer le membre devant un choix pour l'observation loyale des différentes directives d'action, imparties par les associations en relation avec différentes interprétations de l'intérêt du groupe professionnel au sein duquel elles œuvrent.

Dans les associations complexes, l'obligation de respecter les statuts est également spécifiée en ce sens que les syndicats membres sont tenus d'adapter leurs statuts respectifs aux statuts de l'association de degré supérieur à laquelle ils adhèrent <sup>(174)</sup>.

Les ordres et les instructions que les organes peuvent donner aux membres, et qui créent pour ces derniers des obligations correspondantes d'obéissance,

peuvent être soit généraux, c'est-à-dire concerner tous les membres, soit particuliers, c'est-à-dire viser certains membres individuellement. Comme exemple de la seconde catégorie, on peut rappeler les demandes d'informations de toute sorte que les organes sociaux peuvent adresser — suivant les statuts des associations d'employeurs — aux différentes entreprises associées, avec des garanties statutaires particulières quant au caractère secret des renseignements fournis, ou bien, si ces derniers sont destinés à être publiés, quant à l'anonymat de la source d'information.

Parmi les obligations qui découlent pour les membres de l'activité de l'association, il en est une fondamentale, qui est de respecter les clauses des conventions collectives conclues par l'association avec le ou les syndicats opposés. Cette obligation doit être signalée surtout parce qu'elle constitue un aspect du rapport d'association produisant des effets externes vis-à-vis de tiers étrangers à l'association. Il est vrai que l'appartenance de l'employeur et du travailleur aux syndicats contractants est une condition préalable de l'application de la convention collective à la relation de travail, c'est-à-dire que le lien d'association oblige l'employeur à respecter la convention collective conclue par son association syndicale non seulement dans les rapports internes avec l'association, mais également dans les rapports externes avec les salariés affiliés au syndicat ou aux syndicats de travailleurs avec lesquels l'association de l'employeur a passé la convention collective. En revanche, on ne peut reconnaître d'effet externe à l'obligation du travailleur de s'associer à la grève proclamée par l'association syndicale à laquelle il adhère : le travailleur ne peut opposer à l'employeur le lien d'association pour légitimer sa participation à la grève proclamée par le syndicat, au cas où l'illégitimité de la grève serait confirmée par le juge. Dans ce cas, l'obligation de travailler, découlant du contrat de travail, l'emporte sur l'obligation de faire grève résultant du lien d'association avec le syndicat qui a décidé la grève (sous réserve peut-être, aux fins d'application des sanctions conventionnelles, de la bonne foi du travailleur).

*Obligations accessoires.* A côté des obligations principales, liées à la cause synallagmatique du contrat d'association, le lien d'association comporte aussi pour l'associé des obligations accessoires, notamment des devoirs de correction dérivant du principe général de l'article 1175 du Code civil et destinés à éviter le discrédit qui pourrait retomber sur l'association syndicale en raison de la conduite socialement blâmable de ses membres. Les statuts ne manquent pas d'énumérer parfois ces devoirs de correction : par exemple, ceux de la F.I.O.M. (article 14) rangent parmi les obligations de ses membres celui de «mener une vie honnête et laborieuse»; de même, les statuts de la F.I.M. (Fédération italienne des métallurgistes, affiliée à la C.I.S.L.), article 39, imposent aux membres «d'avoir une conduite publique qui ne soit pas un élément de discrédit pour l'organisation».

*Droits des membres.* Du seul fait de leur appartenance à l'association, les membres de celle-ci bénéficient collectivement des avantages découlant des activités de l'association énumérées dans les statuts et dont l'exercice réalise le but de l'association. Mais, lorsqu'on parle de «droits des associés», on ne fait pas allusion à ces avantages — qu'on ne peut évaluer que par rapport à l'ensemble des membres — mais aux droits individuels des différents membres, ayant pour contenu la revendication d'un comportement déterminé de l'association vis-à-vis du membre qui fait valoir cette revendication. Ces droits se répartissent en deux catégories :

a) Droits de participation à la formation de la volonté sociale (droit d'intervention à l'assemblée, droit d'y prendre la parole, droit de vote), et corrélativement droit d'attaquer en justice les décisions de l'assemblée contraires à la loi, à l'acte constitutif et aux statuts (art. 23, C. civ.). Dans les associations complexes, s'y ajoute le droit — généralement prévu par les statuts — de participer à l'organe collégial de direction de l'association (les fédérations participent ainsi de droit, par l'intermédiaire de leurs représentants, au Conseil directeur de la confédération à laquelle elles adhèrent);

b) Droit aux «services» de l'association prévu par les statuts. Les droits compris dans cette catégorie diffèrent beaucoup suivant les statuts. Dans les associations d'employeurs, les services de l'association consistent dans des activités de conseil en matière juridique, fiscale, syndicale, d'organisation d'entreprise, etc., dans l'intervention en vue du règlement à l'amiable de conflits surgissant entre les membres; lorsqu'il s'agit d'associations complexes, les syndicats membres ont également droit à l'assistance de l'association de degré supérieur lors de la passation de conventions collectives professionnelles, ainsi que le droit lorsqu'ils le jugent de s'en remettre, pour cette passation de conventions collectives, à l'association de degré supérieur <sup>(175)</sup>. Dans les associations de travailleurs, les services de l'association consistent à assister le travailleur dans tous les différends liés à sa prestation de travail (y compris l'assistance juridique limitée aux seuls conseils, la représentation et la défense en justice étant donc exclues) <sup>(176)</sup> et à lui octroyer des subsides, spécialement en cas de grève (fonds syndicaux de résistance) <sup>(177)</sup>.

#### § 4. Sanctions en cas de violation des obligations

41. En plus des sanctions prévues par la loi : réparation des dommages, éventuellement réglée par une clause pénale (art. 1382, C. civ.), dissolution du rapport d'association du contrevenant par l'exclusion (dont il a déjà été question au n° 39 en corrélation avec la perte de la qualité de membre), exception de non-exécution (art. 1460, C. civ.), les statuts peuvent prévoir, et souvent prévoient,

d'autres sanctions qu'on a coutume de qualifier de «disciplinaires». Mais ce qualificatif doit être accueilli avec une double réserve. Tout d'abord, ces sanctions ne sont pas toujours destinées à faire respecter les obligations de discipline : par exemple, la sanction consistant dans la suspension des droits de l'associé (différente de l'exception de non-exécution, parce que l'exigibilité des obligations demeure intacte) est appliquée par certains statuts également au cas de retard apporté par le membre dans le paiement de ses cotisations <sup>(178)</sup>, au lieu de la sanction plus grave de la dissolution du lien d'association. Ensuite, le qualificatif de «disciplinaire» n'est acceptable qu'en rapport avec le but (normal) de ces sanctions, qui est de garantir la discipline de l'association, et non pas en rapport avec leur fondement, lequel ne réside pas dans un pouvoir institutionnel de suprématie de l'association sur ses propres membres, mais toujours dans le contrat, c'est-à-dire dans l'assujettissement volontaire et préalable des membres à la sanction. Il s'ensuit que les sanctions dites disciplinaires ne peuvent être infligées que si elles sont prévues par les statuts et dans les formes et conditions prévues.

Les sanctions disciplinaires — différentes de la sanction majeure de l'expulsion — prévues par les statuts <sup>(179)</sup> sont de divers types : a) sanctions normales : avertissement, blâme, censure; b) sanctions privatives de fonctions ou de droits : destitution de la fonction syndicale éventuellement exercée, suspension (pour une durée déterminée) des droits sociaux; c) sanctions pécuniaires (prévues seulement dans les statuts des associations d'employeurs), avec fonction d'amende et cumulables avec la sanction de la réparation des dommages.

### *§ 5. Différends entre l'association et ses membres. Juridiction*

42. C'est l'autorité judiciaire ordinaire qui est compétente pour les différends entre l'association et ses membres. Un membre peut citer l'association en jugement dans les cas suivants : a) décision de l'assemblée contraire à la loi et aux statuts, en vue d'obtenir l'annulation de la décision; b) non-exécution d'obligations relatives aux services de l'association, en vue d'obtenir que l'association soit condamnée à la prestation du service ou à la réparation des dommages; c) illégalité tant pour vices de forme ou de procédure que pour défaut de réalisation de conditions essentielles d'une mesure qui inflige au membre une sanction disciplinaire, en vue d'obtenir l'annulation de la mesure prise et, éventuellement, la réparation des dommages (par exemple, pour la non-jouissance des droits sociaux dans l'intervalle). Le membre peut être cité en justice par l'association ; a) pour la condamnation au paiement des cotisations et des intérêts moratoires y afférents; b) pour la condamnation à la réparation des dommages éventuellement subis par l'association à cause d'un acte ou d'un comportement du membre

auquel a été infligée la sanction de l'expulsion ou une autre sanction disciplinaire. Si le fait est prévu par la loi comme étant un délit, la réparation du préjudice moral peut également être demandée (art. 2059, C. civ. et art. 185, C. pénal).

En vertu des principes généraux de la législation italienne, serait nulle toute clause statutaire par laquelle les membres renonceraient d'avance à l'action judiciaire pour les conflits avec l'association, en s'obligeant à accepter la sentence de l'organe interne appelé collège des prud'hommes, reconnu compétent par les statuts pour trancher ces différends à titre définitif. Le collège des prud'hommes n'est pas un collège arbitral au sens technique, précisément parce qu'il est un organe de l'association et qu'il manque en conséquence aux prud'hommes l'une des qualités essentielles des arbitres, à savoir celle d'être juges *entre les parties* (inter partes). Aussi la clause statutaire qui défère au collège des prud'hommes les différends entre l'association et ses membres n'est pas une clause compromissoire adéquate pour déroger à la juridiction des juges ordinaires de l'État.

Face à la législation de l'État, les procédures statutaires internes de définition des différends obligent simplement l'associé à ne pas recourir à l'autorité judiciaire tant qu'une décision définitive de l'organe interne n'est pas intervenue, dans la mesure où celle-ci est capable de conduire à une solution à l'amiable du conflit <sup>(180)</sup>.

## CHAPITRE IV

### L'ORGANISATION EN ACTION

#### *Section I*

#### *REPRÉSENTATION DES INTÉRÊTS PROFESSIONNELS DES ASSOCIÉS*

##### *§ 1. Remarque préliminaire*

43. L'action syndicale s'exerce principalement dans ce qu'on appelle la «représentation syndicale», qui comprend les deux activités de passation des conventions collectives et de règlement à l'amiable des conflits individuels et collec-

tifs du travail. De par sa nature, le pouvoir de représentation du syndicat, en ce qu'il tire son origine du contrat d'association, a un effet limité au cercle des affiliés au syndicat. Mais dans certains cas prévus par la loi, et aux conditions fixées par cette dernière, la représentation syndicale prend une valeur qui dépasse le cercle des affiliés et devient alors la représentation de l'intérêt de tout le groupe professionnel, soit que l'action syndicale se reflète directement aussi sur les membres du groupe qui n'adhèrent pas au syndicat, soit qu'elle fournisse aux pouvoirs publics matière à certaines mesures déterminées qui, en substance, étendent aux non-affiliés les effets de la représentation syndicale. Ces aspects de la représentation syndicale intéressant tout le groupe ou toute la branche d'activité où le syndicat opère, et auxquels nous avons déjà eu à faire allusion à plusieurs reprises au cours du précédent développement, seront brièvement résumés ci-après.

## § 2. *La représentation syndicale au niveau du groupe professionnel ou du secteur*

### *a) Conventions collectives de travail*

44. Les conventions collectives au niveau du groupe professionnel peuvent être conclues pour un seul groupe (conventions collectives professionnelles) ou pour plusieurs groupes appartenant au même secteur de production (conventions interprofessionnelles ou de secteur). Dans la pratique, l'expression «convention collective» est réservée aux conventions qui contiennent une réglementation complète et organique des relations du travail, tandis que l'on préfère le terme d'«accord» (diversement caractérisé) lorsque la convention collective se borne à régler un ou quelques points particuliers en conflit ou à fixer des accords de principe.

Les conventions collectives professionnelles sont conclues par les associations syndicales professionnelles avec l'assistance de leurs confédérations respectives <sup>(181)</sup>. Parfois, lorsque la convention revêt une importance particulière, au lieu d'une simple «assistance», on parle d'«intervention» des confédérations. Mais, dans ce second cas, les confédérations ne deviennent pas parties à la convention collective professionnelle, pas plus qu'elles ne le deviennent (au fond) lorsque l'association professionnelle, se fondant sur une clause statutaire qui en prévoit la possibilité <sup>(182)</sup>, délègue ses pouvoirs à la confédération pour conclure la convention.

D'ordinaire, mais pas toujours, les conventions collectives professionnelles se présentent, du point de vue des parties contractantes, comme des contrats intersyndicaux. Les cas ne sont pas rares de conventions collectives qui, apparemment, se présentent comme des conventions d'entreprise, parce que conclues par les syndicats de travailleurs avec une ou plusieurs entreprises particulières,

mais au fond, elles n'en demeurent pas moins des conventions professionnelles. Telles étaient, avant la récente constitution de l'Association syndicale des entreprises pétro-chimiques à participation dominante de l'État (A.S.A.P.), les anciennes conventions collectives passées par l'E.N.I. au nom d'entreprises particulières du groupe<sup>(183)</sup>.

Les conventions collectives interprofessionnelles ou de secteur sont conclues pour plusieurs groupes professionnels ou pour tous les groupes d'un secteur de production. Lorsqu'elles sont conclues entre la confédération des employeurs d'un secteur donné et les confédérations générales des travailleurs et portent sur des questions générales intéressant tout le secteur<sup>(184)</sup>, elles prennent le nom d'accords interconfédéraux<sup>(185)</sup>. Dans la pratique, la conclusion d'accords interconfédéraux est limitée aux secteurs de l'industrie et des entreprises municipalisées. Dans le secteur du crédit et de l'assurance, il n'existe pas, on le sait, de confédération d'employeurs; dans le secteur de l'agriculture, la structure des relations de travail est trop hétérogène pour que des accords de portée générale puissent s'appliquer à tout le secteur; dans le secteur du commerce, en revanche, il existe une convention collective de secteur destinée à régler unitairement les relations de travail de tous les salariés des entreprises commerciales, mais cette convention collective est passée par la confédération des employeurs («Confcommercio») avec les différentes fédérations nationales des travailleurs du commerce, et non pas avec les confédérations, si bien qu'elle s'appelle «convention nationale» et non pas «accord interconfédéral».

Du point de vue de leur portée territoriale, les conventions collectives se répartissent en conventions nationales et locales (régionales, provinciales, interprovinciales). Les conventions collectives locales ont fréquemment une fonction complémentaire des conventions nationales, soit que la convention nationale ne formule que des directives de principe (convention cadre), l'élaboration d'une réglementation complète étant laissée aux associations territoriales, soit que, tout en contenant une réglementation complète, elle renvoie, pour la fixation de certains éléments de la rémunération (barèmes de rémunérations), à une négociation ultérieure au niveau provincial ou interprovincial, en autorisant éventuellement des dérogations *in pejus*, compte tenu des conditions locales particulières<sup>(186)</sup>.

Il est également possible de conclure des conventions collectives locales autonomes, c'est-à-dire non rattachées à la convention nationale par une «clause de renvoi» contenue dans cette dernière; mais dans ce cas, si les associations locales contractantes sont affiliées aux associations nationales, la convention collective locale ne peut fixer des conditions moins favorables aux travailleurs que celles prévues dans la convention nationale (cf. art. 4 de la loi n° 741 du 14 juillet 1959).

*b) Accords économiques collectifs*

45. L'accord économique collectif est une forme d'action syndicale analogue, du moins en partie, à la convention collective <sup>(187)</sup>. Mais, tandis que la convention collective est destinée à régler les relations intra-entreprise (c'est-à-dire les relations de travail), l'accord économique est destiné à réglementer les relations interentreprises, c'est-à-dire les relations entre les entrepreneurs de différents secteurs ou branches de production. Dans l'ancienne organisation syndicale corporative, les accords économiques avaient deux fonctions : a) réglementation des rapports économiques et commerciaux entre les entreprises (par exemple, accords entre industriels et commerçants pour la distribution des marchandises produites); b) réglementation des rapports de collaboration entre entrepreneurs et auxiliaires autonomes des premiers (à leur tour entrepreneurs), par exemple des rapports entre entreprises industrielles ou d'assurances et agents de commerce ou d'assurances. La relation d'agence, tout en n'étant pas une relation de travail au sens technique, parce qu'elle existe entre entrepreneurs, a pourtant une physiologie spéciale, en ce sens qu'elle est caractérisée par la sujétion d'une des parties (agent) à l'autre (préposant), ce qui la rapproche des relations de travail.

Dans la pratique actuelle, la conclusion d'accords économiques (habituellement prévue parmi les tâches statutaires des associations d'employeurs) <sup>(188)</sup> est limitée à la seconde fonction, et ils n'étaient prévus qu'avec cette fonction par l'article 24 du projet gouvernemental de la nouvelle loi syndicale de 1951 (dit «projet Rubinacci») <sup>(189)</sup>. Il convient de rappeler les accords économiques collectifs du 28 juin 1956 et du 17 juillet 1957 pour les agents et représentants de commerce des entreprises industrielles (reçus dans le décret législatif n° 145 du 16 janvier 1961, en vertu de la loi n° 741 du 14 juillet 1959 portant délégation); l'accord économique du 10 octobre 1951 pour les agents d'assurance (reçu dans le décret législatif n° 387 du 18 mars 1961).

*c) Conciliation et arbitrage des conflits du travail*

46. L'activité syndicale relative à la réglementation professionnelle des relations de travail ne se réduit pas à la conclusion de la convention collective, mais tend à se développer ultérieurement comme activité de contrôle portant sur l'application des conditions de travail, ou – suivant une nouvelle terminologie empruntée au langage anglo-saxon – comme activité d'«administration de la convention collective». Le contenu de cette activité est constitué essentiellement par des fonctions de conciliation en cas de conflits collectifs ou individuels du travail, de plus en plus fréquemment attribuées aux associations syndicales par les conventions collectives <sup>(190)</sup>.

Dans le système syndical corporatif était prévue une tentative obligatoire de conciliation tant en ce qui concerne les conflits collectifs du travail que les conflits individuels. Pour les premiers, la tentative devait se faire devant la corporation compétente (art. 412, C. pr. civ.), pour les seconds, devant les associations syndicales des groupes professionnels auxquels appartenaient respectivement les parties (art. 430 - 433, C. pr. civ.). La tentative (infructueuse) de conciliation constituait un véritable préalable juridique, c'est-à-dire une condition nécessaire pour engager l'action judiciaire. Ces règles du Code de procédure civile ne sont plus en vigueur.

En ce qui concerne les conflits collectifs du travail, la législation actuelle ne prévoit pas d'organe juridictionnel spécifiquement compétent pour les résoudre (de ce point de vue, la magistrature du travail a cessé de fonctionner); d'autre part, du moins d'après la jurisprudence<sup>(191)</sup>, les associations syndicales actuelles, parce que non reconnues et donc dotées d'une représentation limitée à leurs adhérents, ne sont pas activement ni passivement habilitées à ester en justice comme parties à un conflit collectif du travail, de sorte qu'un conflit de ce genre ne saurait être porté devant l'autorité judiciaire même dans les formes et dans les limites prévues pour les litiges ordinaires concernant des droits. Étant donné cette position de la jurisprudence, il n'est pas possible de provoquer aujourd'hui un arrêt judiciaire qui précise, avec effet *erga omnes* (c'est-à-dire vis-à-vis de tous les employeurs et des travailleurs affiliés aux associations syndicales contractantes), la signification d'une clause d'une convention collective (de droit commun) dont l'interprétation est controversée : la question ne peut être soulevée que dans le cadre d'un conflit industriel du travail, entre un employeur particulier et un ou plusieurs travailleurs individuels (litisconsortium facultatifs), et donc résolue *incidenter tantum*, c'est-à-dire avec des effets juridiques limités aux parties au conflit individuel. Afin d'obvier à cette limitation, les conventions collectives prévoient fréquemment l'institution de «Commissions paritaires d'interprétation», composées de représentants, en nombre égal, des associations syndicales contractantes et investies d'une fonction d'interprétation authentique de la convention collective. Les décisions de ces commissions permettent de préciser par consentement mutuel (accord d'interprétation) le contenu du règlement collectif précédemment arrêté. Il s'agit d'un acte d'exercice de l'autonomie privée collective, dont disposent les associations syndicales, entraînant le remplacement — avec effet rétroactif — d'une précédente situation juridique incertaine par une situation juridique sûre.

Mais la conciliation syndicale n'est pas prévue que pour les conflits d'interprétation de la convention collective, elle s'exerce aussi dans une large mesure pour les conflits individuels où intervient la violation de droits et obligations dérivant du contrat (individuel) de travail, compte tenu que la plupart de ces conflits impliquent des problèmes d'application de la convention collective.

A la différence des problèmes d'interprétation de la convention collective laissés aux commissions paritaires, dont l'activité conciliatrice se conclut – lorsqu'elle a un résultat positif – par un acte d'autonomie privée *collective*, c'est-à-dire par une précision (effectuée par les associations syndicales contractantes elles-mêmes) du contenu de la convention collective, dans l'hypothèse étudiée présentement, l'activité syndicale de conciliation consiste dans la tentative d'amener les parties au conflit individuel du travail à composer à l'amiable, au moyen d'un acte d'autonomie privée *individuelle*, ayant habituellement la nature d'une transaction. Ici, un grave problème se pose au sujet de la validité des arrangements à l'amiable au niveau syndical, étant donné le principe de l'article 2113 du Code civil suivant lequel ne sont pas valables les renonciations et les transactions qui ont pour objet des droits du travailleur découlant de dispositions absolues de la loi ou de règles corporatives (l'action doit être engagée, sous peine de forclusion, dans un délai de trois mois à partir de la cessation de la relation de travail ou de la date de la renonciation ou de la transaction, si ces dernières sont intervenues après la cessation de la relation). Le législateur de 1942 s'était préoccupé de coordonner ce principe avec l'institution de la conciliation syndicale, en exceptant, au dernier alinéa de l'article 2113 du Code civil, les conciliations réalisées avec l'aide des associations syndicales en vertu des articles 430 et 431 du Code de procédure civile. Mais ces articles ne sont plus en vigueur, les associations syndicales auxquelles était confiée la tentative obligatoire de conciliation ayant été supprimées, et il est douteux que l'exception au principe de la non-validité des renonciations et des transactions, admise par le dernier alinéa de l'article 2113, puisse être étendue également aux conciliations réalisées avec l'assistance des actuels syndicats non reconnus. Il est vrai que la possibilité d'action en justice prévue par l'article 2113 concerne les renonciations et les transactions ayant pour objet des droits découlant de règles légales absolues ou de règles corporatives, si bien que, de toute façon, les actes de règlement amiable de conflits relatifs à des droits découlant des conventions collectives de droit commun (dites «postcorporatives») sembleraient en dehors du domaine d'application de la règle. Mais il faut remarquer : a) qu'une partie de la doctrine est encline à étendre ledit principe aux droits découlant de conventions collectives postcorporatives, en ce qui concerne uniquement les employeurs et les travailleurs affiliés aux associations syndicales contractantes<sup>(192)</sup>; b) que les clauses de presque toutes les conventions collectives conclues antérieurement à la date du 3 octobre 1959 ont été transformées en dispositions légales par des décrets législatifs promulgués en vertu de la loi n° 741 du 14 juillet 1959; c) qu'il semble difficile, de toute façon, d'assigner une limite à la protection absolue de la loi et des règles corporatives, du moment que les conventions collectives de droit commun se bornent le plus souvent à quantifier des droits déjà prévus par la loi ou par les règles corporatives maintenues en vigueur par l'article 43 du décret

législatif n° 369 du 23 novembre 1944, ou à modifier, en les adaptant aux nouvelles conditions, des institutions déjà établies par la négociation collective de la période syndicale corporative. Or, tandis que la doctrine a fait des efforts appréciables pour dépasser la lettre de l'article 2113, 3e alinéa, du Code civil, en faisant appel à la *ratio* de la règle pour soustraire au principe de la non-validité également les conciliations obtenues par l'intervention et l'aide des actuelles associations syndicales non reconnues (193), la Cour de cassation, au contraire, s'est prononcée dans un sens opposé, considérant que des dérogations au principe de la non-validité ne sont admissibles que dans la mesure où elles sont expressément prévues par la loi (194). Si la Cour suprême maintient cette jurisprudence, la nouvelle institution de la conciliation syndicale des conflits du travail, que les conventions collectives postcorporatives ont élaborée à partir du principe de l'autonomie privée, ne pourra se développer pleinement et sûrement sans une intervention législative, d'ailleurs déjà proposée (195), qui modifie l'article 2113 du Code civil.

Un autre problème concerne l'efficacité des clauses des conventions collectives d'après lesquelles une tentative préliminaire de conciliation au niveau syndical est obligatoire avant toute action judiciaire. La jurisprudence répond qu'en aucun cas ces clauses ne constituent un préalable juridique au sens technique, selon lequel l'action judiciaire ne peut être engagée si et tant que la tentative de conciliation n'a pas eu lieu dans les conditions fixées. La jurisprudence répond d'autre part que, normalement, ces clauses ne constituent même pas une condition d'exercice de l'action. Lorsque la convention collective se limite à sanctionner le caractère obligatoire de la tentative de conciliation syndicale et en fixe les termes et les modalités, l'inobservation de cette obligation ne rend pas impossible l'action judiciaire, mais constitue seulement un motif de responsabilité pour dommages à la charge de la partie défaillante et, en outre, du point de vue procédural, elle a une incidence sur le règlement des frais de justice. La tentative de conciliation ne devient une condition d'exercice de l'action, et donc une condition pour obtenir la sentence du juge, que lorsque la convention collective, au lieu de se limiter à sanctionner le caractère obligatoire de la tentative de conciliation, a expressément posé comme condition à l'exercice de l'action l'accomplissement de cette tentative (196).

A côté de l'institution de la conciliation syndicale, on constate aussi dans la négociation collective un remarquable développement de l'arbitrage contractuel des conflits du travail. A propos des «Commissions paritaires d'interprétation» rappelées plus haut, il est parfois prévu qu'au cas où un accord ne peut être réalisé, la commission procède à la nomination d'un président. Dans ce cas, elle se transforme en collège d'arbitrage (197) : la constatation du contenu du règlement collectif ne se fait plus de façon contractuelle (accord d'interprétation) par

les parties à la convention collective elles-mêmes, mais par un tiers (collège d'arbitrage), avec des effets qui peuvent cependant toujours être rapportés à la volonté des parties.

Plus fréquentes sont les clauses compromissaires pour les conflits individuels relatifs à la vérification de faits qui constituent le fondement de prétentions du travailleur. On peut rappeler les «collèges techniques» pour les qualifications et les travaux à la tâche, prévus (en vue de la vérification des faits importants pour la détermination de la qualification) par le Code civil lui-même quant aux conventions collectives corporatives (art. 96, disp. d'appl.)<sup>(198)</sup> et surtout le collège de conciliation et d'arbitrage pour les licenciements individuels dans l'industrie (accord interconfédéral du 18 octobre 1950, reçu dans le décret législatif n° 1011 du 14 juillet 1960)<sup>(199)</sup>.

Dans tous ces cas, il s'agit d'arbitrage non «rituel» ou libre (n'ayant donc pas pour fonction de déroger à la juridiction des juges ordinaires de l'État) et, par conséquent, les clauses correspondantes des conventions collectives ne se heurtent pas à l'interdiction des clauses compromissaires pour les conflits du travail fixées par les articles 806 et 808 du Code de procédure civile, interdiction concernant seulement l'arbitrage au sens technique (dit «arbitrage rituel»)<sup>(200)</sup>.

#### d) *Intervention en justice*

47. Dans la législation syndicale corporative, l'intervention des associations syndicales dans les conflits individuels du travail était réglée par la disposition spéciale de l'article 443 du Code de procédure civile : «Les associations syndicales légalement reconnues des groupes professionnels auxquels appartiennent les parties peuvent intervenir à n'importe quelle phase du procès et à n'importe quel degré pour la protection des intérêts professionnels». Il s'agit d'une forme singulière d'intervention, qu'on ne peut ramener aux formes communes de l'intervention principale ou accessoire. Mais cette règle aussi doit être considérée comme tacitement abrogée, ou du moins comme inapplicable aux actuelles associations syndicales non reconnues, parce qu'elle est essentiellement liée à la condition relative au caractère de droit public des associations syndicales légalement reconnues du régime antérieur.

Une partie de la doctrine et la majorité de la jurisprudence<sup>(201)</sup> admettent la possibilité d'une intervention accessoire (*ad adjuvandum*) des associations syndicales actuelles, pour appuyer les raisons d'une des parties (employeur ou travailleur affilié au syndicat intervenant) en conformité de l'article 105, 2e alinéa, du Code de procédure civile, quand l'intérêt collectif défendu par l'association (intérêt collectif des associés) pourrait subir un préjudice du fait de la sentence du juge (par exemple, intérêt d'éviter qu'une sentence défavorable au membre de

cette association ne constitue un «précédent» pour la jurisprudence future dans cette matière déterminée).

### § 3. La représentation syndicale au niveau de l'entreprise

#### a) Conventions collectives d'entreprise (ou de société)

48. Dans l'ordonnancement syndical corporatif n'étaient admises que des conventions collectives intersyndicales, c'est-à-dire conclues entre associations professionnelles (opposées) (art. 2067), pour un groupe professionnel ou encore pour une ou plusieurs entreprises différentes (cf. art. 2069, C. civ.), mais cependant toujours considérées au niveau de la profession. Cette attitude répondait à l'idée (résultant de l'art. 2077, 2e alinéa, C. civ.) que la convention collective a pour fonction non seulement de garantir aux travailleurs des rémunérations minima, mais aussi d'assurer l'uniformité des conditions de travail dans le cadre des différentes catégories de production. Du point de vue du nouvel ordre constitutionnel, au contraire, il est certainement légitime que les actuelles associations syndicales de travailleurs aient tendance à instaurer, à côté de la négociation collective au niveau du groupe professionnel (négociation verticale), une négociation collective (de renvoi) au niveau de l'entreprise (négociation horizontale), afin que la réglementation contractuelle soit mieux adaptée aux différentes caractéristiques de chaque entreprise ou groupe d'entreprises. Du reste, l'article 2067 précité du Code civil, qui ne reconnaît que la convention collective intersyndicale, est désormais incompatible, dans les termes, avec l'article 4 de la convention n° 98 de l'O.I.T., ratifiée par l'Italie par la loi n° 367 du 23 mars 1958 : cet article, devenu règle de droit interne, protège explicitement aussi la convention collective conclue par un ou plusieurs employeurs particuliers avec une ou plusieurs organisations syndicales de travailleurs. Toutefois, ce n'est pas le seul type de convention d'entreprise que l'on rencontre dans la pratique contractuelle italienne qui a suivi l'abolition du système syndical corporatif. Assez souvent, surtout dans les grandes sociétés, des conventions d'entreprise ont été passées entre la direction de l'entreprise et la commission interne (comité d'entreprise) ou – dans le cas de plusieurs établissements – les délégués des commissions internes instituées dans chaque établissement. Ce second type de convention d'entreprise, mise à part la question de sa reconnaissance comme véritable convention collective <sup>(202)</sup>, est jugé préoccupant, pour des raisons aisément compréhensibles, par les associations syndicales des travailleurs et même, dans le secteur industriel, il est explicitement interdit par l'article 2, avant-dernier alinéa, de l'accord interconfédéral du 8 mai 1953 sur les commissions internes.

Les négociations collectives au niveau de l'entreprise <sup>(203)</sup> ont récemment connu d'importants développements dans le secteur des entreprises métallurgiques, avec deux accords nationaux de principe conclus le 5 juillet 1962 et le

7 février 1963, respectivement pour les entreprises à participation dominante de l'État <sup>(204)</sup> et pour les entreprises privées. Les organisations syndicales des travailleurs ont accepté le principe de la « négociation articulée » en ce sens qu'au niveau des sous-groupes (appelés secteurs : sidérurgique, automobile et aviation, électro-mécanique et électronique, etc.) et au niveau de chaque entreprise aura lieu une négociation « de renvoi » pour des matières déterminées formellement indiquées dans la convention nationale professionnelle et ayant une fonction complémentaire de cette dernière. Pour la négociation au niveau de l'entreprise, seront compétents, d'une part, les syndicats provinciaux professionnels des travailleurs et, d'autre part, les entreprises intéressées, représentées ou assistées par leur association territoriale. Les syndicats de travailleurs ont en outre obtenu gain de cause pour deux autres revendications : a) octroi de brefs congés rémunérés (jusqu'à six heures par mois) aux travailleurs investis de charges syndicales pour l'accomplissement des fonctions inhérentes à ces charges; b) installation dans les entreprises de panneaux spéciaux pour l'affichage de communications syndicales (alors que jusqu'à présent ces communications ne pouvaient être affichées que par l'intermédiaire des commissions internes, sur le tableau mis à leur disposition conformément à l'article 12 de l'accord interconfédéral du 8 mai 1953).

b) *Attributions des associations syndicales relativement à l'élection des commissions internes (comités d'entreprise). Renvoi*

49. Ces attributions sont indiquées dans l'étude sur « La représentation des travailleurs sur le plan de l'entreprise dans le droit des pays membres de la C.E.C.A. » (édition française p. 271 et s.).

## Section II

### REPRÉSENTATION DES INTÉRÊTS DU GROUPE PROFESSIONNEL

§ 1. *Désignation des représentants des groupes professionnels au sein des organes constitutionnels ou administratifs de l'État ou des organes directeurs d'établissements publics (notamment des instituts de sécurité sociale)*

50. Plusieurs fois, au cours des pages précédentes, nous avons eu l'occasion de rappeler la très nombreuse série de lois qui attribuent aux actuelles associations syndicales (bien qu'il s'agisse d'associations non reconnues de droit privé) ou, plus souvent, aux associations « les plus représentatives », des fonctions publiques de représentation des intérêts professionnels, auxquelles correspon-

dent des activités syndicales dont les effets vont au-delà du cercle des adhérents aux associations qui exercent lesdites activités. Dans la plupart des cas, ces activités de collaboration à l'exercice de fonctions publiques consistent dans la désignation, à la demande de l'organe public compétent, des personnes parmi lesquelles l'autorité publique devra choisir les représentants des employeurs et des travailleurs auprès des organes constitutionnels ou administratifs de l'État, ou des organes directeurs d'établissements publics au sein desquels de tels représentants sont admis.

En ce qui concerne les organes constitutionnels de l'État, la représentation des catégories de production est prévue, avec une position prédominante, au Conseil national de l'économie et du travail (C.N.E.L.) (art. 99 de la Constitution et loi n° 33 du 5 janvier 1957). Toutefois, il convient de préciser que les représentants des catégories de production au sein du C.N.E.L., bien que nommés après désignation par les associations syndicales correspondantes, n'ont pas pour fonction de protéger les intérêts «syndicaux», entendus comme intérêts de groupes opposés, mais de défendre les intérêts généraux, communs aux employeurs et aux travailleurs opérant dans les divers secteurs de la production <sup>(205)</sup>.

Pour ce qui est des organes administratifs de l'État, il convient de signaler surtout la participation de représentants des employeurs et des travailleurs, choisis parmi les personnes désignées par les associations syndicales les plus représentatives, aux organes collégiaux, centraux et locaux, qui assistent le ministère du travail et ses services extérieurs dans l'exercice des fonctions publiques relatives au placement des travailleurs, à la prévention des accidents du travail et à la protection de l'hygiène du travail.

Enfin, en ce qui concerne les établissements publics para-étatiques, la représentation des employeurs et des travailleurs dans les différents conseils d'administration, toujours par l'intermédiaire de personnes nommées après désignation par les syndicats les plus représentatifs, est admise surtout (et avec une position prépondérante par rapport aux représentants de l'État) dans les divers instituts qui gèrent les assurances sociales et les autres formes de prévoyance.

Une représentation des travailleurs est admise également au conseil d'administration d'un grand organisme économique public, l'E.N.I. (Office national des hydrocarbures). Mais dans ce cas, les représentants sont désignés directement par les travailleurs employés par l'E.N.I. et les sociétés qu'il contrôle, et non pas par les associations syndicales (loi n° 136 du 1er février 1953, art. 12).

## *§ 2. (suite) Participation à des organes juridictionnels et à des commissions techniques arbitrales*

51. Pour les conflits relatifs à la prorogation légale des «contrats agraires» (loi n° 765 du 11 juillet 1952) est instituée auprès des tribunaux et des cours d'appel

une section spécialisée dont font partie, à côté des juges en toge (trois ou cinq respectivement), quatre experts, nommés par le président de la cour ou du tribunal après désignation, en nombre double, par les organisations syndicales provinciales intéressées (loi n° 1140 du 18 août 1948 et loi n° 392 du 3 juin 1950).

Pour la détermination du loyer dans les baux de fonds ruraux, il a été institué, dans chaque province, une commission technique provinciale et, à Rome, une commission technique centrale (appelées commissions pour le juste loyer), présidées respectivement par le préfet ou le ministre du travail et composées de représentants des catégories intéressées et de deux experts nommés après désignation par les organisations syndicales intéressées les plus représentatives (loi n° 567 du 12 juin 1962, modifiant la précédente loi n° 1140 du 18 août 1948). Les conflits relatifs aux décisions de ces commissions sont déferés à une section spécialisée du tribunal (appelée section spécialisée pour le juste loyer des fonds ruraux), composée de manière analogue à celle décrite ci-dessus; pour le jugement d'appel, il a été créé une section spécialisée de la Cour d'appel<sup>(206)</sup>.

### *§ 3. Collaboration à l'exercice du pouvoir législatif délégué au gouvernement pour la fixation des minima légaux de rémunération des travailleurs*

52. Aux fins d'application de la loi «transitoire» n° 741 du 14 juillet 1959, plusieurs fois rappelée, les associations syndicales ont assumé un rôle fondamental, non seulement en ce sens que, grâce au progrès de la négociation collective, elles ont fourni au législateur (gouvernement, délégué à cet effet par le Parlement) les critères de détermination des minima légaux de rémunération des travailleurs appartenant aux différents groupes professionnels, mais aussi en ce sens que, de leur volonté, dépendait la promulgation du décret législatif portant fixation de ces minima pour un groupe professionnel donné. En effet, suivant l'article 3 de la loi n° 741 (et il s'agit de l'une des plus grandes singularités de cette loi), le gouvernement ne pouvait prendre en considération que les conventions collectives qui avaient été déposées au ministère du travail, par les associations syndicales contractantes ou par l'une d'entre elles. Pour certains groupes professionnels, il est arrivé que la conclusion d'une nouvelle convention collective étant imminente, les associations syndicales intéressées aient omis de déposer l'ancienne convention (conclue antérieurement à la date du 3 octobre 1959), convaincues qu'elles étaient qu'une prorogation du délai interviendrait. La prorogation une fois accordée (loi du 1er octobre 1960), les associations syndicales déposèrent la nouvelle convention et le gouvernement promulgua le décret législatif correspondant. Mais la prorogation a été déclarée illégale par la Cour constitutionnelle, avec pour résultat que la loi n° 741 est demeurée inappliquée pour certains groupes<sup>(207)</sup>.

*Section III**AUTRES ACTIVITÉS**§ 1. Activités d'assistance sociale. Les organismes parasyndicaux*

53. Nous avons déjà fait allusion aux différentes activités d'assistance que constituent les «services» de l'association syndicale statutairement garantie aux membres. Mais les statuts des associations syndicales prévoient encore d'autres activités d'assistance, qui ne rentrent pas dans la catégorie des services du syndicat, soit que les bénéficiaires de ces activités ne sont pas exclusivement les adhérents soit que, dans la majorité des cas, elles ne sont pas exercées directement par le syndicat, mais par l'entremise d'organismes ou instituts spéciaux, fonctionnant sous le contrôle du syndicat (appelés organismes ou instituts parasyndicaux).

La loi ne s'occupe pas des instituts d'assistance créés par les associations d'employeurs, encore que cette mission leur soit parfois assignée par les différents statuts (par exemple l'art. 3, lettre g, des statuts de la «Cofindustria» prévoit également comme but «de favoriser la création d'instituts d'assistance et d'instruction professionnelle pour l'amélioration de la production»). Elle s'occupe, en revanche (décret législatif n° 804 du 29 juillet 1947), des «Instituts de protection et d'assistance sociale» créés et gérés par des associations nationales de travailleurs, en premier lieu (mais non exclusivement) par les associations syndicales, dont les statuts prévoient précisément la création de tels instituts. Ceux-ci doivent être approuvés par le ministère du travail, et l'approbation implique leur reconnaissance comme personnes morales (on discute la question de savoir si elles sont de droit public ou de droit privé; la jurisprudence a choisi le droit public). La mission essentielle des instituts de protection est d'assurer «gratuitement pour tous les travailleurs, sans aucune limitation» (art. 3, dernier alinéa, du décret cité) et donc indépendamment de l'adhésion au syndicat s'il s'agit d'organismes parasyndicaux, «l'assistance et la protection des travailleurs et de leurs ayants droit pour l'obtention *sur le plan administratif* des prestations de tout genre prévues par les lois, les statuts et les conventions réglementant la prévoyance et le repos, ainsi que la représentation des travailleurs devant les organes de liquidation desdites prestations ou à des collèges de conciliation» (art. 1 du décret). Ils sont financés par le prélèvement d'un pourcentage sur le produit des cotisations encaissées par les instituts de prévoyance sociale, taux fixé d'année en année par le ministère du Travail, mais qui ne doit pas dépasser 0,50 %. Les fonds ainsi recueillis sont ensuite répartis par le ministère du Travail

entre les différents instituts de protection, après consultation des associations syndicales, compte tenu de l'ampleur et de l'efficacité des services rendus par lesdits instituts.

Outre les instituts de protection et d'assistance sociale, les statuts des deux confédérations générales de travailleurs prévoient la création d'autres organismes parasyndicaux, notamment afin de faciliter l'instruction générale et professionnelle des travailleurs (voir art. 26 des statuts de la C.G.I.L. et art. 38 des statuts de la C.I.S.L.).

### § 2. *Collaboration avec les pouvoirs publics*

54. La XLIV<sup>e</sup> Conférence internationale du travail, qui s'est tenue à Genève en 1960, a recommandé (recommandation n° 114) aux États membres de l'O.I.T. de prendre des mesures adaptées aux conditions nationales «en vue de promouvoir aux échelons industriel et national une consultation et une collaboration efficaces entre les autorités publiques et les organisations d'employeurs et de travailleurs». Cette exigence, comme on l'a vu, est amplement satisfaite dans la législation italienne grâce aux lois et décrets qui admettent les représentants des organisations syndicales dans de nombreux organes de l'État et établissements publics. Mais, d'après la recommandation n° 114, la consultation et la collaboration précitées doivent être réalisées non seulement «par voie de législation», mais aussi «par des mesures d'encouragement prises par les autorités publiques». Cette deuxième méthode aussi a été récemment adoptée par le gouvernement italien, avec l'initiative qui a été prise de convoquer périodiquement des conférences «triangulaires» (consultation à trois, entre gouvernement, organisations d'employeurs et organisations de travailleurs). En 1961, deux conférences ont été tenues pour le secteur industriel, la première sur les problèmes généraux du développement économique, la seconde sur les problèmes relatifs à la formation professionnelle de la main-d'œuvre. Une autre conférence a été convoquée pour le secteur agricole.

A ces conférences, les organisations syndicales exercent une activité de représentation des intérêts professionnels analogue à celle qui leur est confiée par le C.N.E.L., mais dont les formes et le contenu ne sont pas réglementés par la loi.

### § 3. *Activité politique*

55. Enfin, on ne peut omettre de signaler l'activité politique des syndicats. Le juriste est embarrassé en face de cette activité, parce qu'elle échappe à des qualifications juridiques directes; mais il ne peut ignorer que la position des

syndicats comme forces politiques, c'est-à-dire comme groupes caractérisés par une tendance croissante à s'insérer dans la vie politique, est une réalité fondamentale de la société démocratique et pluraliste contemporaine.

Quant au point de savoir s'ils peuvent tous être qualifiés de «groupes de pression» au sens propre, c'est là une question qui sort évidemment de notre sujet. On peut seulement remarquer que, de ce point de vue, des différences notables existent entre les organisations d'industriels et de gros exploitants agricoles (qui constituent certainement des groupes de pression) et les organisations syndicales de petits exploitants agricoles (propriétaires exploitants) et de travailleurs. Les premières n'ont aucune couleur idéologique et se servent de «voies de pression» non perceptibles, du moins pour le grand public, et ne comportant aucune responsabilité de commandement sous une forme quelconque, même indirecte. Par contre, pour les organisations d'agriculteurs exploitants et les organisations de travailleurs, la voie principale est constituée par la présence au Parlement de leurs dirigeants, dont les candidatures politiques sont présentées sur les listes des différents partis politiques. A ce propos, quelques précisions s'imposent concernant l'autorisation que les statuts de la C.I.S.L., à la différence de ceux de la C.G.I.L., exigent, de la part des organes directeurs compétents et avec la ratification du Conseil général confédéral, pour les dirigeants du syndicat qui ont l'intention de poser leur candidature au Parlement. «L'institution de l'autorisation — lit-on dans le rapport du secrétariat confédéral au IV<sup>e</sup> Congrès national de la C.I.S.L. qui s'est tenu en 1962 (page 149) — n'a pas seulement ou surtout pour objet de permettre, comme l'on dit, une dérogation, mais de fixer et de préciser que c'est par l'intermédiaire du syndicat, et uniquement si le syndicat le juge nécessaire et utile pour la création de conditions générales favorables à la politique du syndicat, que le dirigeant syndical peut se charger du mandat parlementaire.» On peut voir dans ces paroles l'indice d'une révision des rapports entre syndicat et parti politique et d'une nouvelle conception de ces rapports dans les termes contrastant nettement avec la situation traditionnelle du syndicat inspiré par la politique de parti. Cette révision résulte de la conviction qu'un syndicat démocratique ne peut résister à l'impulsion révolutionnaire du syndicat guidé par le parti communiste que s'il réussit à s'organiser comme force politique autonome, désireuse d'apprécier en toute autonomie les problèmes sans condition d'aucune sorte de la part d'un quelconque parti politique et capable d'obtenir la participation des travailleurs à l'élaboration, aux échelons de décision les plus élevés, de la politique économique et financière du pays (en particulier de la politique dite de plan, liée à la programmation économique).

## CHAPITRE V

## CONCLUSION

Près de vingt ans après la suppression du système syndical corporatif, et quinze ans après la promulgation de la nouvelle Constitution, l'Italie attend encore une législation syndicale organique. Cette carence n'est pas due à un désintéressement du législateur ou à une faible collaboration doctrinale à l'approfondissement des problèmes relatifs à l'application de l'article 39 de la Constitution. De nombreux projets de loi ont été présentés au Parlement, et récemment le Conseil national de l'Economie et du Travail a élaboré un rapport d'étude d'un intérêt scientifique remarquable, dans lequel ont été utilisés les résultats d'une contribution doctrinale vraiment importante. La vérité est que les perspectives de la nouvelle législation syndicale, définies par l'article 39, s'avèrent de moins en moins adaptées aux profonds changements survenus dans les structures économiques et sociales.

L'article 39, produit typique d'intellectuels politiques, se meut dans un cadre empreint d'une rigidité idéologique certaine. La règle constitutionnelle proclame bien, et dans la mesure la plus large, le principe de la liberté d'organisation syndicale, mais elle en fait ensuite un instrument pour le maintien d'une négociation collective professionnelle, dotée en elle-même d'un effet *erga omnes*; elle répudie le syndicat de droit public conçu comme organe auxiliaire de l'État, mais elle ne renonce pas à l'idée du syndicat comme institution destinée à assumer, à la suite d'un acte de reconnaissance par l'État, l'exercice d'une fonction publique de réglementation légale des relations de travail. La doctrine favorable au nouveau système constitutionnel n'a jamais réussi à réfuter complètement l'accusation selon laquelle il y a contradiction entre le premier et le dernier alinéa de l'article 39.

A l'origine de ces perspectives constitutionnelles, on retrouve indéniablement certaines des idées directrices de l'expérience passée du système syndical corporatif, à savoir, tout d'abord, ainsi qu'on l'a déjà remarqué<sup>(208)</sup>, l'idée que le groupe professionnel constitue une réalité sociale — presque un corps social intermédiaire — antérieure au syndicat, dont la caractérisation et la délimitation reviennent par conséquent à l'État et non pas au syndicat; ensuite, l'idée que le but institutionnel du syndicat est de se poser en organe protecteur de l'intérêt professionnel, et donc comme source originaire, réglementée par l'État, d'une discipline professionnelle valable pour tous les membres du groupe.

En plus de ces convictions idéologiques, certaines situations de fait ont probablement influé sur le législateur constituant. En premier lieu, la situation d'unité syndicale qui a duré pendant toute la période des travaux préparatoires de la nouvelle Constitution a amené le constituant à sous-estimer les graves problèmes, non seulement techniques, mais surtout politiques, qui — en cas de rupture de l'unité syndicale — auraient provoqué l'application du principe majoritaire aux délibérations des collèges syndicaux habilités par le dernier alinéa de l'article 39 à conclure des conventions collectives ayant un effet général. Dans une situation de pluralité syndicale effective, telle que celle qui s'établit sept mois à peine après la promulgation de la Constitution, avec la scission de la C.G.I.L., l'application de l'article 39 aurait pratiquement signifié, pour les syndicats minoritaires, l'abandon total entre les mains du syndicat majoritaire du pouvoir de fixer la réglementation *erga omnes* des relations de travail. Ce fut là la première raison de l'opposition obstinée de la C.I.S.L. à tout projet d'application de l'article 39. A cette raison s'ajouta ensuite la crainte de voir s'instaurer par l'institution de l'enregistrement un contrôle de l'État sur les syndicats susceptible de porter préjudice au libre développement de l'autonomie syndicale.

L'autre situation de fait était de nature économique et sociale, à savoir le grave chômage structurel de masse qui existait dans le pays depuis des décennies et dont on estimait qu'il représenterait pendant longtemps encore une caractéristique de la société italienne. Dans une situation semblable, l'organisation syndicale a peu de prise sur les travailleurs et conférer une efficacité *erga omnes* à la convention collective devient une condition indispensable de l'action syndicale. D'autre part, on a estimé opportun de concevoir un système d'attribution automatique de cette efficacité à la convention collective, pour éviter qu'en adoptant le système de l'extension, l'État ne se trouve acculé à la tâche indubitablement difficile, dans des conditions de forte tension sociale, de choisir parmi les différentes conventions collectives celle qu'il y a lieu de rendre obligatoire pour l'ensemble du groupe professionnel. Et c'est ici qu'est intervenue une autre erreur de prévision. Si l'hypothèse de la pluralité syndicale, alors inexistante, mais néanmoins formellement prévue par l'article 39, n'a pas été suffisamment pesée en ce qui concerne l'attitude des syndicats minoritaires, lesquels obéissent à une dialectique différente de celle des partis politiques, il n'a été tenu aucun compte de l'hypothèse — qui, elle, s'est vérifiée — selon laquelle, une fois rompue l'unité syndicale, les différents syndicats chercheraient cependant par un effort presque toujours couronné de succès à maintenir l'unité de la négociation collective. De 1948 à aujourd'hui, les trois principales organisations syndicales de travailleurs (C.G.I.L., C.I.S.L., U.I.L.) ont presque toujours conclu ensemble les conventions collectives. Et c'est précisément sur la base de cette unité de fait de la négociation collective que, dans les années cinquante,

les syndicats, tout en s'opposant à l'application de l'article 39, ont réclamé une intervention de l'État en vue de l'extension *erga omnes* des conventions collectives.

Cette intervention s'est enfin produite avec la loi n° 741 du 14 juillet 1959, laquelle, en substance, a mis en œuvre un système d'extension des conventions collectives analogue à celui adopté dans d'autres pays du Marché commun, avec cette différence que la loi n° 741 met à la disposition des syndicats le «bras séculaire» de l'État sans aucune contrepartie quant au contrôle de l'autorité publique sur les syndicats eux-mêmes. La loi «provisoire» n° 741 a été approuvée avec le sous-entendu — partagé par des politiciens et des syndicalistes (malgré les protestations de la doctrine) — que le «provisoire» durerait longtemps grâce à des prorogations successives; mais la Cour constitutionnelle s'est inopinément opposée à ce programme en déclarant inconstitutionnelle la première prorogation accordée par la loi n° 1027 du 1er octobre 1960. L'arrêt n° 106 du 19 décembre 1962 met fin à une période de l'histoire du droit syndical en Italie pendant le second après-guerre, période dominée par le problème de la conciliation de la liberté syndicale avec l'attribution de l'effet *erga omnes* à la convention collective. Il est probable que dans la nouvelle période des années 60, le problème central ne sera pas celui-là. L'arrêt n° 106 ne laisse d'autre alternative que celle d'une intervention du législateur ordinaire pour l'application de l'article 39 ou d'une intervention du législateur constituant pour une révision de cet article. La doctrine, elle aussi, après des années de récriminations et d'«espérances déçues»<sup>(209)</sup>, commence à se rendre compte que la situation actuelle exige désormais que l'on choisisse courageusement la seconde solution<sup>(210)</sup>. Après tout, les constitutions ne contiennent pas des dogmes de foi.

Il est significatif que l'arrêt du 19 décembre 1962 ait été accueilli sans réactions, et presque avec indifférence, dans le milieu des syndicats de travailleurs. En réalité, deux données de fait, intervenues entre-temps, contribuent aujourd'hui à déprécier le problème de l'attribution de l'effet *erga omnes* aux conventions collectives<sup>(211)</sup>, l'une de nature économique et sociale, l'autre — qui en est une conséquence — constituée par une nouvelle orientation de la politique contractuelle des syndicats. La première, absolument imprévisible par le législateur constituant de 1947, résulte d'une modification radicale intervenue dans les conditions du marché du travail, désormais proche du plein emploi. Si une telle situation ne peut encore être considérée comme réalisée, la cause en est plutôt le manque de qualification professionnelle d'une partie de la main-d'œuvre disponible que l'insuffisance des emplois. C'est ce qui explique que les syndicats raisonnent dès maintenant comme si une situation de plein emploi existait déjà. La deuxième donnée de fait est constituée par le fort accroissement du pouvoir contractuel obtenu au cours des deux dernières années par les syndicats de

travailleurs, lesquels l'ont utilisé non seulement pour imprimer plus de dynamisme aux salaires au niveau des groupes professionnels, mais aussi pour revendiquer avec succès un nouveau système de négociation collective «à deux niveaux» (conventions collectives types au niveau de la profession, conventions collectives plus détaillées au niveau de chaque entreprise ou groupe d'entreprises), afin de mieux adapter la rémunération des travailleurs aux conditions de productivité de chaque entreprise. Il s'agit là d'une tendance fondamentale de la nouvelle phase du droit syndical en Italie, qui repousse au second plan le problème de la convention collective avec effet *erga omnes* (problème caractéristique de la négociation traditionnelle uniforme pour l'ensemble de la profession), et place au premier plan le problème de la réglementation de la négociation collective, eu égard notamment à la définition des modalités et des limites du transfert d'une partie de cette négociation collective au niveau de l'entreprise, le problème de l'«administration» syndicale de la convention collective (conciliation syndicale et arbitrage contractuel des conflits du travail), et enfin le problème de la délimitation des compétences entre le syndicat, qui demande à être reconnu comme unique agent contractuel pour chaque entreprise, et la commission interne (toute perspective d'instaurer des conseils de gestion ou des formes de «cogestion» de type allemand demeurant exclue).

A tous ces problèmes, les syndicats de travailleurs attendent une solution plutôt par un libre accord avec les organisations d'employeurs que par une intervention législative. Ce qu'ils demandent plutôt au législateur, c'est la suppression des obstacles que le système actuel interpose encore au développement de nouvelles institutions syndicales fondées sur l'autonomie collective, constitutionnellement garantie aux syndicats par la Constitution comme élément fondamental d'une société démocratique à organisation pluraliste.

L'arrêt du 19 décembre 1962 clôt peut-être aussi une période de l'histoire de la doctrine italienne du droit syndical. Formée à l'école du positivisme législatif, la doctrine n'est pas encore parvenue à s'habituer à l'idée d'un droit syndical qui ne soit pas fondé sur une loi de l'État; après 1948, elle a trop facilement résolu le problème de l'absence d'une législation syndicale en constatant simplement la carence du droit syndical en Italie, et elle a vécu pendant de nombreuses années en attendant que cette «lacune» soit finalement comblée. Maintenant, les premiers signes de lassitude commencent à se manifester, et on est de plus en plus convaincu de la nécessité d'orienter différemment et avec plus de profit l'effort doctrinal. La mission qui incombera à la doctrine italienne dans un proche avenir sera de reconstruire scientifiquement, dans le système juridique de l'État, le nouveau droit syndical que l'autonomie privée vient de créer dans le «vide» laissé par l'inapplication de l'article 39 de la Constitution.

Juillet 1963.

## NOTES

- (<sup>1</sup>) Une abondante bibliographie sur l'histoire du mouvement syndical en Italie se trouve dans Gradilone, *Storia del sindacalismo*, III, 2, *Italia*, Milan, 1959, p. 405 et s.
- (<sup>2</sup>) Gradilone, *Storia* cit., III, 1 (Milan, 1959), p. 57, note 1.
- (<sup>3</sup>) Cf. Mazzoni, *La conquista della libertà sindacale*, Rome, 1947, p. 148, 150 et s.
- (<sup>4</sup>) Cf., dernièrement, Mancini, «Libertà sindacale e contratto collettivo *erga omnes*», dans *Riv. trim. dir. e proc. civ.*, 1963, p. 570 et s. et sa bibliographie.
- (<sup>5</sup>) Les entreprises contrôlées par l'autre grand holding de droit public de création plus récente, l'E.N.I. (Ente Nazionale Idrocarburi, Office national des hydrocarbures, fondé en 1953), n'ont jamais adhéré à la «Confindustria», comme d'ailleurs les autres entreprises du secteur pétrolier.
- (<sup>6</sup>) En ce qui concerne l'évolution de l'Intersind qui s'est constituée en association syndicale, le 14 mai 1960, voir plus loin, n° 10 et note 23.
- (<sup>7</sup>) Cf. le rapport sur «Les sources du droit du travail», édit. ital. (*Le fonti del diritto del lavoro*), p. 155 et s.
- (<sup>8</sup>) Arrêt n° 106 du 19 décembre 1962, dans *Foro It.*, 1963, t. I, p. 17.
- (<sup>9</sup>) Cf. Gradilone, *Storia*, cit. t. III, p. 2, p. 258 et s. et, à la p. 260, note 9, le texte de la «Déclaration sur la réalisation de l'unité syndicale».
- (<sup>10</sup>) Le texte du projet, précédé du rapport, se trouve dans la *Riv. dir. Lav.*, 1951, t. III, p. 86 et s.
- (<sup>11</sup>) Cf. dans *Riv. dir. lav.* 1958, p. 304 et s.
- (<sup>12</sup>) *Ibid.*, 1959, t. III, p. 162 et s.
- (<sup>13</sup>) *Ibid.*, 1960, t. III, p. 225 et s.
- (<sup>14</sup>) Dans ces limites, l'analogie est admise par la majorité de la doctrine et de la jurisprudence, cf. Persico, article «Associazioni non riconosciute», dans *Enciclopedia del diritto*, t. III, p. 881-882; Ghezzi, «La soggettività delle associazioni sindacali», in *Riv. dir. trim. dir. e proc. civ.* 1963, p. 112 et s. et à la note 107, d'autres citations, Mancini, *Il recesso unilaterale e i rapporti di lavoro*, I, Milan, 1962, p. 258; Cass. 30 octobre 1956, n° 4050, in *Foro it.*, 1957, t. I, p. 397; et notamment Cass. 7 mai 1957, n° 1571, *ibid.*, 1957, t. I, p. 969, (dans le texte coll. 972).
- (<sup>15</sup>) Rescigno, «Le società intermedie» dans *Il Mulino*, 1958, p. 4 de l'extrait.
- (<sup>16</sup>) Cette théorie se rattache à S. Romano, *L'ordinamento giuridico*, 2e édit., Florence, 1946.
- (<sup>17</sup>) Cf. en dernier lieu Messineo, *Manuale di dir. civ. e comm.*, 9e éd., vol. I, Milan, 1957, par. 4, n° 20, p. 80.
- (<sup>18</sup>) En général cf. pour tous Rubino, *Le associazioni non riconosciute*, Milan, 1952, p. 51 et s.; concernant plus particulièrement les associations syndicales; Branca, *L'associazione sindacale*, Milan, 1960, p. 29 et s., notamment 42.

- (19) Rubino, *op. cit.*, p. 55, note 7.
- (20) Cass. 6 juin 1957, n° 2075, dans *Riv. dir. lav.*, 1958, t. II, p. 110, 119.
- (21) Rescigno, «Sindacati e partiti nel dir. privato», in «*Jus*» 1956, p. 28; Branca, *Ass. sind.*, cit., p. 42.
- (22) Mazzoni, dans le volume *Il distacco sindacale delle aziende a prevalente partecipazione statale*, édité par l'Institut de droit du travail de l'université de Florence, Milan, 1960, p. 61 et s. Cf. en outre Pergolesi, *Diretti sindacale*, Padoue, 1961, p. 85 Branca, *Ass. sind.*, p. 9, note 13.
- (23) Le 14 mai 1960, les entreprises membres de l'Intersind se sont réunies en assemblée et ont constitué l'Associazione Sindacale Intersind dont elles ont approuvé les statuts. Ceux-ci ont ensuite été ratifiés par délibération de l'assemblée le 31 mars 1962 (voir «Codice delle partecipazioni statali» publié par Giuffrè, 2e append., Milano 1963, § 825 ter). En ce qui concerne l'évolution de l'Intersind vers cette forme d'association, cf. Novara, *Il contratto collettivo aziendale*, Milano, 1963, p. 118 et s.)
- (24) Ascarelli, *Saggi di diritto commerciale*, Milan, 1955, p. 277 et s., spéc. 287.
- (25) Santoro-Passarelli, article «Autonomia collettiva» in *Enciclopedia del diritto*, t. IV (1959), p. 372 et s.
- (26) Par exemple, pour les entrepreneurs, l'Assider (Association des entreprises sidérurgiques italiennes), l'U.C.I.D. (Union chrétienne entrepreneurs dirigeants); pour les travailleurs, les A.C.L.I. (Association chrétienne des travailleurs italiens).
- (27) Cf. Pera, *Problemi costituzionali del diritto sindacale italiano*, Milan, 1960, p. 46, note 13.
- (28) Cf. plus en détail Rubino, *Ass. non ric.*, cit., p. 42 et s.
- (29) Pour un bref exposé des différentes théories, voir Auricchio, article «Associazioni riconosciute», dans *Enciclopedia del diritto*, t. III, (1958), p. 898 et s.
- (30) Le qualificatif «plurilaterale» ne signifie pas qu'il doive y avoir nécessairement plus de deux parties (le contrat de société ou d'association peut être conclu aussi par deux parties), mais «il doit être entendu comme structure du rapport, qui permet la participation d'un nombre indéterminé de parties». Cf. Auletta, «Risoluzione del rapporto sociale per inadempimento» dans *Riv. trim. dire. e proc. civ.*, 1955, p. 524.
- (31) Auricchio, *Ass. ric.*, cit., p. 897-8.
- (32) Branca, *Ass. sind.*, p. 110.
- (33) Rubino, *Ass. non ric.*, p. 21 et s.
- (34) Branca, *Ass. sind.*, p. 111 et s.
- (35) Cf. Rubino, *op. cit.*, page 67.  
 Dans la pratique, les statuts des associations syndicales ne dérogent pas à ce principe. Les statuts des associations patronales attribuent à la junte exécutive la compétence en matière de délibération sur l'admission des nouveaux membres (sauf en cas de refus, recours au conseil général) cf. Statuto Confindustria, art. 5; Statuto Unione ind. Lazio, art. 5; Statuto Associazione ind. Venise, art. 5; etc. En ce qui concerne les associations de travailleurs, le statut de la C.I.S.L. attribue au comité exécutif la compétence en matière de délibération sur les admissions, sauf recours au Conseil général.
- (36) Pour cette distinction, cf. Esposito, *La Costituzione italiana (Saggi)*, Padoue, 1954, p. 158 et s.
- (37) Cf. Natoli, *Limiti costituzionali dell'autonomia privata nel rapporto di lavoro*, Milan, 1955, p. 58; Prosperetti, *La posizione professionale del lavoratore subordinato*, Milan, 1958, p. 6 et s.; et surtout Branca, *Ass. sind.*, p. 92 et s.
- (38) Branca, *Ass. sind.*, p. 95 et s.
- (39) Prosperetti, *La posizione professionale, etc.*, cit., p. 157.

- (40) Par exemple la Fédération italienne des pensionnés de toutes les catégories (adhérente à la C.G.I.L.).
- (41) Le projet gouvernemental de loi syndicale de 1951 prévoyait explicitement (art. 2) l'enregistrement d'associations syndicales de propriétaires et de concessionnaires de fonds ruraux.
- (42) Sur cette question, cf. Pera, *Problemi cost.*, cit., p. 267 et s.; Pergolesi, *Dir. sind.*, p. 73 et s.
- (43) Citations dans Pera, *op. loc. ult. cit.*, note 19; adde Carullo, *Diritto sindacale transitorio*, Milan, p. 71, note 33; Pergolesi, *Dir. sind.*, p. 74, note 12.
- (44) Cf. dans *Riv. dir. lav.*, 1960, III, p. 230.
- (45) Le décret n° 382 (art. 1) remet en vigueur l'article 1 du décret n° 103 du 24 janvier 1924 en vertu duquel «les professions libérales... sont constituées en «ordres» ou «collèges» suivant que — pour l'exercice de la profession — il faut avoir obtenu une licence ou un diplôme dans les universités ou les instituts supérieurs ou bien un diplôme d'école secondaire».
- Sont exclues de la réglementation du décret n° 382 précité les professions médicales, pour lesquelles une nouvelle réglementation organique a été prévue par le décret législatif n° 233 du 13 septembre 1946 et par le règlement correspondant n° 221 du 5 avril 1950.
- La loi n° 69 du 3 février 1963 sur l'organisation de la profession de journaliste, a institué l'ordre des journalistes dont font partie les journalistes et les publicistes inscrits sur les listes respectives dudit ordre.
- (46) Cf. Pergolesi, *Dir. sind.*, p. 171 et s. et en particulier Lega, «La coesistenza di ordini e di sindacati professionali» dans *Riv. dir. lav.*, 1960, I, p. 13 et s.
- (47) D'ailleurs, le projet s'opposait déjà au principe général de la liberté d'association, garantie par l'article 18 de la Constitution.
- (48) Par la suite, la procédure législative relative à ce projet s'est arrêtée et maintenant, avec la fin de la IIIe législature, le projet est devenu caduc.
- (49) En voir le texte dans *Riv. dir. lav.*, 1959, t. III, p. 289 et s.
- (50) Avis n° 1243 du 27 juillet 1955 sur les attributions des ordres professionnels médicaux dans *Riv. dir. lav.*, 1955, t. III, p. 408).
- (51) Précédemment, dans le projet de loi syndicale de 1951 (art. 3), le gouvernement avait adopté une position moins rigide, en admettant la possibilité d'associations syndicales également pour les membres de professions libérales constitués en ordres ou en collèges, mais en déniait à ces associations le droit de demander leur enregistrement, et donc d'obtenir la personnalité juridique, en conformité avec l'article 39 de la Constitution. Le C.N.E.L. s'était déjà prononcé contre cette thèse intermédiaire — reprise de la proposition de loi syndicale présenté à la chambre par M. Malagodi, député, le 2 août 1958 (cf. dans *Riv. dir. lav.*, 1958, t. III, p. 304 et s.) — dans son avis du 17 février 1959 (*ibid.*, 1959, t. III, p. 162 et s., à p. 165-166).
- Le C.N.E.L. s'est à nouveau prononcé sur cette question, toujours dans le même sens, dans les «remarques et propositions relatives à l'application des articles 39 et 40 de la Constitution», approuvées au cours de l'assemblée du 24 juin 1960 (*ibid.*, 1960, t. III, p. 230).
- (52) Cf. Santoro-Passarelli, *Nozioni di diritto del lavoro*, 14e éd., p. 24; Aradau, *Lezioni di diritto sindacale* (lit.). Milan, 1956, p. 63.
- (53) Maziotti, *Diritto del lavoro*, Milan, 1956, p. 287.
- (54) Cf. Ottaviano, «Sull'impiego a fini pubblici della società per azioni», dans *Riv. società*, 1960, p. 1039 et ses citations; id., «Sganciamento e termini statutari di preavviso», *ibid.*, 1961, p. 79 et s.
- (55) Les sociétés et établissements de crédit sont expressément exclus.

- (68) Arrêt n° 1 du 26 janvier 1960, dans *Foro it.*, 1960, t. 1, p. 201; *Giur. it.*, 1960, t. 1, p. 353; *Riv. dir. lav.*, 1960, t. II, p. 3 et s., et *Riv. società*, p. 200 et s.
- (67) Cf. à ce sujet Esposito, *La cost. it., op. cit.*, p. 159, note 21, p. 166 et s.
- (68) Santoro-Passarelli, *Nozioni op. cit.*, p. 25.
- (69) Cf. Corrado, *Studi sul licenziamento*, Turin, 1950, p. 102 et s.; Mengoni dans *Riv. società*, 1956, p. 460-461; Novare, *Il recesso volontario del rapporto di lavoro* (La rupture volontaire du rapport de travail), Milan 1961, p. 255 et, dans le présent document, note 169 autres citations. En dernier, Suppiej, *La struttura del rapporto di lavoro* (la structure du rapport de travail, II, Padoue, 1963, p. 15 et s.. Contre : App. Turin, 15 juillet 1953, dans *Giur. it.*, 1955, t. I, 2, p. 210.
- (69) De même, Esposito, *La cost. it., cit.*, p. 158-159.
- (61) Cf. entre autres, Santoro-Passarelli, *Nozioni, cit.*, p. 25; Pera, *Problemi cost.*, cit., p. 71 te s. (contenant d'abondantes citations); Rescigno, «Il controllo democratico dei sindacati», dans *Riv. società*, 1961, p. 798; Pergolesi, *dit. sind.*, p. 96; dernièrement Zangari, *Principi di diritto sindacale nel sistema della costituzione formale*, Milan, 1962, p. 47.
- (62) Cf. Branca, *Ass. sind.*, p. 81, 89.
- (63) Au sujet de l'hypothèse marginale des associations syndicales des pensionnés, cf. Branca, *Ass. sind.*, p. 83-84.
- (64) M. Giuliano, *Associazioni sindacali e contratti collettivi*, t. III, Rome, p. 61 et s.; Carullo, *Diritto, sind. trans.*, cit., p. 64. Contre, dans le sens du texte, Branca, *Ass. sind.*, p. 84-85.
- (68) Riva Sanseverino, *Diritto sindacale* (lit.), 2e éd., Rome, 1954, p. 220; Ardaù, *Lezioni, cit.*, p. 99.
- (66) Branca, *Ass. sind.*, p. 88-89.
- (67) Cf. sur cette question Pergolesi, *Dir. sind.*, p. 194; Branca, *Ass. sind.*, p. 77 et s.
- (68) Prosperetti, *La posizione professionale*, etc., p. 164, représenté une position extrême. Suivant cet ouvrage, le droit d'association syndicale serait un droit politique et, comme tel, ne devrait être reconnu qu'aux citoyens.
- (69) Cf. Branca, *Ass. sind.*, p. 75-76.
- (70) Voir art. 2 du statut de l'association syndicale Intersind : «peuvent faire partie de l'association les sociétés au capital duquel l'État participe directement ou indirectement, ainsi que les associations professionnelles constituées par elles».
- (71) Esposito, *la sost. it.*, p. 161. En dernier, cf. Balletti, *Contributo alla teoria dell'anatomia sindacale*, Milan, 1963, et l'ouvrage général : *La categoria e la contrattazione collettiva*, édité par le séminaire de formation des dirigeants syndicaux et d'entreprise de l'université de Florence, Milan, 1964.
- (72) Santoro-Passarelli, *Nozioni, op. cit.*, p. 27; Pergolesi, *Dir. sind.*, p. 56-57; Ardaù, p. 67 et s.; Branca, *Ass. sind.*, p. 99.
- (73) Cf. Branca, *Ass. sind.*, p. 89 et s., 100 et s.
- (74) Cf. Persiani. «I soggetti del contratto collettivo con efficacia generale», dans *Dir. lav.*, 1958, t. I, p. 91 et s.
- (75) Comme tel était le cas dans le régime syndico-corporatif: le décret royal n° 1720 du 27 novembre 1930, stipulait que «les mesures relatives à l'encadrement syndical sont prises par décret du ministre des corporations, même si cet encadrement a fait l'objet entre les confédérations».
- (76) Au sujet de la loi portant délégation de pouvoir n° 741 du 14.7.1959 (voir plus haut n° 6) la Cour Constitutionnelle (arrêt n° 70 du 15 mai 1963 dans *Foro it.*, 1963, t. I, col. 1103) a posé le principe selon lequel la loi entend se référer aux professions «qui résultent de l'organisation syndicale spontanée et de la conclusion de conventions collectives» c'est-à-dire aux catégories professionnelles «qui se sont spontanément constituées du fait de l'organisation autonome syndicale et de la conclusion de conventions collectives ou d'accords économiques» et non à celles établies

«sur la base d'une identification abstraite d'activités commerciales ou selon d'autres critères fixés arbitrairement». Arrêt analogue, Cour constitutionnelle, 22 juin 1963, n° 106, *ibid.*, 1963, t. I, col. 1336.

- (77) Prosperetti, *La posizione professionale, etc.*, p. 149.
- (78) Cf. dans *Riv. dir. lav.*, 1960, t. III, p. 236.
- (79) Pera, *Problemi cost.*, etc., p. 54 et s.; Mancini, *op. cit.*, dans *Riv. trim. dir. e proc. civ.*, 1963, p. 577.
- (80) En effet, la liberté d'organisation syndicale se manifeste surtout dans le domaine d'application des conventions collectives. Toutefois, il faut observer que l'«encadrement contractuel» ne coïncide pas toujours avec l'«encadrement syndical» : parfois, le premier semble plus articulé que le second. En d'autres termes, le syndicat ne conclut pas toujours une seule et unique convention collective pour tous les membres (affiliés) du groupe professionnel pour lequel il s'est constitué, mais il peut distinguer, au sein de ce groupe, des catégories particulières et conclure pour chacune d'elles une convention collective distincte. C'est ainsi, par exemple, qu'il existe des syndicats englobant les employés des banques et les employés des compagnies d'assurance, mais qui concluent des conventions collectives séparées pour les premiers et les seconds, et qui vont jusqu'à distinguer parmi les employés de banque, toujours en vue de la négociation collective, les employés des Caisses d'épargne et ceux des autres établissements de crédit. Cf. Branca, *Ass. sind.*, p. 103 et 104, et voir aussi l'exemple cité dans l'avis n° 7 du C.N.E.L. sur l'application de la loi n° 741 du 14 juillet 1959, en ce qui concerne les syndicats opérant dans le secteur des entreprises de transport (cf. dans *Riv. dir. lav.*, 1959, t. III, p. 179); (voir aussi l'arrêt n° 106 de la Cour constitutionnelle en date du 22 juin 1963, déjà cité).
- (81) Branca, *Ass. sind.*, p. 104.
- (82) Cf. *supra* n° 11.
- (83) Branca, *Ass. sind.*, p. 203.
- (84) Voir l'étude sur la *Protection des travailleurs contre le chômage*, éd. it., (*tutela dei lavoratori contro la disoccupazione*) p. 428-429. Parmi les moyens d'action pour la réalisation des buts du syndicat, les statuts de la C.G.I.L. (art. 4, lettre c) prévoient aussi «le contrôle des syndicats sur les organes préposés à la mise au travail».
- (85) Cf. Barassi, *Diretto sindacale e corporativo*, Milan, 1934, p. 313.
- (86) Cf. Bigiavi, *La professionalità dell'imprenditore*, Padoue, 1948, p. 86 et s., spécialement la note 21; Ghezzi, *op. cit.*, dans *Riv. trim. dir. e proc. civ.*, 1963, p. 120, note 130 (et autres citations); Rescigno, *op. cit.*, dans *Riv. società*, 1961, p. 805 (où l'on remarque que, dans certains cas, la gestion d'une entreprise commerciale rentre dans l'activité proprement syndicale : par exemple, la gestion de l'imprimerie du syndicat).
- (87) Voir pour tous Riva Sanseverino, *dir. sind.*, p. 184.
- (88) Cf. Branca, *Ass. sind.*, p. 203 et s.
- (89) Rescigno, *op. et loc. cit.*, l'article 6 des statuts de la C.G.I.L. «affirme ... l'autonomie absolue du syndicat par rapport aux partis, aux formations politiques ou aux pouvoirs publics», mais l'article 9 ajoute que le syndicat «peut rester agnostique en face des problèmes également politiques qui intéressent le monde du travail» et «doit élaborer d'une manière indépendante et démocratique ses positions politiques». Des concepts analogues sont exprimés dans l'article 2 des statuts de la C.I.S.L., lesquels se préoccupent en outre de sanctionner l'incompatibilité des fonctions de direction syndicale et des fonctions de direction de partis politiques (art. 24).
- (90) Suivant le Code civil, l'adoption de la méthode collégiale pour la formation de la volonté sociale, c'est-à-dire précisément de la méthode démocratique (cf. Cottino, *Le convenzioni di voto nelle società commerciali*, Milan, 1958, p. 95; Galgano, *Il principio di maggioranza nelle società personali*, Padoue, 1960, p. 249, note 49) est une condition générale de la reconnaissance légale des associations. La différence indiquée dans le texte doit cependant être précisée en ce sens que, tandis que pour les autres associations le principe démocratique est imposé par une disposition du législateur ordinaire, pour les associations syndicales il est imposé par une règle constitutionnelle.

(91) Cf. Rescigno, *op. cit.*, dans *Riv. società*, 1961, p. 801, qui signale la différence, à ce point de vue, entre la Constitution italienne et celle de l'Allemagne fédérale.

(92) Selon le rapport d'étude cité du C.N.E.L. pour l'application de l'article 39 de la Constitution, lequel suit de près, sur ce point, l'article 6 du projet gouvernemental de 1951, la future loi syndicale — pour se conformer à la condition constitutionnelle du caractère démocratique du syndicat — «devrait prévoir que les statuts du syndicat :

- a) fixent les conditions d'admission et d'exclusion des membres et leur reconnaissent le droit de se retirer selon des modalités susceptibles de tempérer l'effet des obligations dérivant du rapport d'association par le principe du caractère volontaire de l'adhésion;
- b) reconnaissent l'égalité des droits à tous les membres, en garantissant leur participation et celle de leurs délégués aux délibérations de l'assemblée, avec liberté de discussion;
- c) déclarent électives les charges sociales auxquelles il serait pourvu, ne fût-ce qu'à la demande d'un seul membre par vote secret, prévoient la périodicité des élections et exigent la participation d'une fraction minima d'électeurs pour qu'elles soient valables;
- d) s'en remettent à l'assemblée pour les décisions qui concernent l'adhésion de l'association à une association complexe, les modifications des statuts et la fixation des cotisations;
- e) déterminent la périodicité des réunions ordinaires de l'assemblée des membres et prévoient la possibilité de convocations extraordinaires, ne fût-ce qu'à la demande d'un certain nombre de membres.

La loi syndicale devrait aussi préciser que l'attribution à chaque association, dans les associations d'employeurs, d'une importance proportionnelle au nombre de salariés que représente le membre, est compatible avec le caractère démocratique.»

(Cf. dans *Riv. dir. lav.*, 1960, t. III, p. 231-232).

(93) Esposito, *La cost. it.*, p. 164. Pour : Zangari, *Principi di dir. sind.*, cit., p. 85. Belletti, *Contributo*, cit., p. 328 et s. Que cette interprétation soit douteuse cela a été ultérieurement admis par Esposito lui-même, «Sulla legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 3°, della legge 22 dicembre 1956, n. 1589», dans *Riv. dir. lav.*, 1957, t. I, p. 331. Contre : Riva Sanseverino, *Dir. sind.*, p. 183; Mazzoni, dans Durand, Mazzoni, Aranguren, *I rapporti collettivi di lavoro*, Florence, 1959, p. 62.

(94) Ghezzi, *La soggettività delle ass. sind.*, cit., p. 101 et s.

(95) Rescigno, *Il controllo democratico*, etc., cit., p. 804.

(96) Selon l'opinion qui prévaut, l'art. 17 du Code civil n'est pas applicable aux associations non reconnues ni, par conséquent, aux associations syndicales actuelles (Cf. Messineo, *Manuale di dir. civ. e com.*, 9e éd., cit; vol. I, par. 20bis, n° 2, lettre i) p. 307-308; Ghezzi, *op. cit.*, p. 113, note 18; App., Rome, 5 juin 1957, dans *Giur. it.*, 1958, I, 2, p. 393, dans le texte col. 405); mais, pour ces dernières des difficultés surgissent, en ce qui concerne d'autres règlements.

(97) Cf. dans *Riv. dir. lav.*, 1960, t. III, p. 232 et s. En doctrine, voir pour tous Pera, *Problemi cost.*, cit., p. 78 et s.

(98) Cf. Ghezzi, *La soggettività*, cit., p. 86 et s. avec, à la note 22, de nombreuses citations de la doctrine opposée, ainsi que Zangari, *Principi di dir. sind.*, cit., p. 52 et s.; Rescigno, *Il controllo democratico*, p. 808. Belletti, *Contributo*, cit.; p. 309. C'est à cette doctrine, appuyée par un avis favorable du C.N.E.L. (Cf. dans *Riv. dir. lav.*, 1960, t. III, p. 229), que s'est tenu le gouvernement dans les rares cas où une association syndicale a demandé sa reconnaissance par décret présidentiel. Dans un cas, la demande a été repoussée (il s'agissait de la Confédération générale italienne du commerce), dans un autre cas, la demande n'a été acceptée qu'après que l'association requérante (Union industrielle de la confiserie italienne) eut éliminé de ses statuts toute clause relative à des tâches proprement syndicales, si bien que le décret de reconnaissance (décret présidentiel n° 1534 du 19 octobre 1954) a été promulgué sur proposition du ministère de l'Industrie et du Commerce, et non pas du ministère du Travail.

(99) Cass., 28 juillet 1955, n° 2436, dans *Foro it.*, 1956, t. I, p. 556, dans le texte col. 557.

(100) Cass., 28 juillet 1955, cit. Pour : Rubino, *Ass. non ric.*, p. 259-260.

(101) Cf. Rubino, *op. cit.*, p. 172 et s., 184 et s.

- (102) Ressigno, «Associazione non riconosciute e capacità di testimoniare», dans *Studi in onore di F. Messineo*, t. I, Milan, 1959, p. 390.
- (103) Galgano, *Il principio di maggioranza*, etc., cit., p. 248 et s., surtout 252. Cette doctrine est spécialement appliquée à l'enquête sur la nature juridique des actuelles associations syndicales par Ghezzi, «La soggettività delle associazioni sindacali» cit. (dans *Riv. trim. dir. e proc. civ.*, 1963), p. 89 et s., surtout 100-101.
- (104) Cf. *supra*, n° 3.
- (105) Exemples plus abondants dans Levi Sandri «Sul concetto di sindacato maggiormente rappresentativo» dans *Riv. dir. lav.*, 1959, t. I, p. 166 et s., notes 1 et s.; Ghezzi, *op. cit.*, p. 111, texte et note 104; Carullo, *Dir. sind. trans.*, p. 18 et s. En particulier, il faut rappeler l'art. 18 du traité instituant la C.E.C.A., ratifié par l'Italie par la loi n° 766 du 25 juin 1952, lequel appelle les organisations syndicales «représentatives» à désigner les noms parmi lesquels le Conseil spécial des ministres devra choisir les représentants des employeurs et des travailleurs au Comité consultatif.
- (106) Cf. *supra*, note 8.
- (107) Cf. *supra*, n° 24.
- (108) Cf. *supra*, n° 26 et Levi Sandri, *op. cit.*, p. 172.
- (109) Sur la possibilité pour plusieurs organisations syndicales d'être considérées (ce qui se produit normalement en pratique) parmi les «plus représentatives», voir Levi Sandri, *op. cit.*, p. 170.
- (110) Conseil d'État rf 570 du 11 juillet 1956, dans *Riv. dir. lav.*, 1957, t. II, p. 194; Conseil d'État n° 126 du 28 février 1959, *ibid.*, 1959, t. II, p. 570; Conseil d'État rf 198 du 26 mai 1961, *ibid.*, 1962, t. II, p. 314, (cf. Levi Sandri, *op. cit.*, p. 170.); dernier Conseil d'État. n° 23 du 22 janvier 1964, dans *Mass. giur. Lav.*, 1964, p. 103 et dans le présent document, larges rappels de doctrine et de jurisprudence en note.
- (111) Conseil d'État rf 1019 du 22 novembre 1961 et n° 1038 du 6 décembre 1961, dans *Riv. dir. lav.*, 1962, t. II, p. 314.
- (112) Conseil d'État, 22 novembre 1961, n° 1019, cit., Levi Sandri, *op. cit.*, p. 171.
- (113) Rubino, *Associazioni non riconosciute*, cit., p. 228-229; Persico, *Associazioni non riconosciute*, cit., p. 228-229; Persico, *Associazioni non riconosciute*, cit., p. 888.
- (114) Citations dans Rubino; *op. cit.*, p. 228, note 2.
- (115) Messineo, *Manuale*, cit., t. I, p. 307.
- (116) Rubino, *op. cit.*, p. 255.
- (117) Rubino, *op. cit.*, p. 257 et s.; Persico, *op. cit.*, p. 892.
- (118) Messineo, *Manuale*, cit. vol. 1, par. 20 bis, n° 2 lettre c, p. 306, vol. V (Milan, 1958), par. 169, n° 19, p. 580-581.
- (119) S. Romano, *Frammenti di un dizionario giuridico*, Milan, 1947, p. 167.
- (120) Cf. Barile, article «Associazione (diritto di)» dans *Enciclopedia del diritto*, III (1958), p. 846-847.
- (121) Barile, *op. cit.*, p. 848. Contre : Esposito, *La cost. it.*, cit., p. 179.
- (122) Barile, *loc. cit.*
- (123) Voir, par exemple, les statuts de l'Union syndicale provinciale C.I.S.L. de Pérouse, art. 2.
- (124) Voir, par exemple, les statuts de l'Union syndicale provinciale C.I.S.L. de Milan, art. 3.
- (125) Voir, par exemple, les statuts de l'Association nationale des installateurs (Assistal), art. 4.
- (126) Voir, par exemple, les statuts de l'Association nationale cycles, motocycles et accessoires (A.N.C.M.A.) art. 11; les statuts de l'Association nationale des fonderies («Assofond»), art. 5; les statuts de l'Association cotonnière, art. 3, les statuts des associations de l'industrie lainière italienne, art. 1 et 5.

- (127) Par exemple, Fédération syndicale des exploitants de mines, qui s'est constituée parmi les entreprises minières (art. 5 des statuts) lesquelles sont divisées en «groupes industriels» fonctionnant comme organes de la Fédération (art. 9 et 14); Fédération nationale des industries hydro-thermales («Federterme»), art. 3 des statuts; Fédération italienne des industries du chapeau, art. 1 et 4.
- (128) Par exemple, Fédération nationale des industries du bois et du liège, art. 4 des statuts; Fédération nationale des sociétés électriques (Feniel), art. 3 et 31. Etant donné le manque de précision des statuts, la structure de la «Feder-vini» (Fédération des industriels producteurs et exportateurs de vins, eaux-de-vie, liqueurs, vinaigres et assimilés) est incertaine.
- (129) Voir, par exemple, statuts de l'Association des industriels de la province de Gênes, art. 6; statuts de l'Association des industriels de la province de Venise, art. 17; statuts de l'Association des industriels de la province de Florence, art. 11 (voir à ce sujet Mazzoni, dans le volume «I rapporti collettivi di lavoro», cit., p. 78 et s.); statuts de l'Union des industriels du Latium, art. 3 (l'art. 4 suivant de ces statuts prévoit que «tout à fait exceptionnellement des associations provinciales et régionales professionnelles peuvent être admises à faire partie de l'Union comme associées»), etc.
- (130) Voir, par exemple, statuts de l'Association industrielle lombarde, art. 3 et 5; statuts de l'Association des industriels de la province de Crémone, art. 5; statuts de l'Association industrielle bresciane, art. 3 et 5.
- (131) Par exemple, l'Union industrielle de la province de Turin, art. 1 des statuts.
- (132) Industrie : 1) Confédération générale de l'industrie italienne; 2) Confédération de la municipalisation; 3) Confédération italienne des armateurs libres; 4) Confédération générale du trafic et des transports; 5) Confédération italienne de la propriété bâtie; 6) Confédération nationale de la petite industrie; 7) Confédération générale italienne de l'artisanat; 8) Confédération nationale de l'artisanat; Commerce : 9) Confédération générale italienne du commerce; Agriculture : 10) Confédération générale de l'agriculture italienne; 11) Confédération nationale des agriculteurs exploitants.
- (133) Voir statuts de la C.G.I.L., art. 10; statuts de la C.I.S.L., art. 4; statuts de l'U.I.L., art. 8, 11. Sur l'autonomie des associations de degré inférieur par rapport à l'association de degré supérieur à laquelle elles adhèrent, cf. trib. Rome, 27 décembre 1947, dans *Dir. lav.*, 1948, t. II, p. 133; trib. Trévise, 10 juillet 1951, dans *Div. giur. lav.*, 1951, t. II, p. 290; trib. de Pistoie, 28 décembre 1951, dans *Giur. it.*, 1953, t. I, 2, p. 378. App. Rome, 2 août 1955, dans *Dir. lav.* 1956, II, 430; Cass. n° 1571 du 7 mai 1957 dans *Foro it.* 1957, t. I, p. 969. Il ne fait aucun doute que les unions syndicales provinciales de la C.I.S.L. sont aussi des associations autonomes, ayant leur propre personnalité juridique, bien que les statuts confédéraux (art. 5) les définissent comme étant des «organes territoriaux de la Confédération».
- (134) Voir, par exemple, les statuts de la F.I.O.M. (adhérant à la C.G.I.L.), art. 11.
- (135) Voir, *supra*, n° 26 *in fine*.
- (136) Cf. Branca, *Ass. sind.*, p. 182 et s.; Rescigno, *Il controllo democratico dei sindacati*, cit. (*Riv. società*, 1961) p. 814.
- (137) Voir statuts de la «Confindustria» (Confédération générale de l'industrie italienne), art. 15, lettre a).
- (138) Rubino, *op. cit.*, p. 113.
- (139) Les statuts des associations d'employeurs stipulent habituellement que la dissolution de l'association peut être décidée par le vote favorable d'au moins les  $\frac{3}{4}$  ou les  $\frac{2}{3}$  du total des voix dont disposent les membres : voir p. ex. statut Confindustria, art. 35; statut Unione Ind. Torino, art. 34, etc. Il est moins fréquent de rencontrer une clause de ce genre dans les statuts des associations de travailleurs. En ce qui concerne les confédération, on ne la trouve que dans les statuts de la C.I.S.L., dont l'article 41 stipule que la dissolution de la confédération peut être prononcée par le congrès fédéral à la majorité des  $\frac{3}{4}$  des votes représentés.
- (140) Voir statuts de la «Confindustria», art. 9, lettre b et art. 16, et en général les statuts des associations d'employeurs; statuts de la C.I.S.L., art. 11 n° 2 et 17 et s.

- (141) Voir statuts de la C.G.I.L., art. 12, lettre b et art. 15 et s.
- (142) Voir statuts de l'U.I.L., art. 22.
- (143) Statuts de la C.G.I.L., art. 15; statuts de la C.I.S.L., art. 17; statuts de l'U.I.L., art. 22.
- (144) Voir, par exemple statuts de la F.I.O.M. (Fédération italienne des ouvriers métallurgistes, adhérent à la C.G.I.L.) art. 31; statuts de la F.I.M. (Fédération italienne des métallurgistes, adhérent à la C.I.S.L.), art. 11.
- (145) Statuts de la C.G.I.L., art. 16; statuts de la C.I.S.L., art. 18, statuts de l'U.I.L., art. 22.
- (146) Par exemple, statuts de la «Confindustria», art. 16.
- (147) Dans les statuts de quelques associations d'employeurs, la junta exécutive n'est pas prévu, mais uniquement le conseil directeur : exemple, statut de l'Industrie siderurgiche associate (I.S.A.) art. 8.
- (148) Voir statuts de la C.G.I.L., art. 17.
- (149) Voir statuts de la «Confindustria» art. 17; statuts de la C.I.S.L., art. 17; statuts de l'U.I.L., art. 23.
- (150) Cf. statuts de la «Confindustria» art. 23. Le «secrétaire général» prévu par l'art. 25 des statuts de la «Confindustria» et par les statuts des associations territoriales des industriels n'est pas un organe du syndicat, mais seulement un rouage bureaucratique interne.
- (151) Cf. respectivement, les statuts de la C.I.S.L., art. 17 et 22 et les statuts de la C.G.I.L., art. 17 et de l'U.I.L., art. 24.
- (152) Cf. respectivement statuts de la «Confindustria» art. 5; statuts de l'Association nationale des fabricants d'huiles de graines oléagineuses, art. 4; statuts de l'Association nationale des industries des métaux non ferreux (Assomet), art. 4, etc., statuts de la C.I.S.L., art. 6, et règlement correspondant, art. 53 et 54.
- (153) Par exemple, statuts de l'Union industrielle de la province de Turin, art. 3; statuts de la Fédération italienne des industries du bois et du liège, art. 5.
- (154) Par exemple, statuts de l'Association des sociétés électriques de la Vénétie et de l'Adriatique (A.I.E.V.A.), art. 5.
- (155) En ce sens, mais dubitativement, Rubino, *Le associazioni non riconosciute*, cit., p. 71, note 8. Spécialement pour les associations syndicales, voir : Riva Sanseverino, *Dir. sid.*, p. 220; Prosperetti, *La posizione professionale*, etc., p. 165, note 47.
- (156) Rescigno, *op. cit.*, dans *Riv. società*, 1961, p. 815. Voir également Arduo, *Lezioni*, p. 100, Branca, *Ass. sind.*, p. 106 et s.
- (157) Cf. *supra*, note 14.
- (158) Voir, par exemple, statuts de la «Confindustria», art. 6 (deux ans à compter de la date d'admission, avec préavis obligatoire au moins six mois à l'avance); statuts de l'Union des industriels du Latium (un an avec préavis obligatoire avant le 30 juin); statuts «Federvini», art. 4 (trois ans à partir de la fin de l'année civile au cours de laquelle a eu lieu l'adhésion, avec préavis obligatoire au moins trois mois à l'avance).
- (159) En particulier, l'employeur qui se retire du syndicat auquel il est affilié, demeure lié par la convention collective conclue par le syndicat avant son départ, jusqu'à l'expiration de la convention elle-même.
- (160) Rubino, *op. cit.*, p. 200 et s.
- (161) Voir Calamandrei, «Aspetti giuridici della vertenza per il sequestro giudiziario dei beni della C.G.I.L.» dans *Giur. it.*, 1948, t. IV, col. 145 et s.; Rescigno, *Sindacati e partiti*, cit. (dans *Jus*, 1956), p. 13 et s.; Branca, *Ass. sind.*, p. 189 et s., 216.
- (162) Cass. n° 4050 du 30 octobre 1956, dans *Foro it.*, 1957, t. I, p. 397.
- (163) Rubino, *op. cit.*, p. 208.
- (164) Auletta, *op. cit.*, dans *Riv. trim. dir. e proc. civ.*, 1955, p. 525 et s. (contenant des indications au sujet de la jurisprudence contraire de la Cour de cassation).

- (165) Voir, par exemple, statuts de la «Confindustria», art. 8, lettre c; statuts de la Fédération nat. des sociétés électriques (Feniell), art. 7, lettre b; statuts de la «Federvini», art. 20; statuts de l'«Assolomborda», art. 10, lettre c; statuts de l'Union des industriels du Latium, art. 8, lettre b; statuts de la C.I.S.L., art. 8, et règlement correspondant, art. 56.
- (166) Voir, par exemple, statuts de l'Union industrielle de la province de Turin, art. 5, lettre b; statuts de l'Association des industriels de la province de Gênes, art. 13, lettre d; statuts de la F.I.M. (Fédération ital. des métallurgistes, C.I.S.L.), art. 39, lettre c.
- (167) Rubino, *op. cit.*, p. 214-215.
- (168) Rubino, *op. cit.*, p. 216, en particulier les citations de la doctrine opposée.
- (169) Par exemple statuts de la C.I.S.L., art. 8; statuts de l'Union des industriels du Latium, art. 8, lettre b; d'après les statuts de la C.G.I.L., le recours au Collège des prud'hommes contre la mesure d'expulsion décidée par le Conseil directeur, est admis (art. 49).
- (170) Ce second cas se rencontre en général dans les statuts des associations d'employeurs; cf. statuts de la «Confindustria», art. 8, lettre c; (l'exclusion est décidée sans appel par la junte exécutive); statuts de la Feniell, art. 7 (L'exclusion est décidée par la junte exécutive, avec possibilité de recours au Conseil général); statuts de l'Assomet, art. 6 (le Conseil directeur décide sans appel).
- (171) Voir, par exemple, statuts «Federvini», art. 19.
- (172) La compétence de l'assemblée est habituellement prévue par les statuts des associations d'employeurs (voir par exemple statuts de la «Confindustria», art. 7; statuts de l'Assomet, art. 8; statuts de la Feniell, art. 6; en revanche, les statuts des associations de travailleurs attribuent au Conseil directeur la fixation des cotisations (voir statuts de la C.G.I.L., art. 28; statuts de la C.I.S.L., art. 72 du règlement; statuts de l'U.I.L., art. 27).
- (173) Statuts de la C.G.I.L., art. 28; statuts de la Fédération nat. des journaliers et salariés agricoles (Federbraccianti, adhérent à la C.G.I.L., art. 33 et 34). Par contre, selon les statuts de la C.I.S.L., art. 72 du règlement, la cotisation est unique et «est recouvrée au moyen de la carte de membre» (l'importance de la cotisation est égale au prix de la carte). En ce qui concerne le taux de cotisation, on tend dans l'industrie à remplacer le critère traditionnel de la somme fixé par le critère du pourcentage de la rémunération.
- (174) Voir statuts de la C.G.I.L., art. 60; statuts de la C.I.S.L., art. 42; statuts de l'U.I.L., art. 31.
- (175) Voir statuts «Confindustria», art. 3, lettre c; statuts de la C.I.S.L., art. 3, point IV.
- (176) Voir, par exemple, statuts de la Fédération italienne des travailleurs chimistes et pétroliers (F.I.L.C.E.P., adhérent à la C.G.I.L.), art. 32; statuts de la Fédération italienne des travailleurs du bois, du bâtiment et activités annexes (Fillea, adhérent à la C.G.I.L.), art. 29.
- (177) Voir statuts de la C.G.I.L., art. 29. Du reste, en l'état actuel des choses, l'art. 435 du code de procédure civile n'est pas applicable. Selon cet article, les parties en présence lors d'un litige individuel du travail «peuvent se faire représenter en justice par le président ou par le secrétaire des associations, légalement reconnues, des catégories professionnelles auxquelles ils appartiennent de par un fonctionnaire mandaté par eux».
- (178) Voir, par exemple, statuts de la F.I.L.C.E.P., art. 34; statuts de la Fillea, art. 31. D'ailleurs, seule cette sanction peut être appliquée lorsque l'inexécution de l'obligation de payer les cotisations ne revêt pas le caractère de gravité nécessaire prévu par l'art. 24, 3e alinéa, du Code civil (compte tenu du principe général de l'art. 1455, du Code civil), pour l'adoption de la mesure d'exclusion (cf. *supra*, dans le texte, *if* 39, lettre a). En ce sens, de nombreux statuts, notamment des associations d'employeurs, disposent que «l'exercice des droits sociaux revient aux membres régulièrement affiliés et qui sont en règle du point de vue du versement des cotisations». Voir aussi les statuts de la «Fédération italienne des travailleurs des organismes de droit public» (Federpubblici, adhérent à la C.I.S.L.), art. 5, qui ne prévoit l'expulsion qu'en cas de «non-exécution persistante des obligations concernant les cotisations».
- (179) Voir, par exemple, statuts de l'Union industrielle de la province de Turin, art. 7; statuts du Syndicat nat. de l'industrie lainière it., art. 15; statuts de la C.G.I.L., art. 49.

- (180) Cf. Rubino, *op. cit.*, p. 54. note 5 bis.
- (181) L'assistance de l'association de degré supérieur ne doit pas être entendue au sens technico-juridique, c'est-à-dire comme complément de la capacité juridique de l'association de degré inférieur; cf. Cass., n° 512 du 20 février 1959, dans *Foro it.*, 1960, t. I, p. 2011, contenant en note d'amples détails de doctrine et de jurisprudence.
- (182) Cf., *supra*, note 166.
- (183) Cf., avis n° 9 du C.N.E.L. sur l'application de la loi n° 741 du 14 juillet 1959, dans *Riv. dir. lav.* 1960, t. III, p. 203-204. Comme le remarque le C.N.E.L., il s'agit d'entreprises qui «par les conditions dans lesquelles elles fonctionnent, ou par d'autres éléments objectivement déterminables qui les caractérisent d'une façon exclusive, s'identifient avec le groupe professionnel». Les conventions collectives conclues pour les salariés de la société Italcable ou de la Compagnie internationale des wagons-lits (direction italienne) en constituent d'autres exemples, indiqués par le C.N.E.L.
- (184) Les statuts des confédérations réservent les problèmes d'intérêt général à la compétence exclusive de la confédération.
- (185) Dans un cas qui n'est plus récent, on a adopté la dénomination de «concordat interconfédéral» (il s'agit de l'accord dit de «trêve salariale» conclu le 27 octobre 1946 pour le secteur de l'industrie, reçu dans le décret législatif n° 1070 du 28 juillet 1960).
- (186) Cf. Cass. n° 954 du 27 avril 1961, dans *Foro it.* 1961, t. I, p. 1897. En doctrine : Ghezzi, *Contratto collettivo nazionale e clausola di rinvio a contratti integrativi provinciali e regionali*, dans *Dir. lav.*, 1961, t. II, en note à *App.* Milan, 9 juin 1960.
- (187) Pergolesi, *Dir. sindacale*, p. 250 et s.; Prosperetti, article «Accordo economico collettivo», dans *Enciclopedia del diritto*, t. I (1958), p. 303 et bibl. Cass. n° 924 du 25 mars 1959, dans *Foro it.*, 1959, t. I, p. 1135.
- (188) Voir statuts de la «Confindustria», art. 2, lettre f.
- (189) Voir le rapport sur le projet dans *Riv. dir. lav.*, 1951, t. III, p. 126.
- (190) Voir en dernier lieu Traversa, «Problemi e prospettive in tema di conciliazioni sindacali» dans *Diritto dell'economia*, 1958, p. 1436 et s.; Giugni, «La conciliazione collettiva dei conflitti giuridici di lavoro», *ibid.*, 1959, p. 832 et s.; Pergolesi, *Dir. sind.*, p. 162 et s.
- (191) Cass. (sect. un.) n° 1403 du 14 mai 1955 et n° 1612 du 27 mai 1955 dans *Riv. dir. lav.*, 1956, t. II, p. 281-282. Contre, en doctrine, Traversa, *op. cit.*, p. 1445 et s.
- (192) Cf. Prosperetti, *Le rinunce e le transazioni del lavoratore*, 2e éd., Milan, 1955, p. 105 et s. avec citations; Cass. n° 4178 du 29 octobre 1954, dans *Riv. dir. lav.*, 1955, t. II, p. 398.
- (193) Voir en dernier lieu Traversa, *op. cit.*, p. 1742 et s. avec citations.
- (194) Cass. n° 3211 du 14 septembre 1956, dans *Foro it.*, 1957, t. I, p. 407, dans le texte, col. 408; Cass. 6 juillet 1957, *ibid.*, 1958, t. I, p. 1885.
- (195) Proposition de loi n° 2040 présentée à la Chambre le 19 février 1960, art. 3; proposition de loi n° 2462, présentée à la Chambre des députés le 9 septembre 1963, art. 3, dernier alinéa; proposition de loi n° 2681, présentée à la Chambre des députés le 17.12.1960, art. 5 (cf. dans *Riv. dir. lav.*, 1960, t. III, p. 53 et s., 284 et s., 293 et s.). Voir également l'avis du C.N.E.L. sur la réforme du procès du travail, relativement au projet de loi n° 1993 pour la modification du code de procédure civile, présenté à la Chambre par le ministre de la Justice, le 4.2.1960. Tous les projets de loi précités sont devenus caducs à la fin de la IIIe législature (février 1963).
- (196) Cass. (sect. un.) n° 422 du 7 mars 1960, dans *Riv. dir. lav.*, 1960, t. II, p. 261; Cass. n° 1116 du 10 mai 1961 et n° 2793 du 7.12.1961; *ibid.*, 1962, t. II, p. 577-578.
- (197) Giugni, *La conciliazione collettiva*, etc., cit. p. 841, note...

- (198) La jurisprudence estime que cette règle est inapplicable aux conventions collectives postcorporatives : Cass. (sect. un.), n° 2208 du 26 juin 1954, dans *Riv. giur. lav.*, 1956, t. 11, p. 575.
- (199) Voir l'étude sur *La stabilité de l'emploi dans le droit des pays membres de la C.E.C.A.*, édit. it., p. 271 et s.
- (200) Voir à ce sujet l'importante étude de Giugni, «I limiti legali dell'arbitrato nelle controversie di lavoro», dans *Riv. dir. lav.*, 1958, t. 1, p. 3 et s. et, en dernier, Grandi, *L'arbitrato irrituale nel diritto de Lavoro*, Milan, 1963.
- (201) Cf. Traversa, *op. cit.*, p. 1454 et s.; Aranguren, dans le volume cit. *I rapporti collettivi di lavoro*, p. 195 et s. avec citations.
- (202) V. Minervini, «Brevi note introduttive alla problematica del contratto aziendale di lavoro», dans *Mass. giur. lav.*, 1961; Novara, *Contratto collettivo aziendale*, cit. p. 114 et s. et, note 205, bibliographie: en dernier, voir la discussion sur le problème qui a eu lieu auprès du séminaire de l'Université de Florence dans le volume *La categoria e la contrattazione collettiva*, Milan 1964, page 134 et s.
- (203) Voir Novara, *Il contratto collettivo aziendale*, cit. (édition prov. Milan, 1963); Romagnuoli, *Il contratto collettivo d'impresa*, Milan, 1963.
- (204) Voir le texte de ce premier accord dans *Riv. giur. lav.* 1962, t. 1, p. 359. Ultérieurement, les principes du nouveau régime contractuel ont été appliqués également dans les secteurs de l'Industrie minière (convention collective 10.3.63) de l'industrie du ciment (convention collective du 18.5.63), et de l'industrie du malt et de la bière (convention collective du 12.6.63).
- (205) Chiarelli, «Il consiglio nazionale dell'economia e del lavoro», dans *Riv. dir. lav.*, 1957, t. 1, p. 15; Prosperetti, *La posizione professionale*, etc., cit. p. 154.
- (206) Les sections agraires spécialisées ont été déclarées inconstitutionnelles par la Cour constitutionnelle par l'arrêt n° 108 du 20 décembre 1962 (dans *Foro it.*, 1963, t. 1, p. 11), en corrélation avec les art. 102, 2e alinéa, et 108, 2e alinéa, de la Constitution. Voir, en dernier, Fenucci, «Sugli effetti della illegittimità costituzionale delle sezioni specializzate agrarie», dans *Diritto e giurisprudenza* (Droit et jurisprudence), 1964, p. 585 et s. et dans la présente bibliographie.
- (207) En ce qui concerne l'importance indirecte — pour toute la catégorie — attribuée aux conventions collectives par la jurisprudence en vertu de l'art. 36 de la Constitution, voir l'étude sur les sources du droit du travail, édit. it., p. 151-152.
- (208) Mancini, «Libertà sindacale» etc., cit. dans *Riv. trim. dir. e proc. civ.*, 1963, p. 581 et s.
- (209) Navarra, «Le speranze (sinora deluse)», dans *Riv. dir. lav.*, 1955, t. 1, p. 139 et s.
- (210) Mancini, *op. cit.*, p. 593 et s.
- (211) La diminution de l'intérêt pour ce problème est soulignée par Mancini, *op. cit.*, p. 590.

LE RÉGIME JURIDIQUE  
DES ORGANISATIONS  
PROFESSIONNELLES  
AU GRAND-DUCHÉ  
DE LUXEMBOURG

par

PAUL WEBER

*Conseiller d'État*

*Professeur à l'université libre de Bruxelles*



## TABLE DES MATIÈRES

	Pages
<b>CHAPITRE I – INTRODUCTION ET GÉNÉRALITÉS . . . . .</b>	<b>493</b>
Section I – Aperçu historique	
§ 1. Le mouvement syndical au XIXe siècle . . . . .	493
§ 2. Les syndicats ouvriers au XXe siècle . . . . .	494
§ 3. Les organisations professionnelles du patronat . . . . .	500
§ 4. Les Chambres professionnelles . . . . .	503
Section II – Les sources juridiques actuelles	
§ 1. Les textes constitutionnels et légaux . . . . .	505
§ 2. Les statuts et réglementations intérieures . . . . .	506
§ 3. Les formes juridiques des associations . . . . .	507
 <b>CHAPITRE II – LE STATUT JURIDIQUE DE LA LIBERTÉ D'ORGANISATION PROFESSIONNELLE</b>	
Section I – La liberté d'association sur le plan individuel	
§ 1. Le droit individuel d'association . . . . .	508
§ 2. Protection contre la discrimination . . . . .	508
§ 3. Limitation pour certaines catégories . . . . .	509
Section II – La liberté collective des associations professionnelles	
§ 1. Conditions de fond pour la formation . . . . .	510
§ 2. Indépendance réciproque des associations . . . . .	511
§ 3. Pluralisme des organisations et caractère représentatif . . . . .	511
§ 4. Dissolution . . . . .	512
 <b>CHAPITRE III – LA RÉGLEMENTATION INTERNE DES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES</b>	
Section I – Détermination statutaire des objets de l'activité . . . . .	513
Section II – Organisation des associations	
§ 1. Les organisations . . . . .	514
§ 2. Fonction et compétence des organes . . . . .	515
§ 3. Pouvoirs extérieurs des organes . . . . .	516
§ 4. Adhésions aux organisations internationales . . . . .	517

	<b>Pages</b>
<b>Section III – Droits et obligations des membres</b>	
§ 1. Acquisition et perte de la qualité de membre . . . . .	518
§ 2. Contributions et contrôle des finances . . . . .	519
§ 3. Les services des organisations . . . . .	519
§ 4. Différends entre membres et organisation . . . . .	519
 <b>CHAPITRE IV – L'ORGANISATION EN ACTION</b>	
<b>Section I – La défense des intérêts professionnels</b>	
§ 1. Au niveau des entreprises . . . . .	520
§ 2. Au niveau de la profession. . . . .	520
§ 3. La représentation au niveau international . . . . .	521
<b>Section II – Activités diverses</b>	
§ 1. Participation dans les institutions de la sécurité sociale . . . . .	522
§ 2. Participation dans la juridiction du travail . . . . .	523
§ 3. Participation à des organes et services de l'État en matière sociale et économique . . . . .	523
§ 4. Activités en matière d'éducation, de santé, d'habitation . . . . .	524
 <b>CHAPITRE V – TENDANCES GÉNÉRALES ET CONCLUSIONS</b>	 525

## CHAPITRE I

### INTRODUCTION ET GÉNÉRALITÉS

#### *Section I*

#### *APERÇU HISTORIQUE*

##### *§ 1. Le mouvement syndical au XIXe siècle*

Le microcosme sociologique que forme le Grand-Duché permet et justifie peut-être une étude historique plus détaillée que celle qu'il sera possible de faire dans le cadre présent pour les grands partenaires.

Ce fut dans les années soixante, peu après l'inauguration des chemins de fer, que le mouvement syndical prit bien modestement corps dans un milieu agricole et primitif.

Le premier syndicat fut celui des brasseurs. Depuis l'accession forcée à l'union douanière allemande, en 1842, la fabrication de gueuze céda le pas aux «méthodes bavaroises», importées par des ouvriers spécialisés de Munich. Ceux-ci maintenaient leurs liens avec leur syndicat d'origine, et établirent une agence du «Brauereiarbeiterverband» à Luxembourg. Les résultats furent appréciables : vers la fin du siècle les salaires se relevaient de 40 à 80 marks, avec une réduction du temps de travail à 11, voire à 10 heures. Après la dénonciation du «Zollverein» le syndicat se rattache d'abord à celui des branches alimentaires, puis à celui des métallurgistes. Après avoir formé un groupe autonome, il se trouve affilié aujourd'hui à la Fédération nationale (LAV) dans le cadre de la Confédération générale du travail.

De 1864 à 1867, se formèrent trois organisations parmi les métiers qui avaient longtemps gardé la tradition de la libre migration à travers le continent. Les fondateurs du syndicat des typographes avaient appartenu aux fédérations respectives en Allemagne, en Suisse et en France. Mais ils garderont à l'avenir toujours jalousement le caractère national. Un autre syndicat s'établit en 1865 au sein de la trentaine de filatures de tabacs, où les cigariers spécialisés faisaient partie d'une corporation internationale. Au moment de la création du syndicat des ouvriers gantiers en 1867, leur industrie était l'une des plus importantes du pays : au-delà des quelque 300 coupeurs, mégissiers et chamoiseurs, 3 000 couturières trouvaient à l'époque du travail à domicile. Le tour de France était resté une tradition bien vivace et les pérégrinations entre Milan et Barcelone apportaient les conceptions les plus variées, qui expliquent l'histoire socialement mouvementée de ce syndicat.

A partir des premières revendications salariales, les syndiqués apprirent la rigueur des lois sur la coalition (art. 414 et 415 du Code pénal). En 1871, le président des ouvriers gantiers était arrêté à titre de meneur d'une grève et, l'année suivante, une vingtaine de typographes se virent condamnés à des amendes sévères.

Les typographes forment toujours le syndicat unique le mieux intégré du pays qui a créé la première caisse de maladie et de chômage, soutenu de longues grèves et consacré des efforts sérieux au domaine culturel. Après la Libération, en 1945, il a englobé tous les ouvriers du papier et du livre, sans entamer sa cohésion.

La première guerre mondiale, qui apportait pour les typographes un chômage partiel prolongé, fut pour la production cigarière, ainsi que pour la ganterie le prélude de la ruine.

## *§ 2. Les syndicats ouvriers au XXe siècle*

Confiné à la capitale, le syndicalisme ignorait longtemps la révolution industrielle qui s'effectuait dans le canton jusque-là purement agricole d'Esch.

Le rapport d'un député socialiste, délégué en 1897 au congrès social de Berlin, confondait encore «le pauvre ouvrier» avec le petit artisan. Le premier établissement des usines sur le minerai de roc eut lieu en 1871. Si le capital luxembourgeois restait maître à Esch et à Dudelange, d'autres usines surgirent de la baguette magique des industriels de la Ruhr. Le dernier lustre du siècle vit naître un parti socialiste, représenté au Parlement par une poignée de bourgeois généreux, mais la masse ouvrière restait inaccessible à la prise de conscience syndicale.

Parmi les Allemands, Belges, Français et Italiens, ces derniers étaient à eux seuls plus nombreux dans les villes champignons du bassin minier que les nationaux dépayés, restés proches de leurs villages. L'opinion publique marquait à leur égard un sentiment mélangé d'appréhension et de sollicitude. Elle sentait bien l'incompatibilité des articles 414 et 415 du code pénal Napoléon, qui interdisait les coalitions d'ouvriers et exposait les meneurs à des peines sévères, avec le droit d'association affirmé si nettement dans les constitutions de 1848 et 1868. Cela d'autant plus que la France avait aboli ces dispositions en 1864, c'est-à-dire au moment où les premiers syndicats se constituaient à Luxembourg. Mais la réforme tardait jusqu'en 1879, où le Grand-Duché reprenait à son compte le récent code pénal belge. Celui-ci remplaçait les anciens textes sur les coalitions par l'article 310 qui admettait, avec le droit d'association, également l'exercice de ce droit dans la grève. Mais le législateur n'entendait pas moins entourer la liberté du travail, au sens libéral du terme, de peines qui s'élevaient jusqu'à 1 mois d'emprisonnement, contre les proscriptions et intimidations, notamment par voie de rassemblement, au cours d'une grève.

Tout en se rendant compte que le pays n'avait connu aucun conflit de travail sérieux, le législateur se sentit incommodé par l'accroissement énorme d'une main-d'œuvre à mentalité inconnue, exposée aux séductions de meneurs internationaux que le dédale de la région frontière rendait insaisissables. Et pour compenser la faiblesse inhérente à toute force armée luxembourgeoise, la Chambre des députés adoptait le 10 juin 1898, par toutes les voix contre deux, un nouvel article 310 par lequel la Belgique avait réagi huit années plus tôt contre les explosions sociales dans le Borinage. Ainsi, les amendes furent décuplées et les peines d'emprisonnement relevées à 2 ans, tandis que les formes de l'intimidation se trouvaient amplement exemplifiées.

La portée morale de cette loi paraît d'autant plus significative si l'on pense que tout le XIX<sup>e</sup> siècle ne connut en fait de législation de travail que la loi sur les livrets des ouvriers et domestiques du 13 décembre 1860 qui servait à contrôler les déplacements et changements de poste, une loi de 1842 sur la sécurité dans les minières et carrières avec quelques règlements d'exécution sur le travail des femmes, et enfin la loi du 6 décembre 1876 dont le règlement d'exécution réduisit le travail pour les enfants (8 heures pour les moins de 14 ans, 10 heures pour les moins de 16 ans).

Ce qui n'empêchait pas le législateur de prôner sa sollicitude pour le monde ouvrier parce qu'en 1895 il s'était efforcé de réglementer le paiement des salaires, de façon à ce que la paye ne soit pas immédiatement échangée en alcool ou en marchandises imposées par les économats d'entreprises.

Une expression autrement durable de l'esprit d'un parlement censitaire était, entre 1901 et 1911, l'échafaudage d'un système d'assurances sociales, calqué sur le système allemand, relativement cohérent et complet pour l'époque.

Entre temps les puissants syndicats allemands, qui englobaient des milliers d'adhérents, s'efforçaient d'étendre leur activité à la lointaine annexe du «Zollverein». Le syndicat des métallurgistes allemands établit une agence dans le Grand-Duché et réunit les syndicats épars des ouvriers du métal, du bois, des brasseurs, des cheminots, et bientôt de ceux du bâtiment et de la tannerie en entente syndicale (Gewerkschaftskartell). Ce ne fut que feu de paille. Le mot de grève impliquait encore trop l'idée de subversion pour que le syndicalisme pût l'emporter sur les jalousies nationales, l'esprit conservateur et, enfin, la peur des «listes noires».

De 6 000 adhérents, au début, le nombre avait fondu en dix ans à moins de mille.

Les premières années de guerre, avec leurs séquelles de disette, de vie chère, d'humiliation nationale, ranimèrent la flamme. L'inflation monétaire dont personne ne parvint encore à saisir le mécanisme dépréciait chaque jour davantage le pouvoir d'achat. Le syndicat des métallurgistes et mineurs fut reconstitué en 1914 à Esch, avec des statuts écartant toute tendance philosophique. Au même moment les ouvriers du métal se coalisèrent à Hollerich et les ouvriers du textile à Hamm. Le 1er juillet 1917, la première entente syndicale fut convoquée à Luxembourg pour décider la coopération de tous les syndicats libres. Ce fut le jalon décisif pour la fusion des syndicats de métallurgistes du bassin minier et du centre, ainsi que la base d'une confédération de tous les ouvriers industriels.

Dans l'atmosphère surchargée, les revendications salariales aboutirent à des grèves redoutables. En 1917, les directions des usines sous administration allemande firent rétablir l'ordre par les troupes d'occupation. Lorsqu'en mars 1921, les ouvriers s'insurgèrent contre les congédiements massifs, ce fut l'armée française qui fit évacuer les usines occupées par les grévistes.

La lassitude provoquée par les cuisants échecs se traduit dans les graphiques sur l'évolution des effectifs syndicaux à l'époque de l'entre-deux-guerres. De 1919 à 1920, la moyenne annuelle des adhérents montait en flèche de 8 271 à 26 550. Depuis, le recul se prolonge jusqu'à 18 000 en 1921, 12 000 en 1929 et 10 500 au fond de la crise. La reprise économique de 1937 aboutit à un redressement et on compte jusqu'à près de 15 000 adhérents à la veille de la seconde guerre mondiale.

L'occupation fut suivie de la liquidation totale de toutes les organisations syndicales ou autres et du dépouillement de leurs biens. Plus que les véritables

communistes, les dirigeants des syndicats libres se trouvaient exposés sous cette étiquette aux poursuites de la Gestapo.

Après la Libération, le groupement s'est reconstitué sous le nom de LAV (Letzeburger Arbechterverband), ou Syndicat national des ouvriers luxembourgeois. A l'heure actuelle le nombre total des adhérents est estimé approximativement au double de l'effectif de 1938.

Le syndicalisme chrétien s'est développé avec celui dit libre. Les associations ouvrières catholiques, constituées en 1906, s'adjoignirent des groupes professionnels qui jouaient le rôle de syndicats.

En 1917, un grand nombre d'entre eux s'affiliait au syndicat des métallurgistes et mineurs. Mais bientôt les attaches politiques de ce groupement suscitaient des inquiétudes. La création d'une internationale syndicale chrétienne à La Haye, en 1920, fut donc le signal de la reconstitution des organisations chrétiennes. Mais, sur les 6 000 adhérents d'avant guerre, on réussit tout juste à en regrouper 2 400 qu'un long et patient effort permit de porter à 9 000 au début de 1940.

Après la Libération, le concept d'un syndicat unique purement professionnel et dégagé de toute préoccupation philosophique exerçait une force d'attraction illimitée. Mais la méfiance à l'égard de la neutralité politique des syndicats uniques fit préférer à nouveau les organisations autonomes sur base chrétienne, dont l'importance numérique s'est à son tour sensiblement accrue par rapport à l'avant-guerre.

Une Fédération nationale des syndicats, formée de quelques syndicats ouvriers libéraux préexistants, se créa assez tardivement en 1936, avec 750 adhérents. En 1939, le nombre des affiliés était le suivant : 1 400 dans les industries métalliques, 200 dans les minières et 350 dans les petites industries. Ce mouvement ne s'est pas réveillé après la Libération.

L'entente syndicale des compagnons artisanaux (Handwerksgezellenkartell) qui signalait notamment 600 membres pour les ouvriers du bois, partage avec la Fédération nationale précitée la date de fondation et le sort éphémère.

L'après-guerre a vu le développement d'un groupement sensiblement plus influent que les deux fédérations émiettées dont il est question ci-dessus. A peine l'ensemble des métallurgistes s'était-il reconstitué en Fédération nationale des ouvriers luxembourgeois (Letzeburger Arbechterverband (LAV)) que survint le retrait des adhérents catholiques et, peu de temps après, l'éclatement en deux branches : d'un côté la LAV, fidèle au courant traditionnel des très fortes liaisons personnelles avec le parti ouvrier socialiste, et de l'autre l'Association

libre des ouvriers luxembourgeois (Freie Letzeburger Arbechterverband (FLA)), d'obédience communiste avouée avec plus ou moins de réticence. Le champ de recrutement de la FLA se limite essentiellement aux ouvriers métallurgistes et mineurs.

Avant la guerre, l'influence des groupements communistes isolés avait été négligeable, de sorte que le siège obtenu en 1933 aux élections pour la Chambre du travail dut être cédé en 1937 à la Fédération libérale. Mais à l'heure actuelle elle ne saurait être sous-estimée dans l'industrie lourde et surtout dans quelques usines, où la FLA dispose de la majorité.

Il n'est pas facile de se rendre compte de l'autorité relative des trois fédérations sur la main-d'œuvre du pays. Les élections à la Chambre du travail laissent apparaître une prépondérance assez nette de la LAV. Les élections aux caisses de maladie peuvent être considérées comme plus représentatives, sous la réserve toutefois qu'elles reflètent plutôt les influences morales de chaque obédience que le nombre des adhérents. Dans les 7 caisses d'entreprises de la sidérurgie la proportion était en 1960 la suivante : LAV, 45,91 %; C.S.C., 26,10 %; FLA, 27,99 %. Aux élections pour les caisses régionales qui groupent en premier lieu les petites et moyennes entreprises, les candidats LAV obtinrent 46,90 %, ceux de C.S.C., 44,60 % et ceux de FLA, 8,59 %. Dans les régions peu industrialisées du nord et de l'est les voix chrétiennes l'emportent même d'assez loin.

Les divergences d'ordre politique et religieux entre les syndicats libres et les syndicats chrétiens ne firent pas obstacle en 1934 à une collaboration étroite dans le domaine des réalisations pratiques. Plus importante encore que la coopération dans le Conseil national du travail se révélait celle dans la «Commission syndicale des contrats» chargée de la négociation commune des conventions collectives.

Après la guerre, la même collaboration reprit entre les trois syndicats en présence, où l'obédience communiste comptait à son tour parmi les associations les plus représentatives. Mais à l'occasion d'une grève aux établissements Paul Wurth en 1947, les délégués de la FLA rompirent l'accord, de sorte qu'à l'heure actuelle les deux syndicats les plus anciens sont les seuls à rester en présence.

#### *Les groupements professionnels des cheminots*

Au moment des premières coalitions des cheminots, en 1906, l'exploitation du réseau Guillaume-Luxembourg était aux mains de l'administration impériale des chemins de fer du Reichsland d'Alsace-Lorraine qui défendait au personnel

jusqu'à la présentation de requêtes collectives. Le réseau Prince Henri, ainsi que les chemins de fer secondaires, étaient gérés par des sociétés privées. Ce n'est qu'à la suite des conquêtes syndicales remportées en dernier lieu par les agents de la Société nationale des C.F.L. que le statut de ces derniers touche de bien plus près au droit public que privé.

Le développement assez lent du «Syndicat général des cheminots de Luxembourg» se trouvait paralysé pendant la guerre. L'année 1919 vit, avec le rapprochement en direction de la C.G.T., le remplacement des sections professionnelles par des sections locales, organisées en sociétés coopératives sur la base de la loi de 1915. La combinaison de l'idée des coopératives de consommation, dont le syndicat se faisait le champion dans le Grand-Duché, avec celle de la défense professionnelle, fut une des clés du succès.

Le 28 décembre 1920, le gouvernement concédait un statut légal qui constitue une convention collective *sui generis*. Depuis lors, la question de la nationalisation des chemins de fer ne disparut plus des programmes de congrès. Elle fut débattue âprement lors de la concession du réseau G.L. à l'exploitant français des C.N.F.A.L., à l'égard duquel le statut Tissier assurait la sauvegarde de tous les droits.

Liquidée sous l'occupation, la F.N.C.L. renaît sous le nom de «Fédération nationale des cheminots et travailleurs du transport luxembourgeois», qui comprend les tramways municipaux et les membres de l'A.C.A.L. (camionneurs routiers). La constitution de la Société nationale des chemins de fer luxembourgeois – où l'État détient 51 % des parts contre 49 % aux deux cosociétaires, les États belge et français – assure pratiquement au personnel ferroviaire le statut de la fonction publique.

En dehors de l'acheminement vers la semaine de 40 heures et de l'adaptation des traitements à ceux des fonctionnaires, le programme porte sur la défense des droits acquis : maintien de l'âge de pension, du nombre du personnel et des lignes existantes. La grève d'avertissement du 11 octobre 1949 avait soulevé des menaces de sanction et des controverses sur l'incompatibilité de la grève avec les articles 33 et 38 du statut. Ces questions étant essentiellement du ressort du législateur, l'action syndicale des cheminots se déplaça progressivement sur le terrain politique.

En 1910, un syndicat professionnel du Guillaume-Luxembourg, constitué sur la base des groupements professionnels *catholiques*, réunit environ 300 adhérents. La «Fédération Prince Henri», fondée en 1917 à Pétange sous les mêmes auspices, eut avec ses 1 200 membres une importance autrement sensible. En 1921 elle céda aux tendances d'unification par le rattachement au «Landesverband». Effrayés par l'évolution politique du syndicat national des cheminots

(S.N.C.L.), les responsables du mouvement syndical catholique fondèrent le syndicat professionnel des cheminots luxembourgeois, à titre de quatrième membre du Syndicat chrétien des ouvriers luxembourgeois.

*Les organisations professionnelles des employés et fonctionnaires*

Le groupement fédéral des employés privés suivit d'assez près celui du monde ouvrier et pour les mêmes raisons.

La première réunion des employés privés eut lieu en janvier 1918 à Esch. «L'association cantonale générale des employés privés» qui y prit corps s'associa tout d'abord avec la Fédération générale des employés de l'État. Le premier programme offrait une incontestable communauté d'intérêts : vie chère, impôt, indemnisation pour attaques par avions.

Entre temps s'établit la cohésion avec la non moins jeune Fédération nationale des employés du Luxembourg, d'où naquit la F.E.P. (Fédération des employés privés) du grand-duché de Luxembourg. En 1955 une sécession fit naître la Fédération nationale des employés privés qui s'affilia à la C.G.T.L.

L'association générale des fonctionnaires de l'État et des services publics a été la première organisation luxembourgeoise à s'engager d'une façon éclatante dans la voie de la coopération pratique. La coopérative de consommation installée en 1906 dans la capitale servit surtout de modèle et de stimulant aux cheminots.

En rapports étroits avec la F.E.S.P., mais sans lien organique, fonctionne la Fédération générale des fonctionnaires et employés communaux.

§ 3. *Les organisations professionnelles du patronat*

*Les associations industrielles*

La structure et l'exiguïté du pays engageaient encore moins l'industrie dans la voie de la coalition que le salariat. Le problème de la réorientation économique après la dénonciation du Zollverein et la nécessité d'établir des contacts avec les organisations patronales de l'étranger contribuèrent bien plus à la fondation de la Fédil (Fédération des industriels luxembourgeois) en 1920 que l'idée de constituer la contrepartie aux coalitions des salariés. Cette dernière fonction ne s'exerce d'ailleurs pratiquement que par voie de délégation.

Les trois groupes métallurgiques subsistant dans le pays après le retrait des usines allemandes — Arbed, Hadir et Rodange — fondèrent, le 15 janvier 1927,

le Groupement des industries sidérurgiques luxembourgeoises. C'était, en tout premier lieu, l'instrument qui permettait de participer au fonctionnement de l'entente internationale de l'acier, créée à cette époque. La forme coopérative servit à l'approvisionnement commun en matières premières. Ce fut une dizaine d'années plus tard que le Groupement sidérurgique se trouva engagé dans les négociations d'ordre social.

Les mandataires et agents généraux des assurances du grand-duché de Luxembourg ont créé en 1920 une association de ce nom. Pour marquer le pas à l'encontre des compagnies luxembourgeoises qui se sont créées entre temps, l'association transformait en 1950 son nom en «Syndicat des compagnies étrangères d'assurance opérant dans le grand-duché de Luxembourg».

Les banques ont constitué en 1945 l'Association des banques et banquiers.

#### *Les organisations des professions libérales*

Le droit public du Luxembourg ne connaît qu'un seul «ordre» proprement dit, celui des avocats, organisés en barreaux. Des fonctions analogues à celles comprises par la notion de droit français incombent à la chambre des notaires. Un rôle plus vaste revient au Collège médical, organe de droit public, groupant l'ensemble des professions médicales. La défense des intérêts matériels incombe toutefois au syndicat médical.

Le titre d'ordre n'étant pas protégé, rien n'empêche les associations des architectes et des experts-comptables de l'adopter.

#### *Les groupements des classes moyennes*

L'idéologie des anciennes jurandes s'est maintenue assez vive dans l'artisanat, où la confrérie de Saint Roch remonte à 1818. D'autres s'organisèrent jusqu'en 1900. Mais une fédération des artisans, visant des buts économiques, ne put être constituée qu'en 1905. Encore l'enthousiasme du début fut-il feu de paille: de 4 000 adhérents le nombre tombait en dix ans à quelques centaines.

Le commerce trouvait un stimulant d'actualité dans la création du premier «Konsum» (la coopérative de consommation établie par des fonctionnaires publics), et la multiplication des bazars qui présageaient les futurs grands magasins. Le 23 mars 1906, 40 négociants créèrent à Luxembourg une union commerciale, dont l'exemple essaimait à travers le pays. Mais pour créer en 1909 une fédération, il fallut un coup de pouce du ministre Paul Eyschen. Deux ans plus tard, les fédérations des commerçants et des artisans réunirent le secrétariat et le journal.

Après la Libération, les deux fédérations se reconstituèrent en pleine autonomie.

En 1947, les grossistes s'unirent dans la «Fédération luxembourgeoise des négociants en gros». Les contacts furent rapidement repris grâce à un secrétariat général commun et à présidence jumelée.

La troisième colonne dans l'organisation professionnelle des classes moyennes est formée par l'Association des cafetiers et aubergistes. Créée en 1908, elle s'est élargie en 1928 en «Syndicat des aubergistes, cafetiers et hôteliers organisés du grand-duché de Luxembourg». L'association des hôteliers garde au sein de «Sacol» une large autonomie. Une sécession survint en 1956 qui prit racine parmi les cafetiers du centre.

La contrepartie du côté de l'organisation ouvrières est représentée par «Ganymède», le syndicat du personnel occupé dans l'hôtellerie et les branches apparentées.

Les Fédérations des artisans, commerçants, négociants en gros, Sacol et certaines industries avaient constitué en 1928 la «Confédération des classes moyennes» que l'adhésion de l'agriculture et de la viticulture élargit en 1936 en «Comité interfédéral des classes moyennes».

Après la Libération les efforts ont tendu à nouveau vers la reprise de l'action commune. Toutefois l'agriculture entendit conserver une liberté d'action qui fut loin de concorder toujours avec l'intérêt des autres groupes. Aussi la polémique entre *le Paysan luxembourgeois* et *la Voix des classes moyennes* prend parfois des tons plutôt acerbes.

#### *Les organisations de l'agriculture*

Les premières associations au nom éphémère de «casinos agricoles» avaient été fondées en 1871, dans le plus haut nord du pays, sous l'autorité du notaire Delvaux. Les progrès furent assez lents, jusqu'en 1900 où la loi sur les coopératives agricoles accordait avec la personnalité civile la possibilité d'une activité commerciale effective. La centralisation des affaires tarda jusqu'en 1909, où le ministre d'État Paul Eyschen décida de payer de sa personne pour faire entrer les 397 associations locales dans une fédération commune. La loi interdisant aux coopératives agricoles la gestion des affaires de crédit, les caisses Raiffeisen durent combler la lacune à partir de 1920. Peu à peu, l'union personnelle des dirigeants locaux aboutit à une fusion sur le plan local, qui finit par trouver son expression dans les rapports étroits entre la Fédération des associations agricoles et la Caisse centrale des professions agricoles.

Après la Libération, la représentation des intérêts professionnels collectifs ne fut plus assurée par la Fédération des associations agricoles, mais par la Centrale paysanne nouvellement constituée. Faisant fonction de chambre d'agriculture, celle-ci disposait de tous les moyens matériels et légaux pour appliquer une politique agricole pleine d'initiative et de mordant.

#### *§ 4. Les chambres professionnelles*

La loi organique du 4 avril 1924 instituait cinq chambres professionnelles, destinées à assurer aux forces économiques une représentation entourée de toutes les garanties légales. L'espoir de voir sortir des réunions communes, prévues à l'article 46, une sorte de parlement économique, ne se réalisa guère. La collaboration se limitait au terrain technique, notamment dans le domaine de la formation professionnelle. Par contre, le Conseil d'économie nationale, créé en 1936, avec une quarantaine de membres, et reconstitué passagèrement après la Libération, restait une émanation des chambres professionnelles. Une nouvelle Commission économique et sociale dont les 14 membres sont délégués paritairement par les associations professionnelles libres met l'accent sur les prérogatives salariales.

Cette structure de l'économie en organes de droit public s'explique moins par l'idéologie corporative, en l'air à l'époque, que par le désir unanime de toutes les professions de transformer les collèges officiels pour le commerce, l'agriculture, les métiers et petits négoce, les ouvriers, les employés privés, dont les membres étaient nommés par le gouvernement, en chambres électives. Chaque groupe escomptait trouver dans le cadre institutionnel d'un tel organisme un appui pour atténuer ses propres insuffisances structurelles.

L'équilibre des forces sociales correspondait à un souci majeur du législateur, lorsqu'il triait les vœux de façon à mettre en présence deux chambres patronales (la chambre de commerce dorénavant élective, englobant une commission autonome du commerce de détail, ainsi qu'une chambre des artisans), deux chambres de salariés (chambre du travail et chambre des employés privés). La chambre d'agriculture était censée être mixte, du fait que propriétaires et ouvriers agricoles se trouvaient inscrits sans distinction sur les listes d'électeurs.

Le droit électoral actif ou passif est subordonné aux droits politiques. La composition des diverses chambres est conditionnée suivant les cas par des pondérations adéquates. Celles-ci sont les plus sensibles pour la Chambre de commerce qui respecte d'abord l'équilibre entre les représentations de l'industrie et du commerce, pour réserver ensuite des subdivisions à l'intérieur de ces groupes. Dans la Chambre du travail, la répartition en groupes doit assurer la représentation des ouvriers selon l'importance des entreprises où ils travaillent.

La Chambre des employés privés réserve 8 sièges sur 20 aux agents des chemins de fer, avec lesquels s'est maintenu le lien d'une juridiction commune. Pour le moment, le groupe des agents des C.F.L. a démissionné de cette chambre, et attend qu'il soit statué sur son sort futur.

L'autonomie budgétaire découle des cotisations obligatoires, perceptibles par les moyens de contrainte du droit public. Elles sont échelonnées dans les chambres patronales et sont uniformes dans celles des salariés. Le caractère obligatoire facilite aux entreprises la charge volontaire de s'établir en percepteurs des cotisations pour les chambres des salariés. Allant un pas plus loin, les grandes entreprises appliquent également ce geste de solidarité à l'égard des cotisations dues par les membres du syndicat le plus représentatif dans les usines, en espèce la LAV.

La division du travail s'est effectuée sans heurt entre les institutions organiques et les associations libres. Les chambres sont appelées à tamiser les revendications des grandes assemblées, en s'inspirant du sens des responsabilités qu'impose le droit d'initiative en matière législative. Les associations se trouvent au surplus souvent dégrévées de certaines charges d'ordre technique, comme les études du marché, la formation professionnelle, les consultations officieuses, la procédure législative, le service d'information, etc.

La Chambre de commerce constitue l'organisation centrale des diverses organisations de l'économie libre, et c'est la seule à qui incombe le devoir d'arbitrage entre les intérêts essentiellement concurrentiels de ses ressortissants.

La Chambre des métiers se préoccupe de la protection de la maîtrise qui conditionne le droit d'établissement artisanal. Elle exerce une influence bien-faisante dans les secteurs de la sécurité sociale, du crédit, de la rationalisation des méthodes de travail et de la comptabilité. Les chambres salariales assument la pondération équitable entre les tendances des divers syndicats. La Chambre de l'agriculture enfin tient en main la réglementation du marché agricole.

Pendant la guerre, les chambres patronales avaient fini par être transformées en sections de la «Gauwirtschaftskammer» (chambre d'économie régionale) de la Mosellane. Quant aux trois autres chambres, elles se trouvaient confondues soit dans les syndicats uniques obligatoires, soit dans l'organisation paysanne du «Reichsnährstand».

Après la Libération, trois chambres (commerce, travail et employés privés) réapparurent immédiatement dans l'ancien cadre juridique. La Chambre des métiers changea non seulement de désignation, mais elle se transforma en outre en délégation d'une trentaine d'associations professionnelles libres.

Quant à l'agriculture, elle ne s'accommodait plus du parallélisme entre le secteur légal et le secteur libre. C'est par l'organe de la Centrale paysanne que l'association a absorbé les fonctions de la Chambre.

## *Section II*

### *LES SOURCES JURIDIQUES ACTUELLES*

#### *§ 1. Les textes constitutionnels et légaux*

Le texte de la constitution libérale de 1848, qui avait accordé à tout Luxembourgeois le droit de s'associer, fut entouré dans la constitution de 1856, issue d'un coup d'État autoritaire, par des réserves concernant l'ordre public. L'idée de l'ordre public fut expliquée dans l'ordonnance du 1er décembre qui prescrivait les modalités auxquelles toute association de plus de 20 membres se trouvait soumise ; avis aux autorités, communication des statuts, listes des noms des administrateurs et adhérents. L'administration de la justice pouvait interdire les réunions ou prononcer l'annulation, qui devenait automatique si «l'association ou confrérie» poursuivait un but politique, socialiste ou communiste. Le terme de confrérie indique bien la méfiance à l'égard des compagnonnages d'artisans, la forme de coalition la plus redoutée à l'époque.

La constitution «de conciliation» ne s'est pas contentée en 1868 de rétablir le premier texte, mais elle a encore tenu à rassurer les esprits en ajoutant que le droit d'association ne pouvait pas être soumis à une autorisation préalable.

L'Assemblée constituante de 1936 a amplifié l'article 11 qui parle de l'égalité des Luxembourgeois, par l'affirmation que «la loi garantit le droit au travail et assure à chaque citoyen l'exercice de ce droit». En 1948 fut ajouté à la Constitution un paragraphe encore plus explicite : «La loi organise la sécurité sociale, la protection de la santé et du repos des travailleurs et *garantit les libertés syndicales*».

L'exercice du droit d'association dans la grève était implicitement reconnu par l'article 310 du Code pénal de 1879 qui abolit l'ancien délit de coalition. Les peines sanctionnant les «infractions à la liberté du travail» furent renforcées en 1898, et depuis lors l'article 310, c.p. apparut à la classe ouvrière comme une inacceptable loi d'exception. L'abrogation s'accompagnant des solennelles déclai-

rations de la loi du 11 mai 1936 sur la liberté d'association était reprise de la loi belge du 24 mai 1921 :

« Article 1er. — La liberté d'association dans tous les domaines est garantie. Nul ne peut être contraint de faire partie d'une association ou de n'en pas faire partie.

Article 2. — Quiconque se fait recevoir membre d'une association, accepte, par son adhésion, de se soumettre au règlement de cette association, ainsi qu'aux décisions et sanctions prises en vertu de ce règlement. Il peut en tout temps se retirer de l'association en observant le règlement; toute disposition réglementaire ayant pour effet d'annihiler cette liberté est réputée non écrite.

Article 3. — Sera puni d'un emprisonnement de huit jours à un mois et d'une amende de 51 à 500 francs ou d'une de ces peines seulement, celui qui, pour contraindre une personne déterminée à faire partie d'une association ou à n'en pas faire partie, aura usé à son égard de voies de fait, de violences ou de menaces ou lui aura fait craindre de perdre son emploi ou d'exposer à un dommage sa personne, sa famille ou sa fortune.

Article 4. — Sera puni des mêmes peines quiconque aura méchamment, dans le but de porter atteinte à la liberté d'association, subordonné la conclusion, l'exécution ou même en respectant les préavis d'usage, la continuation d'un contrat de travail ou de services, soit à l'affiliation, soit à la non-affiliation d'une ou de plusieurs personnes à une association.

Article 5. — Les dispositions du livre premier du Code pénal, ainsi que celles de la loi du 18 juin 1879, sur l'application des circonstances atténuantes, modifiée par la loi du 16 mai 1904, seront applicables aux infractions prévues par la présente loi. »

A notre connaissance, l'application de ce texte n'a donné lieu jusqu'ici qu'à une seule décision jurisprudentielle. En mai 1940, la Cour de cassation confirmait les jugements intervenus à l'égard d'une association agricole (en l'espèce une laiterie de K.) qui, lors d'un congédiement, avait contrevenu à l'esprit de la loi.

## § 2. *Les statuts et réglementations intérieures*

La loi du 11 mai 1936 crée la présomption que par leur adhésion même les membres des associations professionnelles en acceptent les règlements internes. S'il s'agit d'une forme de société légale, il est évident que les statuts doivent

se conformer au cadre adopté sous peine de nullité. La présomption prend toute son importance à l'égard des associations libres qui n'ont aucune consistance juridique, mais dont, néanmoins, la loi reconnaît expressément l'existence avec le caractère représentatif.

### § 3. *Les formes juridiques des associations*

Le législateur a mis à la disposition des organisations professionnelles plusieurs formes juridiques.

En premier lieu, les coopératives agricoles ont permis depuis 1900 d'effectuer toutes les transactions commerciales de la profession, à l'exception des affaires de crédit.

Quinze ans plus tard, la réforme de la loi sur les sociétés créait la forme très souple des coopératives commerciales. La Fédération nationale des cheminots et travailleurs du transport y a eu recours, de même que l'organisation patronale du Groupement des industries sidérurgiques. Cette forme juridique assez particulière pour une activité syndicale s'explique par les préoccupations essentiellement économiques qui prévalaient au moment de leur constitution.

Quant aux syndicats ouvriers, ils s'en servent à leur tour pour des fins économiques limitativement déterminées, et notamment l'acquisition et la gestion d'un patrimoine collectif (imprimerie, maisons du peuple, maisons de vacances, coopératives de consommation). Le volume généralement modeste des capitaux assignés présume évidemment l'appui financier de l'organisation professionnelle intéressée. Inutile de dire que la qualité purement morale d'un tel appui ne facilite guère la mobilisation de crédits réels.

Les auteurs de la loi du 21 avril 1928 sur les associations sans but lucratif espéraient rendre la personnalité civile aisément accessible aux groupements professionnels.

Toutefois, ce ne furent que quelques organisations patronales qui y ont eu recours, notamment les trois fédérations des industriels, des commerçants et des négociants en gros, ainsi que Sacol.

Quant aux organisations des salariés, elles ont opté généralement pour l'association libre, et il paraît difficile de les déloger de cette prise de position. Il est improbable que la raison doit être recherchée dans les formalités de publicité prévues par la loi. Elle se trouve probablement dans la considération que du point de vue des travailleurs la personnalité civile de leurs groupements comporte plus de risques que d'avantages.

## CHAPITRE II

### LE STATUT JURIDIQUE DE LA LIBERTÉ D'ORGANISATION PROFESSIONNELLE

#### *Section I*

#### *LA LIBERTÉ D'ASSOCIATION SUR LE PLAN INDIVIDUEL*

##### *§ 1. Le droit individuel d'association*

La loi garantit en termes non équivoques tant le droit à l'association que celui à la non-association et à la démission. Mais le législateur a négligé d'entourer la démission ou l'exclusion d'une protection efficace des droits acquis par son affiliation. Celle-ci constituant une présomption de soumission au règlement interne, la justice est incompétente pour réparer les lésions éventuelles, sauf pour ce qui pourrait être dit au sujet de l'abus de droit. Vu qu'il s'agit d'un texte belge adapté à la législation luxembourgeoise, il convient de se référer, dans le silence de la jurisprudence nationale, à celle du voisin.

##### *§ 2. Protection contre la discrimination*

Le problème de la discrimination peut s'éclairer à la lumière d'un cas d'espèce de la ville de D. Le conseil avait conclu un contrat collectif avec les ouvriers communaux, stipulant que les conditions les plus favorables ne s'appliqueraient qu'aux seuls membres du syndicat co-contractant. Les non-membres pouvaient bénéficier de la convention en acceptant une retenue de salaire au profit de l'office social de la commune, d'un montant égal à la cotisation syndicale.

Dans un avis du 11 juillet 1958, le Conseil d'État estimait que la retenue de salaire et la cotisation syndicale ne présentent pas une identité juridique, et que la pression ainsi exercée en faveur d'un groupement déterminé constitue une violation du droit des travailleurs d'adhérer à un syndicat de leur choix, ou de ne pas y adhérer.

Dans cette optique, la validité de la clause du *closed shop* — l'affiliation comme condition de l'engagement — devient douteuse. Toutefois, on la trouve en fait dans quelques professions uniques, où l'apprentissage se pratique généralement de père en fils (typographes, poseurs de carreaux), et nous ne connaissons pas de décision judiciaire à ce sujet. Ajoutons qu'une disposition expresse

du statut du 14 mai 1922 sur les chemins de fer accorde aux descendants des agents un droit de préférence légalement reconnu lors du recrutement.

### § 3. *Limitation pour certaines catégories*

Le problème des limites dans l'exercice effectif du droit d'association avait été soulevé en 1949, lors d'une grève d'avertissement des agents des chemins de fer, alors que l'article 38 du statut considère toute cessation intentionnelle du travail comme un acte de démission. Toutefois la controverse sur la compatibilité de cette disposition avec le nouvel article 11 de la Constitution ne fut jamais tranchée. Le problème se pose pour la fonction publique dans son ensemble. Si le droit d'association comme tel est d'application générale, le problème du droit de grève est assez vivement discuté, du moins sur le plan doctrinal. L'Association générale des fonctionnaires de l'État a même consulté à ce sujet le Bureau international du Travail, sans obtenir un avis concluant. Les seuls textes précis en cette matière se trouvent dans le Code pénal, dont les articles 233 à 236 sanctionnent toutes les mesures concertées contraires aux lois, ainsi que les démissions données par suite de concert dans le but d'empêcher ou de suspendre l'accomplissement d'un service légal, pour autant que ces actes émanent «d'individus ou de corps dépositaires de quelque partie de l'autorité publique».

Cette parcelle d'autorité publique peut-elle être également invoquée à l'égard des services techniques comme les P.T.T. ou la Caisse d'épargne de l'État? C'est pour le moins contestable. Mais le statut des fonctionnaires — dont la loi de base remonte à 1872 — ne semble guère admettre l'arrêt concerté des services comme l'exercice d'un droit légitime. Un argument particulier pour le Grand-Duché réside dans le caractère obligatoire de l'instance de conciliation, de sorte qu'aucun conflit de travail passant outre à cette prescription ne saurait être considéré comme légal. Or, la voie de la conciliation arbitrale n'est accessible qu'aux conflits professionnels susceptibles d'une conciliation. Si l'on voit aisément traiter une commune avec ses ouvriers, l'hypothèse d'une négociation entre les fonctionnaires et le gouvernement sur des questions tranchées par la loi paraît autrement difficile. En dernière analyse ce serait le législateur qui devrait être cité devant le conseil de conciliation.

Cette considération n'a pas été retenue par un projet élaboré en 1955 par le ministère du Travail, «ayant pour objet de consacrer le droit de grève». L'exercice de ce droit y est reconnu pour la généralité des salariés sans exception, après l'accomplissement de la procédure de conciliation, y compris les fonctionnaires de l'État, des communes, des parastataux, des chemins de fer. Mais de même que pour les services «affectant la sauvegarde d'intérêts nationaux vitaux», *les modalités sont à déterminer par règlement d'administration publique.* Cette

réserve dans le projet de loi-cadre soulève à son tour de telles difficultés que le problème fondamental s'en trouve éludé.

## *Section II*

### *LA LIBERTÉ COLLECTIVE DES ASSOCIATIONS PROFESSIONNELLES*

#### *§ 1. Conditions de fond pour la formation*

Aucune disposition légale ne restreint la liberté d'affiliation des personnes ou ne délimite le champ de l'activité professionnelle. Une définition plus vaste que celle de l'article 1er des statuts de la LAV serait difficile, puisqu'elle embrasse «les ouvriers industriels et tous les employés ou ouvriers des entreprises publiques ou privées». Il va sans dire que dans l'organisation pratique, l'affiliation s'effectue sur une base autrement sélective. En règle générale, le syndicat est professionnellement déterminé. Et, sauf certaines dispositions, en faveur des retraités, l'exercice de la profession est de rigueur. Cette règle subit des atténuations pour l'admission des épouses aux mutualités ou pour l'octroi de parts aux acheteurs des coopératives.

La liberté est également complète en ce qui concerne l'organisation intérieure.

Le contrôle de l'État sur la gestion financière est prévu pour les coopératives, où le législateur avait cru utile de suppléer à l'inexpérience présumée des coopérateurs agricoles en 1900, et des coopérateurs commerciaux en 1915. Le premier cas n'offre plus d'intérêt depuis les caisses Raiffeisen. Quant au second, un arrêté grand-ducal du 30 août 1918 prescrit simplement le contrôle annuel par un reviseur compétent et étranger à la société.

Une supervision, qui ne touche pas à l'activité professionnelle de l'association, mais à l'activité technique des mutualités de secours, est exercée de la part d'un Conseil des mutualités, au titre de commission supérieure des sociétés de secours mutuels.

## *§ 2. Indépendance réciproque des associations*

Il n'existe plus de syndicat ouvrier qui pourrait être suspecté en fait d'une dépendance vis-à-vis des entreprises. Et il serait aussi hasardeux de parler d'une mainmise des syndicats sur les organisations patronales, parce que les directeurs de coopératives syndicales ont siégé comme patrons dans les conseils de conciliation paritaire.

La collaboration dans le domaine de l'éducation et de la formation professionnelle, de l'hygiène et des loisirs reste étrangère à la liberté syndicale.

Cette coopération évolue généralement dans le cadre des entreprises. Il y a toutefois un organisme où elle se trouve structurée sur le plan supérieur. C'est le cas pour l'Office luxembourgeois pour l'accroissement de la productivité (O.L.A.P.), où les délégués de la Confédération générale du travail et des syndicats chrétiens se rencontrent avec les mandataires de la Chambre de commerce, de celle des métiers et de la Fédil sur la base d'un contrat avec le gouvernement. Celui-ci s'inspire de la déclaration commune par laquelle les syndicats et les fédérations des industriels belges se sont mis d'accord sur la répartition équitable de l'accroissement du produit social entre le capital, le salariat et le consommateur.

Cette plate-forme permettait entre autres aux syndicats d'organiser des semaines syndicales avec l'appui de l'O.C.D.E., en vue de la formation économico-sociale des membres des délégations.

## *§ 3. Pluralisme des organisations et caractère représentatif*

La coexistence de trois fédérations ouvrières et de deux fédérations d'employés privés pourrait susciter des difficultés, si la loi n'avait pas parlé au pluriel des associations professionnelles les plus représentatives.

Ce caractère s'établit aisément à la suite d'un grand nombre d'élections qui, elles, se trouvent entourées d'une procédure légalement réglée : Chambres professionnelles, délégations d'entreprises, caisse de maladie etc. En fait, le pouvoir exécutif reconnaît sans difficulté la représentation aux trois ou, le cas échéant, à deux organisations.

Il a déjà été question de la commission syndicale des contrats, où C.G.T. et C.S.C. sont restés en présence après le départ de la F.L.A.

C'est évidemment dans le secteur des contrats collectifs que l'absence de personnalité morale, et partant de responsabilité civile soulève des problèmes sérieux. Et depuis les trente ans où les projets de loi sur la convention collective de travail sont à l'ordre du jour, le Conseil d'État et la commission spéciale n'ont jamais manqué de proposer pour les syndicats une personnalité civile ad hoc. Mais la Chambre des députés ne put se décider en 1935 à se mettre d'accord sur les projets soumis, et pour maintenir la paix sociale qui était gravement menacée à ce moment, le gouvernement prit sur la base des pouvoirs spéciaux l'arrêté grand-ducal du 23 janvier 1936 ayant pour objet l'institution d'un Conseil national du travail.

Dans son avis de décembre 1962 sur le dernier projet en cours, le Conseil d'État renonce à des discussions stériles. Il trouve son apaisement dans la constatation que la convention collective est un droit original, dont la seule particularité (en dehors des extensions réglementaires à des parties non contractantes) est le droit reconnu à un groupement dépourvu de personnalité morale de pouvoir conclure une convention de travail.

La possibilité de ne pas avoir à traiter avec des groupements de fait, mais avec des partenaires à qui l'expérience et la continuité des fonctions imposent une responsabilité effective, se révèle incontestablement utile. Ainsi, on peut lire dans l'avis afférent de la Chambre de commerce l'appréciation que voici : «dans notre pays, le syndicat fortement organisé et discipliné justifiant d'une représentativité réelle, constitue le partenaire habituel... L'application des conventions n'a guère suscité de difficultés juridiques ayant une sensible incidence pratique. La raison en est que les partenaires de la convention l'exécutent en gens d'honneur».

#### *§ 4. Dissolution*

Dans le cas où une association s'est donné une forme juridique, les actes contraires à la loi-cadre – comme, par exemple, la distribution de bénéfices dans une association sans but lucratif – peut entraîner la dissolution par l'intervention du parquet.

La question est plus difficile pour les associations libres, dont la loi reconnaît bien la présence et même la représentativité, mais qui n'existe pas sur le plan juridique. Des objectifs statutaires étrangers à la profession pourraient entraver le cas échéant la représentativité, mais ne pourraient donner lieu à des sanctions. A moins que les formules subversives ne touchent à la loi pénale, ce qui constitue à peu de chose près l'unique hypothèse de dissolution d'une association libre par l'autorité publique.

## CHAPITRE III

LA RÉGLEMENTATION INTERNE DES ORGANISATIONS  
PROFESSIONNELLES*Section I**DÉTERMINATION STATUTAIRE DES OBJETS DE L'ACTIVITÉ*

Les statuts de la Fédération nationale des ouvriers luxembourgeois (L.A.V.) décrivent le but comme suit : «A l'exclusion de toute visée politique ou religieuse, 1) la complète égalité de la classe ouvrière dans l'État et la société; 2) la reconnaissance intégrale de la valeur du travail; 3) la sauvegarde et la progression des intérêts matériels, spirituels et culturels des membres.» Les moyens de réalisation prévoient la propagande et l'expansion du mouvement syndical, la coopération avec la Confédération générale du travail luxembourgeois et la solidarité internationale, le développement culturel, l'exécution des actions décidées par le comité central.

Par l'article 1er de ses statuts la LAV ouvre ses rangs à tous les ouvriers industriels ainsi qu'à tous les employés et ouvriers du secteur public aussi bien que privé.

La Confédération des syndicats chrétiens poursuit l'amélioration du niveau social et économique des ouvriers sur une base chrétienne et légale. Elle indique comme moyens la rémunération adéquate, la participation du salariat à la production et à la vie économique, ainsi qu'à la législation du travail.

Les statuts de la Fédération nationale des cheminots et des ouvriers des transports sont plus pragmatiques : sauvegarder les droits et intérêts de tous les cheminots du Grand-Duché et améliorer leur sort par la création de coopératives qui pourra s'étendre même au secteur artisanal et agricole. L'organisation centrale représente en fait la coopérative d'une douzaine de coopératives, dont la plupart exercent une activité commerciale réelle.

Si les coopératives revêtent par la force des choses une forme juridique propre, il en est de même pour les mutualités de secours, pour lesquelles la loi du 11 juillet 1891 prévoit l'agrément officiel par l'État et la personnalité civile, sans autre formalité que le dépôt des statuts. La pleine autonomie n'est limitée que par l'obligation du contrôle de la comptabilité.

Ces mutualités sont annexées pratiquement à toutes les associations professionnelles des ouvriers et cheminots; elles ont disparu ou ne sont plus que l'exception dans les autres groupements. Avec le développement de la législation sociale, les caisses autonomes de maladie, de chômage, d'invalidité, etc. ont perdu évidemment de leur force d'attraction. Mais les caisses de décès, et plus récemment les caisses d'épargne et de prêts continuent à jouir de la faveur des associés. Il n'y a pas lieu de parler ici des caisses de dépôts et d'épargne — les anciennes caisses Raiffeisen — de l'agriculture. En se développant en véritable réseau bancaire, ces mutuelles particulières se situent sur un tout autre plan.

Du côté patronal, les formules sont généralement plus laconiques : La Fédération des industriels luxembourgeois se contente d'indiquer comme objectif «la sauvegarde des intérêts professionnels de ses membres et l'étude de toutes les questions d'ordre économique et social intéressant l'industrie luxembourgeoise». Celles des différentes associations sans but lucratif des classes moyennes ne dépasseraient guère la portée de cette définition' si les statuts de la Fédération des commerçants n'avaient pas tenu à inscrire en toutes lettres la prise en considération de l'intérêt national.

## *Section II*

### *ORGANISATION DES ASSOCIATIONS*

#### *§ 1. Les organisations*

Dans les organisations patronales (Fédération des industriels, artisans, commerçants et négociants en gros) l'accent est mis sur la ramification professionnelle et, sauf pour les détaillants, l'élément local paraît négligeable.

Les organisations ouvrières se répartissent en trois confédérations : C.G.T., C.S.C. et F.L.A.

La Confédération générale du travail se compose en ligne horizontale des fédérations ci-après : a) LAV (ouvriers industriels), b) F.N.C.T.T. (cheminots et ouvriers du transport), c) Fédération nationale des employés privés (organisation rivale de la F.E.P. indépendante), d) Fédération des travailleurs du livre (succédant au syndicat des typographes), e) Ganymed (personnel des branches hôtelières), f) Fédération des contremaîtres et machinistes en chef, g) Association du personnel de garde des établissements pénitentiaires.

Cette énumération a subi des modifications sensibles au cours du temps. Avant la guerre, elle avait été la suivante : a) Syndicat des ouvriers mineurs,

métallurgistes et industriels, avec siège à Esch, b) Syndicat national des cheminots luxembourgeois, à Bettembourg, c) Ouvriers brasseurs, d) Ouvriers typographes, e) Ouvriers du bâtiment, f) Ouvriers gantiers, g) Syndicat des ouvriers culturels à Esch (qui se sont fondus par la suite dans l'une des deux associations nationales d'instituteurs), h) Compagnons électriciens, i) Compagnons coiffeurs, j) Ouvriers des transports, k) Poseurs de carreaux et, enfin, l) Ganymed.

## § 2. *Fonction et compétence des organes*

Les deux puissantes bases sur lesquelles repose la C.G.T. sont la Fédération nationale des ouvriers luxembourgeois (LAV) et la Fédération nationale des cheminots et travailleurs du transport luxembourgeois (F.N.C.T.T.).

Nous avons déjà analysé la situation de cette dernière comme coopérative de coopératives. Il importe de s'attarder un moment à la LAV, fédération embrassant une demi-douzaine de syndicats, parmi lesquels mineurs et métallurgistes l'emportent sur tous les autres.

L'importance du syndicat des ouvriers des tanneries et fabriques, qui occupait la deuxième place, s'est rétrécie depuis la récente disparition de l'industrie du cuir, de même que les ouvriers gantiers et ceux des industries textiles n'ont pas survécu à la fermeture des draperies de Hamm et de la ganterie de Luxembourg, il y a vingt ans. Mais les industries alimentaires, de la construction, du bois, etc., gardent leur constitution autonome.

Les différents syndicats disposent chacun d'un comité de gestion, chargé notamment de la préparation de la Journée syndicale annuelle. La mise au point et l'exécution des conventions collectives sont le principal élément de leur compétence. Cette organisation professionnelle constitue le premier élément de la structuration verticale de la LAV.

Le second élément de la pyramide est l'organisation sur la base locale. Celle-ci s'échelonne comme suit :

- 1° au bas de l'échelle, l'agence locale chargée en premier lieu de la perception des cotisations.
- 2° la section, composée de plusieurs localités ou d'une seule comptant plus de 30 membres, qui dispose d'un comité et d'une assemblée annuelle. Sa compétence est limitée aux problèmes syndicaux.
- 3° les comités de district qui sont formés par les délégués des comités des sections selon l'importance numérique de celles-ci. Ils élisent le président et le caissier, et proposent le secrétaire dont l'élection est réservée au congrès.

La section de jeunesse, enfin, forme un département autonome avec des statuts propres, mais soumis à la confirmation du comité central.

Les délégués de ces trois départements se réunissent trois fois tous les cinq ans en conférence nationale et deux fois en congrès syndical. C'est ce dernier qui concentre la plénitude des pouvoirs. Outre les secrétaires de district, il élit le président syndical – qui peut ou ne peut pas être à pleine fonction – les trois membres de l'exécutif qui doivent l'être (parmi lesquels le caissier, le secrétaire et le cas échéant le président), les secrétaires centraux et, enfin, 15 membres qui forment tous ensemble le comité central.

### § 3. Pouvoirs extérieurs des organes

C'est le comité central de la LAV qui concentre les pouvoirs administratifs et qui statue sur toutes les questions qui ne sont pas spécialement réservées au congrès.

Un comité exécutif, composé du président, de trois membres à pleine fonction (dont le cas échéant le président), de deux vice-présidents et de trois membres est désigné par le comité central en vue de la gestion des affaires courantes et du maniement des fonds.

Pour délibérer avec une autorité et une connaissance plus étendues des événements politiques et sociaux, et pour désigner entre autres les candidats proposés aux différentes commissions, le comité se transforme en *comité central élargi* par l'adjonction des présidents des districts et des syndicats, ainsi que du président et du secrétaire de la commission de contrôle.

Les onze membres de la commission de contrôle sont également désignés par le congrès. Sa mission consiste à veiller à l'observation des statuts et à rendre compte au congrès, après avoir contrôlé et vérifié la gestion de la Fédération et des organismes dépendant de celle-ci.

L'organisation interne de la Confédération syndicale chrétienne comprend elle aussi la double base locale et professionnelle, la première, érigée en pyramide, la seconde, étendue aux 8 fédérations syndicales, ainsi qu'à la Fédération du personnel des transports. Voici la subdivision des premières : métallurgistes, mineurs, fabriques, artisanat, secteur public, construction et carrières, employés et fonctionnaires, rentiers sociaux.

L'ensemble culmine dans le congrès fédéral annuel. Toutefois, la centralisation est plus forte que dans les cadres de la Confédération générale du travail. La Fédération chrétienne du personnel des transports (l'ancien syndicat professionnel luxembourgeois ou Syprolux) joue à son tour en pleine autonomie un rôle important à la C.S.C., mais elle partage avec celle-ci, en dehors de la direction générale, l'organe de presse et la caisse mutuelle de décès.

Pour la Confédération libre des ouvriers luxembourgeois (FLA), d'obédience communiste, les problèmes d'organisation se posent d'une façon analogue. Mais le cadre géographique et professionnel est plus restreint, puisque la masse de loin prépondérante des adhérents se recrute parmi les mineurs et métallurgistes.

#### § 4. Adhésions aux organisations internationales

L'article 2 des statuts de la LAV souligne la coopération internationale avec les syndicats professionnels et les organisations sociales des pays libres.

En fait, toutes les organisations ouvrières et patronales entretiennent sans exception les relations internationales les plus serrées.

Pour la Confédération syndicale chrétienne, il suffit de rappeler que la reconstitution s'est effectuée en 1920 après la fondation de l'internationale syndicale chrétienne à La Haye. Entre temps, les relations avec celle-ci et ses différents sous-groupes se sont encore resserrées.

La F.N.C.T.T. s'est rattachée à la Fédération internationale des ouvriers des transports.

Quant à la C.G.T., elle est membre de la Confédération internationale des syndicats libres. La LAV dispose d'un représentant aussi bien dans la Fédération internationale des métallurgistes que dans le comité exécutif de l'Internationale des mineurs. Il en est de même pour les multiples fédérations internationales, notamment celles des ouvriers de l'alimentation et des tabacs, des ouvriers du bâtiment, des syndicats industriels (cuir, chimie et céramique), des industries moyennes et fabriques, du Comité international de la Ruhr. Quoique le Grand-Duché constitue partout la section nationale la plus petite, son importance relative ne s'en exprime pas moins par l'admission plutôt fréquente dans les comités internationaux.

La Fédération des employés privés compte parmi les membres fondateurs de la Fédération internationale des organisations syndicales indépendantes d'employés, dont le congrès constitutif a eu lieu à Esch en 1925.

L'association des fonctionnaires publics trouve son appui dans la Confédération internationale des cadres fonctionnaires.

Du côté patronal, la Fédération des industriels luxembourgeois est membre de l'Organisation internationale des employeurs, ainsi que, sur le plan marché commun, de l'Union des industries de la Communauté économique européenne (U.N.I.C.E.). Les deux fédérations commerciales coopèrent avec le Conseil des fédérations commerciales de l'Europe qui devient, dans un cadre plus étroit,

le Comité des organisations commerciales des pays de la C.E.E. La Fédération des artisans est membre de l'Union internationale de l'artisanat.

Les associations agricoles entretiennent des liens avec la Confédération européenne de l'agriculture qui a son siège à Lausanne, et la Centrale paysanne avec la F.A.O.

Le réseau extrêmement serré des relations internationales remplirait des pages, si l'on continuait l'énumération pour toutes les bases de coopération créées depuis quarante ans dans le cadre de l'Union économique belgo-luxembourgeoise, depuis seize dans celui de Benelux, et depuis six dans celui du Marché commun.

### *Section III*

## *DROITS ET OBLIGATIONS DES MEMBRES*

### *§ 1. Acquisition et perte de la qualité de membre*

Dans les associations à personnalité civile, l'acquisition et la perte de la qualité de membre est régie par les statuts dans le cadre des lois sur l'association sans but lucratif et sur les coopératives.

Les associations libres sont souveraines à cet égard. Les statuts types de la LAV prévoient la condition d'une demande écrite, la proposition du comité de section et enfin la décision par le comité central qui refuse en cas de raisons graves, comme par exemple l'attitude antidémocratique du candidat.

La qualité de membre se perd par le décès, la démission, l'exclusion ou le refus de payer la cotisation pendant trois mois.

L'exclusion est décidée par le comité central, sur proposition du comité de section, pour sanctionner une attitude antisyndicale. L'exclusion peut être décidée immédiatement par le comité central pour des infidélités contre le patrimoine syndical et la rupture de grève. Les recours sont à porter devant la commission de contrôle et, enfin, le congrès. La réintégration est prononcée par le comité central sur proposition du comité exécutif.

La démission et l'exclusion entraînent la perte de toutes les cotisations, y compris les quote-parts destinées à la caisse de décès (sauf restitution de 90 % aux veuves et épouses divorcées). Cette retenue ne saurait être considérée comme contraire à la liberté de démission, puisqu'elle est conforme au règlement légal des mutualités (art. 3 de l'arrêté du 29 juillet 1891). Plus incisive est la

disposition selon laquelle les allocations touchées en cas de grève ou de réprimande gardent pendant deux années le caractère d'avances restituables.

### *§ 2. Contributions et contrôle des finances*

Le montant et l'échelonnement des cotisations mensuelles selon le revenu, les délais et modalités de paiement sont réglementés par les statuts de la LAV. Le contrôle financier au secteur de district est confié aux réviseurs de caisse nommés par l'assemblée générale annuelle.

La supervision générale des comptabilités et le contrôle à l'échelon fédéral incombent à la commission de contrôle, qui sert également d'instance d'arbitrage pour tous les litiges entre les ayants droit et l'administration des caisses mutuelles. (Ce règlement n'est pas littéralement conforme aux modalités d'arbitrage prévues par l'article 5 de la loi du 11 juillet 1891).

Les statuts ne prévoyant aucun droit de regard individuel de la comptabilité, celui-ci ne pourrait s'exercer que par voie indirecte. En cas de dissolution, les statuts prévoient pratiquement toujours une autre destination des fonds que la répartition entre les membres.

### *§ 3. Les services des organisations*

Parmi les prestations individuelles auxquelles le membre a droit statutairement, celles comportant un engagement pécuniaire sont subordonnées à un stage de six ou douze mois. Les statuts LAV les énumèrent dans l'ordre suivant : l'allocation de grève, l'allocation de réprimande en cas de congédiement comme sanction d'une activité syndicale, l'indemnité de décès, et enfin la protection judiciaire. Celle-ci va de la simple consultation à la gestion effective des procès concernant des problèmes de travail ou d'organisation. C'est un droit qui s'est largement généralisé dans toutes les organisations salariales – et parfois même patronales – depuis l'époque où les premiers statuts de la Fédération des cheminots prévoyaient la ristourne de 10 % des frais de procès.

### *§ 4. Différends entre membres et organisation*

Sauf les recours prévus en cas d'exclusion, les statuts de la LAV ne contiennent aucune indication pour le règlement des conflits entre un membre et son organisation. On peut supposer que la disposition qui attribue la décision en matière de mutualité au comité central pour toutes les questions non réglées par les statuts a une portée générale. Une citation quelconque devant la juridiction de droit commun à l'encontre d'une décision syndicale ne paraît possible qu'à titre personnel et pour des faits imputables à la personne.

## CHAPITRE IV

## L'ORGANISATION EN ACTION

*Section 1**LA DÉFENSE DES INTÉRÊTS PROFESSIONNELS**§ 1. Au niveau des entreprises*

L'influence des différentes organisations s'exerce au niveau des entreprises, en premier lieu par l'élection des mandataires désignés tant dans les délégations ouvrières permanentes que dans celles des employés privés. Sans participer à la gestion directe des entreprises, ces délégations sont appelées à jouer un rôle important pour le bien-être matériel et moral des salariés. L'interdiction du congédiement pour des faits tenant à l'exécution de leur mandat attribuée à ces élections une importance particulière.

La participation de la Commission syndicale des contrats s'élargit de plus en plus. Le patronat se montre prêt à abandonner les préférences qu'il manifestait assez naturellement pour limiter les négociations aux membres des délégations de l'entreprise. La pratique des débats et l'aperçu général sur les situations comparables constituent à cet effet des atouts incontestés.

Nous ne revenons pas à ce qui a été dit plus haut sur les conventions collectives, sauf pour rappeler que selon certaines expériences récentes l'exécution peut se heurter à des difficultés si le président d'une délégation déterminée appartient à un syndicat qui n'a pas participé à la conclusion des conventions collectives. La procédure judiciaire dans ces cas est incertaine depuis que le Conseil des prud'hommes d'Esch s'est refusé le 4 décembre 1962, pour raison d'incompétence, à examiner la validation d'une mise à pied d'un délégué.

*§ 2. Au niveau de la profession*

Sauf dans le cas — fréquent au Grand-Duché — où une entreprise déterminée est la seule de sa branche, les conventions collectives se négocient généralement sur le plan régional ou national pour l'ensemble de la profession déterminée. La faculté d'une déclaration obligatoire du contrat convenue entre les parties les plus représentatives restreint assez sensiblement le principe de la

liberté des conventions. A l'occasion d'un projet actuellement en instance législative, le problème du contrat obligatoire, c'est-à-dire d'un arbitrage imposé par le Conseil de conciliation à l'entreprise récalcitrante, ne manquera pas d'être évoqué lors des débats parlementaires.

Pour ce qui concerne la part décisive de la C.G.T. et de la C.S.C. dans la composition de la commission syndicale des contrats, il y a lieu de se référer à ce qui a été dit plus haut.

S'il existe un accord de principe tacite sur l'extension des organes paritaires, et notamment sur l'opportunité d'une instance de conciliation obligatoire, on aurait tort de croire que l'activité syndicale accepte comme ses limites naturelles la négociation laborieuse mais pacifique en vase clos. Un avis de la Chambre du travail de 1958 sur le projet de loi concernant les conventions collectives se distance «de l'excès d'une réglementation officielle, qui risque d'étouffer l'action syndicale plutôt que de la stimuler», en exprimant le regret qu'à la suite des interventions conciliatrices certaines grandes campagnes syndicales se soient égouttées comme l'eau dans le désert.

La Chambre du travail vise moins la grève très brève mais victorieuse des ouvriers mineurs en 1954 que la vaste action salariale dans les industries sidérurgiques qui mobilisait une quinzaine de milliers d'ouvriers du bassin minier, pour une manifestation d'avertissement dans la capitale. Ce conflit trouvait une solution pacifique grâce au rapport du professeur Rieben, de Lausanne, désigné d'un commun accord comme arbitre unique. Les conclusions compromissaires mais largement constructives de ce rapport ont trouvé l'appui et la compréhension des dirigeants responsables des deux confédérations ouvrières, en vue de sauvegarder la viabilité économique dont dépend le sort du pays.

Du côté des chambres patronales, l'appréhension était tout aussi vive que le caractère obligatoire des conventions de travail et leur extension automatique ne déplacent les relations de travail du plan contractuel vers le plan réglementaire.

### *§ 3. La représentation au niveau international*

Une des principales fonctions syndicales sur le plan international consiste dans la coopération avec le Bureau international du Travail, à Genève, et la participation aux sessions tripartites de l'O.I.T. Les délégués ouvriers sont proposés par les deux confédérations afférentes, le délégué employé par la F.E.P. Du côté patronal, il s'agit de la Fédération des industriels luxembourgeois et, le cas échéant, de la Fédération des artisans.

Il a déjà été question de la coopération avec l'O.C.D.E. à Paris et, par l'intermédiaire de l'Office luxembourgeois pour l'accroissement de la productivité, avec les offices des pays voisins. Si l'appui pour les organisations patronales réside surtout dans le secteur économique, les syndicats ouvriers y ont trouvé un moyen de large information sociale et culturelle.

En ce qui concerne l'affiliation aux associations professionnelles de l'étranger, nous renvoyons à ce qui vient d'être dit au chapitre III.

## *Section II*

### *ACTIVITÉS DIVERSES*

La participation des syndicats aux activités des services publics se présente sous des formes multiples. Les syndicats proposent tantôt leurs représentants pour siéger dans les organes des services publics, tantôt les délégués ouvriers sont nommés dans ces organes par les pouvoirs publics sur proposition des chambres professionnelles, tantôt les représentants des ouvriers dans les différentes institutions sont directement élus.

Sur le plan doctrinal, on pourrait établir la distinction entre les mandats des commissions chargées de problèmes syndicaux directs (salaires, durée et conditions de travail), où les délégations sont directes, et les fonctions judiciaires et administratives, où les propositions sont demandées aux chambres professionnelles.

#### *§ 1. Participation dans les institutions de la sécurité sociale*

Des délégués patronaux et des délégués assurés sont élus pour :

- les comités-directeurs de l'Office des assurances sociales qui comprend l'assurance accidents et l'assurance invalidité-vieillesse. Ils gèrent également la caisse de compensation pour les allocations familiales ouvrières et le fonds familial;
- la caisse de pension des employés privés;
- le comité-directeur du fonds familial;
- les caisses régionales et caisses d'entreprises de maladie;
- les caisses de maladie des fonctionnaires et des employés.

Des délégués des syndicats sont membres de la *Commission supérieure des maladies professionnelles*.

*Le Conseil arbitral des assurances sociales comprend un président, un délégué-patron et un délégué-assuré. Le Conseil supérieur des assurances sociales comprend un président, deux assesseurs magistrats, un délégué-patron et un délégué-assuré. Les délégués sont nommés selon une procédure qui change suivant le cas de litige.*

A la commission de conciliation et d'arbitrage pour les contestations entre les institutions d'assurances sociales et les médecins siègent des représentants des syndicats.

### *§ 2. Participation dans la juridiction du travail*

L'Office national de conciliation fut institué en 1945 pour assurer la procédure légale de la grève. En dehors du service administratif, il se compose d'une commission paritaire de six membres effectifs permanents, sous la présidence du ministre du Travail ou de son délégué. Parmi les trois représentants des salariés, choisis sur proposition des organisations professionnelles les plus représentatives, un doit être employé privé. En cas de règlement de litiges, la commission sera complétée paritairement de délégués de la profession ou de l'entreprise intéressées.

Les représentants des organisations moins représentatives pourront être adjoints à titre d'experts avec voix consultative.

Dans la juridiction normale des désaccords de travail il y a lieu de distinguer entre

- 1) Les tribunaux arbitraux institués pour juger des conflits entre patrons et employés privés, dont la compétence s'étend aux agents de la Société nationale des chemins de fer, et
- 2) Les conseils de prud'hommes, dont le domaine d'action est très large.

Ces organes ont de commun leur structure paritaire, où deux assesseurs laïques — désignés par le ministre de la Justice sur proposition des chambres professionnelles intéressées — siègent sous la présidence du juge de paix cantonal.

Les appels sont portés, soit devant la magistrature ordinaire des recours, soit devant la Cour supérieure de justice.

### *§ 3. Participation à des organes et services de l'État en matière sociale et économique*

La collaboration des employeurs et des travailleurs est assurée, sur une base qui en principe est toujours paritaire, dans les offices et conseils nationaux.

La *Commission économique et sociale* — qui s'est dégagée en 1960 de l'ancien Conseil économique et social — se compose de 7 représentants des employeurs et de 7 représentants des travailleurs nommés par les deux ministres du travail et de l'économie sur proposition des organisations les plus représentatives. Elle comprend en outre 3 experts gouvernementaux.

L'*Office national du travail* — qui assure l'entremise pour tout engagement et par qui doit passer tout embauchage à l'étranger — est assisté par des représentants des organisations professionnelles.

L'*Office de placement et de rééducation* des travailleurs handicapés est dirigé dans un régime provisoire par un comité-directeur composé de 4 fonctionnaires et de 6 représentants des organisations patronales et salariales.

Les 12 membres du *Conseil des mines* se répartissent par tiers entre les délégués de la fonction publique, les exploitants et le personnel travailleur. En fait ces derniers sont généralement des mandataires syndicaux.

A l'*Office national pour l'accroissement de la productivité* les représentants des salariés sont délégués par les organisations syndicales, ceux du patronat par les chambres professionnelles et la Fédération des industriels.

#### § 4. Activités en matière d'éducation, de santé, d'habitation

Sur proposition des chambres professionnelles intéressées, des délégués patronaux et ouvriers sont nommés membres des *Commissions consultatives de la formation professionnelle* dans l'industrie, le commerce et l'artisanat. Les syndicats sont représentés à la Conférence générale de la jeunesse et à la Commission jeunesse-armée et du tourisme social.

L'effort d'organiser des bibliothèques et des institutions culturelles est surtout appréciable dans les villes du bassin minier. Il se fait généralement par l'intermédiaire des autorités communales, où les syndicats disposent généralement d'une représentation déterminante.

La C.G.T. est elle-même propriétaire de quelques homes de vacances au pays. Elle participe activement, de même que la C.S.C., à l'organisation de colonies d'enfance, de homes d'enfants etc. à l'étranger. Enfin les organisations tant patronales qu'ouvrières sont représentées dans le comité de la croix-rouge luxembourgeoise.

Dans le cadre de l'activité professionnelle au sens étroit, les confédérations organisent des semaines syndicales, destinées aux délégations d'entreprises et à la formation des futures élites.

Rappelons parmi les activités générales l'effort appréciable en matière de presse. De tout temps, le Luxembourg était friand de papier imprimé. Au tournant du siècle presque chaque chef-lieu cantonal s'enorgueillit de son bi-hebdomadaire. Aujourd'hui, ce sont les publications professionnelles qui pullulent, et il mènerait loin d'énumérer celles des différents métiers, des architectes, médecins, juristes, professeurs, instituteurs, élèves, apiculteurs et tant d'autres.

L'énumération ci-après se limite aux organes officiels des grands groupements.

Au sein de la C.G.T. on trouve depuis 1945 : *Arbecht* (le travail) pour les syndiqués de l'industrie, et *Signal* pour les coopérateurs cheminots. Les titres des périodiques qui s'étaient succédé entre les deux guerres révèlent en quelque sorte une évolution historique : *La Lanterne*, *Le Prolétaire*, *Le Syndicaliste*, *La Forge*.

L'organe unique de la C.S.C. est *Le Progrès social*.

Les confédérations des salariés à travail intellectuel publient *L'Employé* et *La Voix de la fonction publique*.

La Fédil s'exprime par *l'Echo de l'industrie*.

Les classes moyennes ont scindé le *Journal des négoce et métiers* (*Handels und Gewerbeblatt*), commun avant la guerre, en deux organes séparés, *l'Artisanat* et le *Journal du commerce*. Depuis la sécession récente dans les branches hôtelières, on trouve à côté de «Sacol» encore *De Letzeburger Wirt* (le cafetier luxembourgeois). Porte-parole collectif des trois branches est *La Voix des classes moyennes*.

La centrale paysanne édite *Le Paysan luxembourgeois*.

## CHAPITRE V

### TENDANCES GÉNÉRALES ET CONCLUSIONS

Lorsque, au tournant du siècle, le Luxembourg entrait dans l'ère du haut capitalisme, son climat social et politique gardait encore une empreinte agricole. Le caractère flottant d'une main-d'œuvre immigrée retardait autant son assimilation que l'éclosion du mouvement syndical. Ce ne fut donc que vers la fin et au lendemain de la première guerre mondiale que le salariat luxembourgeois passait par le stade des grèves émotionnelles.

La défaite sur ce terrain trouvait sa compensation dans le secteur politique, où le suffrage universel venait de relayer le régime censitaire. Dans le cadre étroit du Grand-Duché, où bien des contrepoids font défaut, l'intervention de l'État est aussi aisément sollicitée qu'elle se trouve accordée sans difficultés. Parmi les groupes compacts qui jettent leur poids électoral dans la balance, le salariat industriel ne compte pas parmi les moins modestes. L'agriculture monopolisait le marché interne, pendant que métiers et négoce s'assuraient la protection des lois de cadenas et des règlements d'établissement. Les cheminots emportèrent le statut de la fonction publique et celle-ci est en instance d'une incisive revalorisation. Si, parmi ces différents groupes de pression, le salariat obtint un rendement relativement élevé de la sécurité sociale et a un pouvoir d'achat longtemps enviable sur le continent, ces succès ont contribué efficacement au maintien de la paix sociale. Un pays surindustrialisé, où la production d'acier atteint près de 15 tonnes par tête, n'a pas vu depuis quarante ans une grève vraiment grave.

Bien des choses y ont contribué. L'industrie vitale fut de celles qui, après la première guerre, furent entraînées d'abord dans une expansion vertigineuse pour faire ensuite preuve d'une étonnante capacité de résistance, pendant la crise subséquente. Et la chance de retrouver l'outillage industriel pratiquement intact après la Libération touche au miracle dans un pays où un tiers du territoire avait été rasé durant la guerre. Ainsi, le Grand-Duché fut l'un des premiers belligérants à se remettre au travail, et à gagner sur les compétiteurs une avance sociale et économique.

Le problème de demain consiste à savoir si, et dans quelle mesure, le pays pourra conserver cette avance dans le Marché commun, ou bien s'il sera contraint de s'aligner sur une moyenne communautaire. Les directives du traité de Rome sur la liberté d'établissement ne manqueront pas d'entamer les priorités des métiers et négoce tandis que le législateur recherche déjà fiévreusement des compensations pour les monopoles de l'agriculture, menacés par la prochaine libération des échanges.

L'évolution du niveau des salaires placera sous peu l'économie nationale devant des alternatives encore plus épineuses. Il paraît vain d'espérer que l'augmentation massive des rémunérations du secteur public — qui comprend les chemins de fer — ne se répercutera ni sur le secteur de la production, ni sur l'indice du coût de la vie comme régulateur des salaires. La pression se trouvera renforcée du fait que l'avance luxembourgeoise est déjà dépassée dans plusieurs branches importantes en Allemagne, et comprimée sensiblement à l'égard des moyennes allemande et belge.

De l'autre côté de la barre, il sera objecté qu'en raison de la structure monolithique de l'industrie, la progression du produit social s'effectue en rythme saccadé, et qu'en raison du plafond atteint et des déficiences démographiques, elle se révèle plus lente que chez les partenaires de la Communauté.

Ainsi, les arguments s'accumulent des deux côtés, et aucun des deux partenaires ne manquera de les appuyer par la mobilisation des moyens d'action.

Du côté des syndicats, ces moyens apparaissent impressionnants. Le nombre de leurs affiliés approche celui des cinquante mille salariés qui jouissent de conventions collectives, et qui correspond au total de la main-d'œuvre industrielle. Si la répartition en trois confédérations prive l'action syndicale, par rapport à l'organisation unique, d'une coordination stratégique, la combativité tactique y trouvera plutôt un stimulant.

D'autre part, le volume même des forces rendra les deux parties conscientes des dangers qu'impliquerait une épreuve décisive, dans un milieu où elle prendrait l'envergure d'une grève générale. Des deux côtés, on se trouvera affronté d'une responsabilité qui risquera de dépasser la capacité de résistance d'une industrie aussi sensible aux conditions concurrentielles que celle du Grand-Duché qui doit exporter la quasi-totalité de la production.

Si l'on se rapporte à l'expérience, l'optimisme semble autorisé. Ayant appris, depuis 1935, à écouter l'autre partenaire, chacun des deux a réussi à se faire écouter. Ce qui accorde au dialogue sans fin une chance réelle, d'aboutir à un compromis valable.

Avril 1963



LE RÉGIME JURIDIQUE  
DES ORGANISATIONS  
PROFESSIONNELLES  
AUX PAYS-BAS

par

Marius G. LEVENBACH

*Professeur à l'université d'Amsterdam*



## TABLE DES MATIÈRES

	Pages
<b>CHAPITRE I – INTRODUCTION . . . . .</b>	<b>537</b>
<b>Section I – Histoire du droit des organisations professionnelles     d’employeurs et de travailleurs</b>	
§ 1. Situation dans la première moitié du XIXe siècle . . . . .	537
§ 2. Naissance des premières associations d’ouvriers . . . . .	538
§ 3. Évolution jusqu’à 1900 environ. Premiers groupements d’employeurs. XXe siècle . . . . .	538
§ 4. Situation juridique des premiers syndicats . . . . .	539
§ 5. Évolution du droit d’association en général . . . . .	539
§ 6. L’interdiction des coalitions et son abrogation Textes législatifs applicables aux cheminots . . . . .	540
<b>Section II – Sources juridiques actuelles</b>	
§ 1. L’esprit du droit syndical néerlandais . . . . .	542
§ 2. Le droit constitutionnel d’association . . . . .	543
§ 3. La loi de 1855. Toute association peut être formée sans auto- risation. Associations prohibées . . . . .	544
§ 4. Associations avec et sans personnalité juridique . . . . .	545
§ 5. Personnalité juridique des associations . . . . .	545
§ 6. Associations sans personnalité juridique . . . . .	547
§ 7. Syndicats et personnalité juridique . . . . .	547
<b>Section III – Notions générales</b>	
§ 1. La notion de syndicat n’est pas définie par la loi . . . . .	548
§ 2. Précisions sur les organisations professionnelles de travailleurs	549
§ 3. Organisations d’employeurs . . . . .	551
§ 4. La Fondation du travail . . . . .	553
§ 5. Nature juridique des syndicats . . . . .	555
 <b>CHAPITRE II – STATUT JURIDIQUE DE LA LIBERTÉ D’OR- GANISATION PROFESSIONNELLE</b>	
<b>Section I – Liberté de s’associer professionnellement sur le plan indi-     viduel</b>	
§ 1. Le droit individuel d’association et le libre choix	
a) Aucune restriction imposée par la puissance publique . . . . .	556
b) Refus d’embaucher un syndiqué . . . . .	557

	Pages
c) Clause d'un contrat individuel de travail interdisant l'adhésion à un syndicat . . . . .	557
d) Licenciement pour cause d'appartenance à un syndicat . . . . .	558
e) Garantie de la liberté de choix en présence d'une contrainte collective . . . . .	559
§ 2. Le droit de ne pas s'affilier à un syndicat	
a) Ce droit n'est pas garanti	
Limitations dans une relation individuelle de travail . . . . .	560
b) L'affiliation obligatoire imposée par une convention collective . . . . .	561
§ 3. Protection contre les discriminations	
a) Article 2, alinéa 5, b de la loi sur l'extension du caractère obligatoire de conventions collectives . . . . .	562
b) Article 2, alinéa 5, c de la loi sur l'extension du caractère obligatoire de conventions collectives. Article 14 de la loi sur la convention collective . . . . .	563
§ 4. Restrictions pour certaines catégories.	
Agents de la fonction publique . . . . .	564

## Section II – Liberté collective des organisations professionnelles

§ 1. Création et organisation	
a) La liberté d'association en tant que point de départ . . . . .	565
b) Liberté d'admission en ce qui concerne les personnes . . . . .	566
c) Liberté quant à la délimitation du champ d'activité . . . . .	566
d) Liberté quant à la détermination des objectifs et des moyens . . . . .	567
e) Organisation intérieure et contrôle des finances . . . . .	567
§ 2. Indépendance des syndicats vis-à-vis du patronat et vice versa	
Indépendance réciproque . . . . .	567
§ 3. Personnalité juridique	
a) La personnalité juridique des associations	
Conditions de reconnaissance par le droit . . . . .	568
b) Conséquences en droit privé de la personnalité juridique et de l'absence de cette qualité . . . . .	570
c) Personnalité juridique des syndicats . . . . .	571
§ 4. Dissolution par l'autorité publique	
a) Action contre les associations prohibées . . . . .	573
b) Déchéance de la personnalité juridique . . . . .	573
§ 5. Le pluralisme des organisations syndicales et ses problèmes	
a) Le pluralisme, corollaire de la liberté . . . . .	574
b) Liberté n'est pas toujours synonyme d'égalité . . . . .	575

c) Critères présidant au choix parmi les diverses organisations . . . . .	Pages 577
d) La notion de représentativité en droit néerlandais . . . . .	578
e) Le Conseil économique et social et la représentativité . . . . .	580

### CHAPITRE III – RÉGLEMENTATION INTERNE DES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES DES EMPLOYEURS ET DES TRAVAILLEURS

#### *DIVISION A – ORGANISATIONS DE TRAVAILLEURS*

##### Section I – Détermination statutaire des objets d'activité.

Liberté et diversité . . . . .	583
--------------------------------	-----

##### *A – Statuts des centrales syndicales*

§ 1. Objet et principes du Nederlands Verbond van Vakverenigen (N.V.V.) . . . . .	584
§ 2. Objet, base et moyens du Nederlands Katholiek Vakverbond (N.K.V.) . . . . .	586
§ 3. Objet, fondement et moyens du Christelijk Nationaal Vakverbond in Nederland (C.N.V.) . . . . .	587
§ 4. Centrales syndicales de moindre importance . . . . .	589

##### *B – Statuts de divers syndicats*

§ 1. Fondements et buts . . . . .	591
§ 2. Moyens . . . . .	592

##### Section II – Structure et organisation

§ 1. Les grandes lignes de l'organisation	
a) Syndicats locaux . . . . .	593
b) Syndicats nationaux . . . . .	593
c) Unions horizontales locales . . . . .	594
d) Unions horizontales nationales. Fédérations professionnelles et centrales syndicales . . . . .	595
e) Unions internationales . . . . .	596
§ 2. Les organes : composition et élection	
a) Structure générale des organes . . . . .	596
b) L'assemblée générale . . . . .	597
c) Le conseil d'administration . . . . .	599
d) Le bureau et le comité directeur . . . . .	600
e) Auxiliaires . . . . .	602
§ 3. Fonctions et attributions des organes	
a) Introduction . . . . .	602
b) Attributions de l'assemblée générale . . . . .	602

	Pages
c) Attributions du conseil syndical (confédéral) . . . . .	603
d) Attribution du bureau et du comité directeur . . . . .	604
§ 4. Dispositions particulières	
a) Syndicats catholiques . . . . .	605
b) Syndicats protestants . . . . .	606
<b>Section III – Droits et obligations des membres</b>	
§ 1. Acquisition et perte de la qualité de membre	
a) Généralités. . . . .	606
b) Quelques conditions à remplir pour acquérir la qualité de membre . . . . .	607
c) Pas de droit subjectif à l'adhésion . . . . .	609
d) Affiliation à des unions. . . . .	609
e) Cessation de l'affiliation à un syndicat . . . . .	610
f) Cessation de l'affiliation à une union . . . . .	611
§ 2. Moyens financiers	
a) Cotisations . . . . .	612
b) Contrôle . . . . .	613
c) Les centrales syndicales . . . . .	613
§ 3. Obligations des membres	
a) Obligations financières et autres . . . . .	613
§ 4. Droits des membres	
a) Participation à la vie de l'association . . . . .	614
b) Droit à assistance en cas de difficultés individuelles . . . . .	614
c) Indemnités, caisses, institutions . . . . .	615
§ 5. Différends entre un membre individuel et le syndicat.	
Juridiction compétente et procédure juridictionnelle propre du syndicat . . . . .	617

## ***DIVISION B – ORGANISATIONS D'EMPLOYEURS***

<b>Section I – Détermination statutaire des objets de l'activité</b>	
§ 1. Introduction. . . . .	619
§ 2. Centraal Sociaal Werkgeversverbond (Confédération centrale des employeurs) . . . . .	619
§ 3. Verbond van Nederlandse Werkgevers (Confédération des employeurs néerlandais) . . . . .	620
§ 4. Nederlands Katholiek Werkgeversverbond (Confédération néerlandaise des employeurs catholiques) . . . . .	621
§ 5. Verbond van Protestants-Christelijke Werkgevers (Confédération des employeurs protestants) . . . . .	621

	Pages
§ 6. Organisations générales des classes moyennes et de l'agriculture . . . . .	622
§ 7. Objets des organisations professionnelles . . . . .	623
§ 8. Activités des organisations professionnelles . . . . .	624
<b>Section II – Structure et organisation</b>	
§ 1. Les grandes lignes	
a) Organisations au niveau des branches d'activité . . . . .	625
b) Fédérations . . . . .	626
c) Confédérations nationales d'employeurs . . . . .	627
d) Liens internationaux . . . . .	628
§ 2. Les organes	
a) Organisations au niveau des branches d'activité . . . . .	629
b) Confédérations . . . . .	630
<b>Section III – Droits et obligations des membres</b>	
§ 1. Conditions à remplir par les candidats à l'affiliation . . . . .	632
§ 2. Perte de la qualité de membre . . . . .	633
§ 3. Cotisations . . . . .	633
§ 4. Obligations des membres . . . . .	634
§ 5. Droits des membres . . . . .	634
§ 6. Différends . . . . .	635

## CHAPITRE IV – L'ORGANISATION EN ACTION

<b>Section I – Défense des intérêts individuels des membres</b>	
§ 1. Négociations avec l'employeur . . . . .	635
§ 2. Défense en justice d'un membre . . . . .	636
<b>Section II – Défense des intérêts du personnel au niveau de l'entreprise</b>	
§ 1. Aide individuelle et collective . . . . .	636
§ 2. Conseils d'entreprise . . . . .	637
§ 3. Conventions collectives passées avec une entreprise individuelle . . . . .	638
§ 4. Défense des intérêts individuels des membres par les organisations d'employeurs . . . . .	638
<b>Section III – Activités pacifiques en faveur de la profession ou du secteur d'activité</b>	
§ 1. Conventions collectives de travail	
a) Régime de droit privé en 1927 . . . . .	639
b) Extension . . . . .	640
c) Autorisation sanctionnant la validité des conventions collectives . . . . .	641

	Pages
§ 2. Organisation institutionnelle du secteur d'activité	
a) Institutionnalisation de droit privé . . . . .	642
b) Organisation professionnelle de droit public . . . . .	643
Section IV – Conflits sociaux	
§ 1. Grève et lock-out . . . . .	645
§ 2. Conciliation et arbitrage . . . . .	646
Section V – Participation des organisations de travailleurs et d'employeurs à l'administration publique	
§ 1. Généralités sur le plan national	
a) Avant la seconde guerre mondiale . . . . .	646
b) La Fondation du travail . . . . .	647
c) Le Conseil économique et social . . . . .	647
§ 2. Participation à diverses tâches administratives en matière sociale	
a) Introduction . . . . .	648
b) Protection légale des travailleurs . . . . .	648
c) Emploi . . . . .	649
d) Intervention de l'autorité centrale dans le domaine des salaires et des autres conditions de travail . . . . .	649
e) Application des lois de sécurité sociale . . . . .	651
§ 3. Participation aux tâches administratives sur le plan économique	
a) Évolution générale . . . . .	653
b) L'influence exercée par l'intermédiaire de l'organisation de droit public de la vie économique . . . . .	653
c) Autres participations à l'administration de la vie économique	654
§ 4. Participation à la juridiction	
a) Juridiction civile et pénale . . . . .	655
b) Juridiction administrative en matière de sécurité sociale . . . . .	655
c) Juridiction administrative dans la fonction publique . . . . .	656
d) Juridiction administrative en matière économique . . . . .	656
Section VI – Une multitude d'activités libres . . . . .	657
CHAPITRE V – CONCLUSIONS . . . . .	659
NOTES . . . . .	662

## CHAPITRE I

### INTRODUCTION

#### *Section I*

#### *HISTOIRE DU DROIT DES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES D'EMPLOYEURS ET DE TRAVAILLEURS*

##### *§ 1. Situation au cours de la première moitié du XIXe siècle*

1. La première moitié du XIXe siècle a été une période de marasme pour toute la vie économique néerlandaise. Le capitalisme industriel moderne ne s'est développé que tardivement. Certes, aux Pays-Bas, le capitalisme commercial et financier remonte plus loin – il jouait déjà un rôle important aux XVIIe et XVIIIe siècles, et il doit notamment son essor à l'empire colonial – mais c'est seulement entre 1850 et 1870 que la vie économique, et notamment l'industrie, a évolué vers des formes modernes. Aux Pays-Bas, la période du capitalisme primitif n'a pris fin qu'à cette époque.

Ce marasme général n'avait pas épargné le monde du travail. Au cours de la première moitié du XIXe siècle, ses conditions d'existence étaient très précaires, et le paupérisme demeurait le lot du grand nombre. La condition physique des ouvriers était mauvaise, leur niveau d'instruction très bas. C'était le règne de la résignation, de l'apathie; la conscience de classe n'existait pas. Il n'y avait guère d'ouvriers dont on pourrait dire qu'ils constituaient un prolétariat; tous faisaient partie intégrante de la couche pauvre de la population. Ils n'étaient d'ailleurs pas encore confrontés à une classe moderne de chefs d'entreprise, mais, en règle générale, à un certain nombre de fabricants appartenant aux classes traditionnellement supérieures. La plupart d'entre eux entretenaient encore

avec leurs ouvriers des relations patriarcales dans l'esprit du capitalisme primitif; et les ouvriers adoptaient une attitude d'humilité vis-à-vis de leurs patrons.

### *§ 2. Naissance des premières associations d'ouvriers*

2. Cela étant, on n'a vu qu'assez tard se constituer aux Pays-Bas des syndicats professionnels de travailleurs. Certes, il y avait, dès le milieu du XIXe siècle, quelques associations d'ouvriers, mais celles-ci n'avaient pas encore pour objet la défense des intérêts de leurs membres en tant que salariés, ni l'amélioration de leur situation économique. C'étaient des sociétés de secours mutuel (la plupart versaient des secours en cas de maladie; d'autres assumaient les frais d'enterrement), des associations ayant pour but la distraction de leurs membres (parfois placées sous la protection du patron) ou des ébauches de coopératives d'achat. De telles associations avaient surtout été créées par les diamantaires et les typographes, qui avaient également mis sur pied, une vingtaine d'années plus tard, et plus précisément en 1866, la première organisation professionnelle au sens propre du terme. On pense que si le mouvement syndicaliste a pris naissance parmi les ouvriers de ces professions, où dominait encore l'artisanat, c'est que leur niveau d'instruction était un peu plus élevé que celui des autres travailleurs et qu'ils étaient groupés dans les grandes villes (notamment à Amsterdam).

### *§ 3. Evolution jusqu'à 1900 environ — Premiers groupements d'employeurs — XXe siècle*

3. En peu de temps, les syndicats se multiplièrent durant la période immédiatement antérieure et postérieure à 1870. Mais, au départ, leur tactique demeurait empreinte d'un conservatisme très prononcé. Ne recourant pas encore à l'arrêt du travail, ils se bornaient essentiellement à soumettre des requêtes respectueuses aux patrons et à négocier avec eux; ils tenaient parfois des réunions publiques (auxquelles assistaient souvent quelques patrons) et lançaient des appels au public. La première grève, organisée sous la forme d'une résistance systématique aux patrons, date de 1869; il fallut encore plusieurs années pour voir se généraliser ce moyen de lutte sociale. La crise économique de 1873 mit fin à la première période d'essor des syndicats, dont les résultats avaient d'ailleurs été assez maigres. C'est à partir de cette date que les organisations ouvrières générales devaient jouer un rôle plus important; délaissant plus ou moins l'action syndicale sur le plan économique, le mouvement ouvrier s'orienta plutôt vers l'action politique. A cette époque, tout n'était qu'un début. Ce n'est que vers la fin du XIXe siècle que le syndicalisme enregistra ses premiers succès et commença à prendre une certaine importance.

A l'origine, les syndicats ne trouvaient pas encore en face d'eux une organisation patronale, mais des employeurs isolés qui, au mieux, se concertaient dans des situations concrètement définies. Le premier groupement d'employeurs néerlandais ne se forma qu'en 1898; son objet n'était pas de lutter contre les ouvriers, mais plutôt d'agir sur l'opinion publique et sur l'autorité centrale, en exposant les griefs de certains grands employeurs contre un projet de loi instituant une assurance-accidents dans l'industrie.

Si, comme on l'a vu, l'organisation professionnelle des ouvriers et des employeurs n'a pris qu'un modeste élan au XIXe siècle, elle s'est développée rapidement au XXe siècle. Parmi les grandes centrales syndicales existant encore à l'heure actuelle, citons la confédération de tendance socialiste, qui a été fondée en 1905, et les confédérations catholique et protestante, dont la création remonte à 1909. Au départ, elles étaient peu importantes. C'est durant la première guerre mondiale que les pouvoirs publics ont pour la première fois consulté les syndicats en leur reconnaissant la qualité de représentants des ouvriers.

Par la suite, le syndicalisme ouvrier et patronal n'a cessé de se développer et a pris une extension énorme. Les associations privées, d'abord simplement autorisées ou tolérées et comptant un faible nombre de membres, sont devenues de grandes organisations cohérentes qui, à certains égards, peuvent être considérées comme des autorités de droit privé. De nos jours, leur importance et leur influence sont grandes. Mais, dans cette introduction, nous n'examinerons pas comment cette importance et cette influence ont évolué durant les cinquante dernières années. Il s'agit ici non pas de retracer l'histoire des organisations proprement dites, mais celle de leur situation juridique.

#### *§ 4. Situation juridique des premiers syndicats*

4. Quelle était donc la situation juridique des premières organisations professionnelles d'employeurs et de travailleurs? Deux points retiennent l'attention :

- a) A leur fondation, les syndicats bénéficiaient d'un droit général d'association de caractère très libéral;
- b) Il subsistait alors quelques dispositions pénales restrictives s'appliquant aux coalitions, mais elles furent bientôt abrogées.

Il y a lieu d'examiner séparément chacun de ces deux points.

#### *§ 5. Évolution du droit d'association en général*

5. L'article 18 du code des droits civils et politiques fondamentaux de la Constitution du peuple batave de 1798 reconnaissait aux citoyens un droit limité

de réunion qui, dans la pratique, impliquait un certain droit d'association. Mais cette disposition disparut en 1801, et les constitutions adoptées ultérieurement au début du siècle dernier passaient ces droits sous silence. En 1811, à la suite du rattachement des Pays-Bas à la France, les articles 291 et 292 du Code pénal français, qui limitaient étroitement la liberté d'action des associations comptant plus de 20 membres, eurent également force de loi sur le territoire des Pays-Bas. Après la restauration de l'indépendance nationale, ces dispositions furent provisoirement maintenues. Mais, dans la pratique, elles étaient appliquées sans sévérité et presque toutes les associations étaient soit autorisées sur leur demande, soit tolérées purement et simplement. A notre connaissance, des poursuites pénales n'ont été engagées que dans un seul cas, où le gouvernement, invoquant ces dispositions, tentait, après le schisme intervenu en 1834 au sein de l'Église réformée, d'empêcher les dissidents de se réunir. Cette attitude suscita l'indignation d'une grande partie de l'opinion publique.

La Constitution de 1848 a expressément reconnu le droit d'association, celui-ci étant désormais un droit en soi, au même titre que le droit de réunion qui, lui aussi, était expressément cité. Cependant, elle laissait au législateur ordinaire le soin de réglementer et de limiter ce droit dans l'intérêt de l'ordre public. Le législateur s'est d'ailleurs montré très libéral dans la mise au point du dispositif de la loi qui fut publiée le 22 avril 1855 (*Journal officiel du Royaume*, n° 32). De nos jours, ce texte est encore en vigueur tel quel (hormis quelques modifications peu importantes n'ayant aucun rapport avec notre sujet). Cette loi sera examinée en détail plus loin. Dans le cadre du présent aperçu historique, je me borne à formuler deux remarques :

- a) Sauf certaines exceptions sans rapport avec notre sujet, cette législation s'appliquait pareillement à toutes les associations et, partant, aux organisations professionnelles de travailleurs et d'employeurs. Depuis lors, les Pays-Bas n'ont jamais connu de loi s'appliquant spécifiquement à ces organisations.
- b) Les associations non contraires à l'ordre public pouvaient se constituer en toute liberté.

#### § 6. *L'interdiction des coalitions et son abrogation. Textes législatifs applicables aux cheminots*

6. Si, en conséquence, la liberté de fonder des organisations professionnelles de travailleurs et d'employeurs était (et est) pleine et entière, il n'en reste pas moins que l'action de ces groupements était, à l'origine, limitée. En 1811, l'intro-

duction aux Pays-Bas du Code pénal français entraîna la mise en application des articles 414 à 416 de ce code, qui interdisaient les coalitions. Il est à noter que l'article visant les employeurs n'a jamais été appliqué aux Pays-Bas, et que les dispositions pénales visant les coalitions d'ouvriers l'ont été très rarement.

Dans ces cas, les poursuites ne visaient d'ailleurs pas les ouvriers ayant créé une association, mais les grévistes; elles étaient le plus souvent engagées contre des grévistes qui avaient non seulement formé une coalition interdite, mais aussi commis des voies de fait, des violences, etc. En tout, les poursuites pénales engagées en vertu des articles 415 et 416 du Code pénal ne l'ont été que dans quatre cas, pour lesquels aucun autre texte législatif n'établissait le caractère répréhensible des faits. Il s'agissait d'ailleurs de grèves sauvages et les poursuites ne mettaient donc pas en cause les syndicats.

Les articles susvisés du Code pénal sont demeurés en vigueur aux Pays-Bas jusqu'à la mise en vigueur de la loi du 12 avril 1872 (*Journal officiel du Royaume*, n° 24), qui abrogea l'interdiction des coalitions et avait pour seul objectif de garantir intégralement la liberté du travail des personnes ne voulant pas faire grève, en laissant subsister une responsabilité pénale spéciale pour les faits et excès se produisant lors d'une grève. La rédaction de cette loi était nettement calquée sur la législation étrangère. Aux Pays-Bas, ce sont des théories de caractère libéral plutôt que des événements qui ont inspiré cette modification.

Lorsqu'en 1886 un Code pénal national se substitua enfin au Code pénal français, on abrogea concurremment la loi de 1872. On estimait que les dispositions générales sanctionnant les violences, la contrainte physique, la destruction de biens, etc. donnaient désormais des garanties suffisantes contre les excès, même dans les conflits sociaux.

Il est encore à noter qu'en 1903, à la suite d'une grève des cheminots, on a donné une légère extension à l'article du Code pénal traitant de la contrainte répréhensible et qu'on a inclus dans ce code une disposition pénale réprimant le harcèlement, ainsi que des dispositions prohibant les grèves de fonctionnaires et de cheminots. Mais ces dispositions n'affectent pas l'existence des syndicats en général, ni celle des syndicats groupant ces catégories de travailleurs; elles ne visent que la grève. Ces différents aspects ont été étudiés en détail par le Pr A.N. Molenaar dans son rapport sur le droit néerlandais, n°s 3, 4, 16 et 17 figurant dans l'étude *Grève et lock-out*, publiée en 1961 par la Haute Autorité de la C.E.C.A., étude à laquelle nous nous permettons de renvoyer le lecteur.

*Section II**SOURCES JURIDIQUES ACTUELLES**§ 1. L'esprit du droit syndical néerlandais*

7. Aux Pays-Bas, les organisations professionnelles de travailleurs et d'employeurs sont soumises à la législation régissant les associations en général. Les organisations néerlandaises ayant pour objet la défense des intérêts sociaux et économiques des employeurs et des travailleurs ne tombent pas sous le coup d'une réglementation spéciale (1). Elles sont entièrement et uniquement régies par les normes juridiques qui, constituant le droit général des associations, s'appliquent également à d'autres sortes d'associations diverses (associations politiques, associations ayant pour but la distraction de leurs membres, associations de bienfaisance, associations sportives ou associations ayant pour objet la diffusion et la pratique des arts et sciences). Ni les dispositions législatives, ni l'organe administratif auquel les statuts des associations peuvent être soumis pour approbation (à savoir le ministère de la justice), ni le pouvoir judiciaire n'établissent de distinction juridique entre les syndicats professionnels et les autres associations. Dans la législation, il n'y a pas de dispositions s'appliquant particulièrement aux syndicats; ceux-ci, comme tant d'associations formées à d'autres fins, sont des organisations volontaires de droit privé. A plusieurs reprises, le ministère de la justice a même prêté son concours pour la rédaction des statuts des premiers syndicats. Le pouvoir judiciaire s'occupe très rarement des syndicats. Dans ce domaine, le droit néerlandais dans son ensemble est imprégné d'un esprit de laisser-faire et de non-discrimination.

Cette situation a notamment des conséquences pour l'étude scientifique des problèmes juridiques que pose la liberté syndicale. Depuis la suppression, intervenue en 1872, du délit de coalition, cette liberté apparaissait comme un élément intégrant de la liberté d'association, qui présentait un caractère encore plus général, et elle était quasi illimitée en droit. Dans la pratique juridique, point n'était besoin de s'occuper de l'étendue et des restrictions de la liberté syndicale, car cette liberté juridique ne posait guère de problèmes en ce qui concerne les syndicats. En effet, toute solution dont l'évidence s'impose dans la réalité ne soulève qu'un problème théorique; et même la théorie juridique a un caractère très pragmatique.

La pratique juridique néerlandaise n'a guère été confrontée avec les nombreux problèmes que les autres rapports nationaux devaient forcément examiner parce qu'ils se sont posés en fait. C'est pourquoi je me vois obligé, dans le

chapitre suivant, d'en parler presque uniquement sur la base d'une argumentation juridique générale, dans laquelle mes vues personnelles seront plus développées que la documentation objective. Car, s'il existe une littérature néerlandaise abondante sur l'évolution des faits, les objectifs souhaitables, les possibilités et la signification sociale des syndicats (2), une littérature spécifique en matière de *droit syndical* fait pratiquement défaut (3).

## § 2. *Le droit constitutionnel d'association*

8. La base du droit syndical est donc le droit d'association, reconnu par l'article 10 de la Constitution de 1848, lequel, n'ayant pas été modifié à l'occasion des révisions ultérieures, est devenu l'article 9 de la Constitution actuellement en vigueur. Cet article est libellé comme suit :

«Le droit d'association et de réunion est reconnu aux résidents. La loi règle et limite l'exercice de ce droit dans l'intérêt de l'ordre public.»

Le droit de réunion et d'association figure parmi les «droits fondamentaux». Mais les spécialistes néerlandais du droit public ont eu de tout temps des divergences de vues sur la nature juridique d'un droit fondamental accordé par la Constitution. On peut essentiellement distinguer deux nuances (4).

Suivant l'interprétation restrictive, les droits fondamentaux se bornent à préciser les conditions générales des libertés individuelles et à interdire aux autorités de porter atteinte à ces libertés dont jouissent les citoyens en tant que tels. Mais ces dispositions ne règlent pas la situation juridique concrète de chaque individu dans toutes les circonstances.

Suivant l'interprétation extensive, l'octroi des droits fondamentaux implique une reconnaissance du caractère essentiel des droits de l'homme. Abstraction faite des possibilités de limitation prévues par la Constitution même, l'exercice ou la manifestation de ces droits ne peuvent, en cas de conflit avec d'autres principes, se limiter *in concreto* par interprétation que si elles dépassent en fait la limite des critères d'appréciation morale et religieuse adoptés dans la communauté de droit public, c'est-à-dire si elles sont inadmissibles suivant les normes non écrites de l'«ambiance».

En ce qui concerne le droit d'association en général et la liberté syndicale en particulier, ces deux points de départ théoriquement différents présentent surtout un intérêt pour l'examen des deux problèmes suivants :

a) Dans quelle mesure cette liberté peut-elle être limitée par une convention librement souscrite?

- b) Dans quelle mesure l'autorité publique peut-elle imposer à ses fonctionnaires des limitations dans l'exercice de ce droit ?

Nous exposerons ci-dessous (n<sup>os</sup> 21 et 28) les solutions que ces deux problèmes ont reçues dans le droit positif néerlandais.

§ 3. *La loi de 1855. Toute association peut être formée sans autorisation. Associations prohibées*

9. Encore qu'un contrôle préventif sur la formation des associations n'enfreindrait pas la lettre du texte de l'article 9 de la Constitution, l'institution d'un tel contrôle n'entraîne pas dans les intentions du législateur de 1848. C'est pourquoi la loi promulguée en application dudit article ne prévoit aucune intervention préalable des pouvoirs publics.

Il s'agit de la loi du 22 avril 1855 (*Journal officiel du Royaume*, n<sup>o</sup> 32), qui est toujours en vigueur, et dont l'article premier, qui n'a subi aucune modification, est libellé ainsi :

«La fondation d'une association n'est pas soumise à autorisation.»

Néanmoins, toutes les associations ne sont pas licites, car la loi dispose en outre comme suit :

«Article 2. — Toute association contraire à l'ordre public est prohibée.»

L'article reproduit di-dessous précise comme suit ce que la loi considère comme contraire à l'ordre public :

«Article 3. — Est réputée contraire à l'ordre public, toute association qui, par son objet ou son activité réelle, vise à :

- 1) ne pas observer ou à violer la loi ou un règlement ayant force légale;
- 2) à porter atteinte aux bonnes mœurs ou à corrompre celles-ci;
- 3) à troubler l'exercice des droits de quiconque.»

Les termes «ou l'activité réelle» ont été ajoutés à cette disposition en 1939 (lorsque des organisations national-socialistes déployaient une activité contraire aux principes démocratiques néerlandais) afin d'établir clairement que les statuts et les décisions formelles ne sont pas les seuls éléments déterminants, mais qu'il faut également tenir compte de l'action et du comportement de l'association. D'ailleurs, la Cour suprême avait déjà interprété l'ancien texte en ce sens <sup>(5)</sup>. Mais il ne suffit pas d'un seul moyen statutaire déterminé ou d'un seul acte illicite fortuit pour qu'une association soit contraire à l'ordre public.

En 1939, on a également aggravé la sanction répressive pour les cas contraires à l'ordre public. Jusqu'alors, il n'en était question que dans l'article 140 du Code pénal, aux termes duquel chaque membre d'une association prohibée s'expose à des sanctions pénales. C'est pourquoi le caractère illicite de l'association ne pouvait être établi qu'à l'occasion d'une procédure pénale engagée contre des dirigeants ou des membres individuels. En 1939, on a inséré dans l'article 4 de la loi de 1855 la disposition suivante :

«A la requête du ministère public, le juge civil peut déclarer qu'une association est prohibée comme étant contraire à l'ordre public.»

Il s'agit donc d'une constatation *erga omnes*; par la suite, on peut examiner s'il est opportun d'engager aussi des poursuites pénales individuelles.

En dépit des légères aggravations de 1939, le principe subsiste donc suivant lequel la formation et l'activité d'une association ne sont subordonnées à aucune intervention préalable des pouvoirs publics.

Aussi, le caractère licite d'une organisation professionnelle d'employeurs ou de travailleurs en tant que telle n'a-t-il jamais fait de doute. Les dispositions des articles 2 à 4 de la loi de 1855 conjointement avec celles de l'article 140 du Code pénal n'ont jamais été invoquées contre ces organisations <sup>(6)</sup>.

#### § 4. Associations avec et sans personnalité juridique

10. La loi de 1855 édicte non seulement des règles concernant la licéité en droit public des associations, mais précise aussi leurs capacités en droit privé. Il s'agit de deux domaines distincts. L'existence légale d'une association ne lui donne pas encore pour autant la capacité juridique ou contractuelle en conformité du droit civil; en d'autres termes, elle n'a pas encore la personnalité juridique. La loi de 1855 établit explicitement une distinction entre les associations selon qu'elles ont la personnalité juridique ou non.

#### § 5. Personnalité juridique des associations

11. En droit néerlandais, toute association doit se faire agréer si elle veut obtenir la personnalité juridique. (Il n'est pas question ici des coopératives, qui font l'objet d'une réglementation spéciale, ni des sociétés de commerce ayant pour objet de réaliser un bénéfice à partager, etc., car les organisations professionnelles d'employeurs ou de travailleurs ne choisissent pas cette forme juridique.) Dans la loi de 1855, on trouve à ce sujet les articles suivants :

«Article 5. — 1) Aucune association, hormis celles formées par la Constitution ou d'autres lois, ne peut agir en qualité de personne

morale qu'après avoir été agréée soit par une loi, soit par Nous.

- 2) Toute association créée pour un temps indéterminé ou pour une durée de plus de 30 ans et qui veut obtenir la personnalité juridique doit être agréée par la loi (7).
- 3) Toute association de ce genre créée pour une durée de moins de 30 ans peut être agréée par Nous.»

«Article 6. — 1) L'agrément est acquis par l'approbation des statuts ou des règlements de l'association.

- 2) Les statuts ou règlements précisent l'objet, les bases, le champ d'activité et les autres règles régissant l'association.»

«Article 7. — 1) L'agrément n'est refusé par Nous que pour des raisons fondées sur l'intérêt général.

- 2) La décision de refus est dûment motivée.»

«Article 8. — Tout amendement ou changement des statuts approuvés doit être approuvé.»

«Article 9. — Les statuts, amendements ou changements approuvés sont publiés au Staatscourant. Aucun élément non publié n'est opposable aux tiers agissant de bonne foi.»

«Article 10. — 1) En cas de dérogation aux statuts approuvés, le ministère public est habilité à demander au juge civil une déclaration privant l'association de sa qualité de personne morale.

2) ...

- 3) La liquidation d'une association déchue de la personnalité juridique s'effectue sous le contrôle du juge ayant prononcé la déclaration de déchéance, suivant les modalités et dans le respect des formes prévues pour les successions en déshérence.»

«Article 11. — Le liquidateur désigné ayant vendu les biens meubles et immeubles de l'association et réglé les dettes, l'actif éventuel est versé à ceux qui étaient membres de l'association au moment de la déclaration de déchéance, ou à leurs ayants droit, au prorata de la part détenue par chaque membre dans l'association.»

### § 6. Associations sans personnalité juridique

12. Aux associations n'ayant pas la personnalité juridique s'appliquent les dispositions suivantes :

«Article 12. — 1) Une association ne peut faire aucun acte de la vie civile si la personnalité juridique ne lui est pas accordée ou recon- nue en conformité de la présente loi.

2) Vis-à-vis de l'État et des tiers, les conventions passées et les biens acquis en son nom sont censés suivre les personnes qui ont passé la convention et pris livraison des biens, même si, aux termes des conventions et des titres, les personnes considérées n'agissent qu'en qualité de mandataires ou d'administrateurs de l'association.»

«Article 13. — 1) Les rapports mutuels entre les membres d'une association n'ayant pas la personnalité juridique sont régis par les règlements qu'ils ont fixés eux-mêmes et par les règles générales du droit civil.»

2) ...

### § 7. Syndicats et personnalité juridique

13. Dans la mesure où les dispositions de la loi de 1855 présentent un intérêt pour les syndicats, elles sont évidemment examinées au chapitre II. Mais, dans le cadre de cette introduction, nous tenons à formuler encore trois remarques : 1° L'acquisition de la personnalité juridique n'est donc nullement nécessaire pour établir l'existence effective et licite des organisations d'employeurs et de travailleurs; 2° Pour obtenir la personnalité juridique, il suffit de soumettre les statuts pour approbation; 3° L'approbation est une décision unique, qui entraîne évidemment la responsabilité civile d'une personne morale, mais ne comporte aucune autre obligation : ni notification régulière du nombre des adhérents ou des noms des dirigeants ni communication de renseignements financiers, etc.; la personnalité juridique une fois accordée, l'autorité publique n'exerce plus aucun contrôle sur l'association.

Au cours des premières décennies de l'essor des organisations professionnelles, beaucoup d'entre elles, notamment celles qui s'inspiraient du syndicalisme révolutionnaire, ne voulaient pas user de la faculté d'acquérir la personnalité juridique. En raison de leurs opinions républicaines, elles se refusaient à demander l'approbation royale des statuts. Et elles redoutaient aussi d'attirer, à quelque titre que ce soit, l'attention du ministère de la Justice, celui-ci étant à leurs yeux un instrument de la classe dominante ennemie. Cette attitude s'est

modifiée au début du XXe siècle. On se rendit alors compte que l'approbation royale n'était pas une faveur personnelle du Roi, mais un acte normal de l'administration nationale. On constata aussi que cette approbation était assez facile à obtenir et qu'un syndicat normal ne devait pas craindre que la demande n'entraînant une immixtion socio-politique. Les avantages que présente la possession de la personnalité juridique dans les actes de la vie quotidienne ont eu raison du point de vue initialement adopté. A l'heure actuelle, presque tous les syndicats ont la personnalité juridique; seuls, certains petits syndicats peu importants omettent de la demander. Mais la personnalité juridique n'a pas été octroyée à l'Eenheidsvakcentrale (Centrale syndicale unitaire) qui s'est constituée après la seconde guerre mondiale (cf n° 14 *in fine* et n° 49).

### *Section III*

## *NOTIONS GÉNÉRALES*

### *§ 1. La notion de syndicat n'est pas définie par la loi*

14. Comme il ressort de la section II, les organisations professionnelles d'employeurs et de travailleurs ne font pas l'objet d'un régime particulier en droit néerlandais.

C'est essentiellement pour cette raison que les notions de «syndicat» et de «groupement d'employeurs» ne sont pas non plus définies dans la législation néerlandaise.

Certes, le terme «syndicat» (et parfois le terme «centrale syndicale») figure ou figurait dans certains articles d'un nombre relativement faible de lois, notamment dans la législation sur la protection du travail; citons la loi de 1919 sur le travail (fixant les limites maximales des durées de travail licites, etc.); l'arrêté royal de 1919 et plus tard la loi de 1927 instituant le Conseil supérieur du travail (abrogée par la loi de 1950 portant organisation de la vie économique); la loi de 1923 sur les conflits du travail (dont les dispositions ne sont plus appliquées depuis la seconde guerre mondiale); la loi de 1933 sur les conseils professionnels (également abrogée par la loi portant organisation de la vie économique); l'article 2 de la loi de 1937 relative à l'application extensive et à l'annihilation de dispositions de conventions collectives; certaines dispositions des lois de 1949 et de 1952 sur les caisses de pension de branche d'industrie.

Mais on trouve le plus souvent dans la législation des termes un peu moins spécifiques, à savoir «association» ou «organisation» de «travailleurs» (ou de

«salariés») et «association» ou «organisation» d'«employeurs» (ou de «chefs d'entreprise», le terme pouvant, bien sûr, avoir aussi un autre sens). Ces expressions figurent dans la loi de 1927 sur la convention collective de travail, la loi de 1930 sur le placement de la main d'œuvre, dans quelques autres articles de la loi précitée de 1937 sur l'extension des conventions collectives, dans l'arrêté extraordinaire de 1945 sur les rapports du travail, dans la loi de 1950 portant organisation de la vie économique, dans la loi de 1950 sur les conseils d'entreprise et dans certaines lois de sécurité sociale, notamment la loi de 1952 portant organisation de la sécurité sociale.

L'emploi du terme «syndicat» n'a jamais fait naître de doute quant aux organisations répondant à cette qualification. Pour cette raison notamment, cette notion n'a jamais été définie dans la jurisprudence.

Les «associations» ou «organisations» d'employeurs ou de travailleurs qui, du point de vue social, ne sont pas des syndicats proprement dits (exemples : une association de chefs d'entreprise ayant pour objet d'améliorer la qualification technique ou une société chorale d'ouvriers) n'ont jamais été amenées à déployer une activité syndicale. C'est que l'association professionnelle doit remplir d'autres conditions, celle de la représentativité par exemple; parfois, c'est parce qu'un organisme administratif qui doit recourir aux services de l'organisation, a reçu un certain pouvoir discrétionnaire. Les conditions supplémentaires de ce genre sont examinées plus loin en détail, notamment au chapitre II, section II, § 5.

## § 2. *Précisions sur les organisations professionnelles de travailleurs* (8)

15. Aux Pays-Bas, quelque 1,4 million de personnes, représentant plus de 40 % de la population active salariée, sont actuellement syndiquées, dont approximativement 810 000 ouvriers du secteur privé, 160 000 employés administratifs et agents techniques du secteur privé et 450 000 agents de la fonction publique.

Les syndiqués sont affiliés à raison de 97,3 % à des syndicats nationaux (parfois très puissants) comportant des sections locales (non autonomes). De nos jours, ces organisations groupent non seulement des travailleurs exerçant la même profession ou quelques professions apparentées, comme c'était le cas à l'origine, mais des travailleurs exerçant, dans des limites très larges, des professions très variées dans l'ensemble d'un secteur d'activité ou d'un groupe de secteurs connexes. Il est vrai que des subdivisions, tenant compte de cet état de choses, existent au sein des syndicats. Depuis la seconde guerre mondiale, on observe dans le secteur privé une tendance à grouper dans un seul syndicat les travailleurs manuels, les employés administratifs et les agents techniques, y compris les cadres moyens et supérieurs, qui sont occupés dans une branche d'activité déterminée; cette tendance a pris une grande ampleur, mais elle s'est manifestée à des

degrés variables dans les divers courants du mouvement syndical et dans les diverses branches d'activité.

Les autres syndiqués, représentant 2,7 % du total, font partie d'un grand nombre d'organisations locales, provinciales et parfois aussi nationales (celles-ci n'étant toutefois pas subdivisées en sections), qui regroupent des travailleurs peu nombreux, exerçant la même profession; parmi ceux-ci, il n'y a pratiquement pas de travailleurs manuels.

Presque tous les travailleurs manuels organisés du secteur privé sont membres de syndicats affiliés aux centrales syndicales, comme le sont d'ailleurs 78 % des autres salariés du secteur privé et plus de la moitié des agents de la fonction publique; 82 % de l'ensemble des salariés organisés ont adhéré à des syndicats de ce genre. Les syndicats non affiliés à une centrale et se limitant à quelques professions sont souvent désignés sous le nom de syndicats «catégoriels» («categorale organisaties»).

Le mouvement syndical néerlandais est pluriforme en ce sens qu'on y observe plusieurs «tendances» qui se différencient sur le plan des conceptions sociales et/ou tactiques. A l'heure actuelle, les trois tendances principales sont représentées par :

- a) Le Nederlands Verbond van Vakverenigingen (N.V.V.) (Confédération néerlandaise des syndicats), centrale syndicale de tendance social-démocrate;
- b) Le Nederlands Katholiek Vakverbond (N.K.V.) (Confédération néerlandaise des syndicats catholiques) – autrefois connue sous un nom différent – centrale de tendance catholique;
- c) Le Christelijk Nationaal Vakverbond (C.N.V.) (Confédération nationale des syndicats protestants), qui est de tendance protestante.

Ces trois centrales regroupent environ 36, 29 et 16 % des travailleurs syndiqués. Le N.V.V. est affilié à la Confédération internationale des syndicats libres, tandis que le N.K.V. et la C.N.V. ont adhéré à la Confédération internationale des syndicats chrétiens.

A côté des trois grandes centrales nationales, la Nederlandse Vakcentrale (N.C.V.) (Centrale syndicale néerlandaise), qui se veut entièrement neutre sur le plan politique et confessionnel, ne groupe actuellement même pas 1 % de l'ensemble des syndiqués (dont la moitié environ dans les mines, les autres étant des travailleurs non manuels).

Ces tendances principales du mouvement syndical néerlandais (les différences entre les principes fondamentaux de ces diverses tendances sont étudiées

au chapitre III, n° 45 et suivants) ne sont pas d'origine récente; elles se différencient de manière analogue dès la naissance des syndicats au XIXe siècle. Dans le passé, ces diverses tendances s'opposaient et se combattaient parfois violemment, tant au sein des diverses branches d'activité que sur le plan national. Après la première guerre mondiale, elles ont parfois collaboré dans une certaine mesure (tant pour la conclusion de conventions collectives que pour la gestion de l'assurance indemnité de maladie légale, par exemple). Depuis la seconde guerre mondiale, les trois grandes centrales syndicales et les syndicats affiliés à celles-ci se consultent fréquemment, coopèrent étroitement et agissent d'un commun accord.

A côté des syndicats appartenant à ces tendances, il y a toujours eu aux Pays-Bas des courants d'inspiration plutôt révolutionnaire et anarchiste. Après la seconde guerre mondiale, on a essayé de réaliser l'unité du mouvement syndical néerlandais en créant une Eenheidsvakcentrale (E.V.C.) (Centrale syndicale unitaire). Dans les débuts, les adhésions furent assez nombreuses, mais par la suite, les centrales syndicales anciennes ayant retrouvé leur puissance, l'E.V.C. passa sous le contrôle communiste et le nombre de ses adhérents fléchit rapidement. Certes, dans certaines branches d'activité, ou dans certaines entreprises ici et là dans le pays, l'E.V.C. a mené grand tapage, réussissant encore à conquérir des sièges dans les conseils d'entreprise, mais, dans la politique sociale générale, elle n'a joué qu'un rôle insignifiant (et d'ailleurs négatif). L'E.V.C. a connu plusieurs scissions, provoquées par des controverses internes, notamment sur l'adoption d'une attitude plus indépendante à l'égard des directives communistes internationales. A l'heure actuelle, une de ces centrales dissidentes subsiste toujours : c'est l'Onafhankelijk Verbond van Bedrijfsorganisaties (O.V.B.) (Confédération autonome d'organisations professionnelles), fondée en 1948; elle s'est créée en fait dans le port de Rotterdam où travaillent la plupart de ses adhérents. Les autres syndicats dissidents ont eu la vie brève. L'E.V.C. elle-même a été dissoute au cours de l'été de 1964.

### § 3. *Organisations d'employeurs* (9)

16. Les groupements d'employeurs aux Pays-Bas sont encore plus diversifiés que les organisations de travailleurs, et tout effort de récapitulation se heurte à leur complexité. C'est que, d'une part, les entreprises d'une seule et même branche d'activité sont souvent très différentes quant à leur importance et leur structure, et, pour cette raison, ont créé non pas une seule, mais diverses organisations. D'autre part, les chefs d'entreprise défendent leurs intérêts d'employeurs et leurs intérêts techniques et commerciaux tantôt au sein d'une seule et même organisation, tantôt au sein de plusieurs organisations distinctes.

Il est à noter que les organisations patronales néerlandaises accusent elles aussi des tendances variées. Celles qui, neutres sur le plan confessionnel, s'inspirent du libéralisme, sont prédominantes, mais on compte de nombreux groupements d'employeurs d'obédience catholique et protestante. Certaines entreprises sont d'ailleurs affiliées à plusieurs organisations de diverses tendances.

A l'échelon supérieur, la concentration est moins poussée chez les employeurs que chez les travailleurs. Ce sont surtout les entreprises industrielles (mais aussi certaines autres grandes entreprises), les petites et moyennes entreprises et les exploitations agricoles qui sont groupées dans les centrales indépendantes les unes des autres (et qui se subdivisent en «tendances» dans chaque secteur). Nous les énumérons ci-dessous :

A – Organisations d'employeurs industriels, etc.

- 1) Le Verbond van Nederlandse Werkgevers (V.N.W.) (Confédération des employeurs néerlandais) – tendance non confessionnelle et libérale – s'intéresse principalement aux aspects économiques;
- 2) Le Centraal Sociaal Werkgevers-Verbond (C.S.W.V.) (Confédération centrale et sociale des employeurs) s'occupe essentiellement des problèmes du travail; ses membres se recrutent tant dans l'industrie que dans le commerce et les transports.  
Le V.N.W. et le C.S.W.V. coopèrent très étroitement;
- 3) Nederlands Katholiek Werkgevers-Verbond (N.K.W.V.) (Confédération catholique néerlandaise d'employeurs);
- 4) Verbond van Protestants-Christelijke Werkgevers in Nederland (V.C.W.) (Confédération des employeurs protestants aux Pays-Bas).

Les deux centrales confessionnelles visées sous 3 et 4 défendent tous les intérêts, tant économiques que sociaux, des employeurs.

B – Organisations des moyennes et petites entreprises

- 1) Koninklijke Nederlandse Middenstandsbond (K.N.M.B.) (Union royale néerlandaise des classes moyennes);
- 2) Nederlandse Katholieke Middenstandsbond (K.M.B.) (Union catholique néerlandaise des classes moyennes);
- 3) Christelijke Middenstandsbond (C.M.B.) (Union protestante des classes moyennes);
- 4) Nederlands Verbond van Middenstandsverenigingen (N.V.M.) (Confédération néerlandaise des syndicats des classes moyennes); elle est de tendance socialiste.

## C – Organisations d'agriculteurs et d'horticulteurs

- 1) Koninklijk Nederlands Landbouw-Comité (K.N.L.C.) (Comité royal néerlandais pour l'agriculture);
- 2) Katholieke Nederlandse Boeren- en Tuindersbond (K.N.B.T.B.) (Union catholique néerlandaise des agriculteurs et horticulteurs);
- 3) Christelijke Boeren- en Tuindersbond (C.B.T.B.) (Union protestante des agriculteurs et horticulteurs).

Dans chacun des trois secteurs A, B et C, il existe des formes de coopération entre les diverses tendances. Toutes les organisations susvisées (à l'exception de A, 1 et de B, 4) se sont mises d'accord pour créer un organisme commun, le Raad van Bestuur in Arbeidszaken (Conseil d'administration pour les problèmes du travail), lequel est chargé d'étudier les problèmes sociaux.

Les trois groupements d'employeurs et les centrales de travailleurs de tendance confessionnelle coopèrent au sein du Raad van Overleg (Conseil consultatif) (catholique) et du Convent der Christelijke Sociale organisaties (Union des organisations sociales protestantes).

Il existe aux Pays-Bas une Fondation du travail, au sein de laquelle sont représentées toutes les centrales; elle mérite d'être étudiée séparément sous le point suivant.

### § 4. La Fondation du travail

17. Avant la seconde guerre mondiale, les organisations centrales d'employeurs et de travailleurs ne se consultaient que de manière occasionnelle. Les nombreux contacts établis pendant l'occupation ont conduit dès après la Libération à la mise sur pied d'un organisme permanent de consultation et de coopération, appelé Fondation du travail (Stichting van de Arbeid). Créée le 17 mai 1945 sur une base entièrement volontaire, cette institution paritaire, sans pouvoir de coercition juridique, a acquis une grande influence. Dès le 5 juillet 1945, le gouvernement a reconnu que cette Fondation était l'organe consultatif par excellence pour tous les problèmes d'ordre social, auxquels certains problèmes économiques s'avéraient d'ailleurs indissolublement liés. Par la suite, le Conseil économique et social (Sociaal-Economische Raad), organisme de droit public institué par la loi de 1950 portant organisation de la vie économique, a repris une part considérable des activités de la Fondation du travail, surtout dans le domaine des avis que celle-ci était appelée à formuler. Mais la Fondation a continué de jouer un rôle important en tant qu'organisme paritaire de contact et de négociation; en 1963, ses attributions en matière de formation des salaires, simplement

consultatives à l'origine, ont même été transformées en pouvoirs de droit public (cf. ci-dessous, n° 110).

En 1945, on a donné à cet organisme de coopération volontaire non pas la forme juridique d'une association d'organisations, mais celle d'une fondation de droit privé. C'est que, pour acquérir la personnalité juridique, il suffisait de l'instituer par acte notarié. En vertu du droit coutumier néerlandais, les fondations étaient alors assimilées à des personnes morales de droit privé, mais ne faisaient pas l'objet d'une réglementation légale; depuis 1939 cependant, elles tombent également sous le coup des dispositions relatives aux associations prohibées (cf. ci-dessus, n° 9). La loi du 31 mai 1956 (*Journal officiel du Royaume*, n° 327) réglemente les fondations sur le plan du droit privé, notamment afin d'établir une distinction plus nette entre cette forme juridique et les formes d'association, et de trancher les problèmes posés dans la jurisprudence. Cette loi a maintenu la liberté de fondation sans intervention préalable de la puissance publique; elle établit toutefois l'obligation de faire consigner les statuts et les noms des administrateurs sur un registre central public des fondations.

Aux termes de l'article 3 des statuts, la Fondation du travail a pour objet «d'établir dans la vie économique des relations sociales satisfaisantes et durables dans le secteur du travail, sur la base d'une coopération organique entre employeurs et travailleurs».

Les moyens qui doivent permettre d'atteindre ce but sont énumérés à l'article 4 des statuts :

- a) Promouvoir, dans l'intérêt de la paix sociale, des consultations durables entre employeurs et travailleurs et entre leurs organisations;
- b) Formuler, dans un cadre organique, des conseils et des avis à l'intention des employeurs et des travailleurs ainsi que des autorités;
- c) Promouvoir l'établissement de règles présentant un intérêt pour l'ensemble de la vie économique ou pour certaines branches d'activité;
- d) Exécuter ou faire exécuter les mandats qui lui sont confiés par la loi ou en vertu de celle-ci;
- e) Mettre en œuvre d'autres moyens efficaces, ayant un caractère licite, sur le double plan du droit et de l'éthique.»

Coopèrent actuellement au sein de la Fondation du travail :

1. Les organisations centrales d'employeurs suivantes :

- a) Centraal Sociaal Werkgevers-Verbond (Confédération centrale sociale des employeurs) (3);
- b) Nederlands Katholiek Werkgevers-Verbond (Confédération catholique néerlandaise d'employeurs) (2);

- c) Verbond van Protestants-Christelijke Werkgevers in Nederland (Confédération des employeurs protestants aux Pays-Bas) (1);
  - d) Koninklijke Nederlandse Middenstandsbond (Union royale des classes moyennes néerlandaises);
  - e) Nederlandse Katholieke Middenstandsbond (Union catholique néerlandaise des classes moyennes);
  - f) Christelijke Middenstandsbond (Union protestante des classes moyennes) (d, e et f ensemble : 2);
  - g) Koninklijk Nederlandsch Landbouw-Comité (Comité royal de l'agriculture néerlandaise);
  - h) Katholieke Nederlandse Boeren- en Tuindersbond (Union catholique néerlandaise d'agriculteurs et horticulteurs);
  - i) Nederlandse Christelijke Boeren- en Tuindersbond (Union protestante néerlandaise d'agriculteurs et horticulteurs) (g, h et i ensemble : 1).
2. Les organisations centrales de travailleurs suivantes :
- a) Nederlands Verbond van Vakverenigingen (Confédération néerlandaise des syndicats) (4);
  - b) Nederlandse Katholieke Arbeidersbeweging (Confédération néerlandaise des travailleurs catholiques) (3);
  - c) Christelijk Nationaal Vakverbond in Nederland (Confédération nationale des syndicats protestants aux Pays-Bas) (2).

(Les chiffres entre parenthèses à la suite des dénominations indiquent le nombre des membres désignés par les diverses organisations au sein du Comité directeur.)

Le Comité directeur élit deux présidents, l'un parmi les représentants des employeurs, l'autre parmi les représentants des travailleurs; ils se partagent les tâches d'un commun accord.

#### § 5. *Nature juridique des syndicats*

18. Les syndicats sont des groupements auxquels adhèrent librement des particuliers. En leur qualité de personnes morales, ces associations se sont par la suite groupées en créant à leur tour des organismes complexes (notamment des centrales). Aux Pays-Bas, la fondation d'un syndicat et l'affiliation à celui-ci constituent toujours des actes volontaires, qui relèvent du droit privé, et doivent, en droit positif néerlandais, être jugés en fonction des règles générales qui régissent les associations.

Mais les individus groupés dans les syndicats n'ont pas été sélectionnés de façon plus ou moins arbitraire et ils ne poursuivent pas des objectifs choisis

plus ou moins au hasard; ils s'associent sur la base des fonctions qu'ils remplissent dans la vie sociale (en qualité de travailleur ou d'employeur dans une profession ou une branche d'activité déterminée). Cela signifie qu'ils appartenaient déjà à une catégorie sociale déterminée. Dès lors, étant plus que des desiderata formulés arbitrairement par des particuliers, les objectifs des syndicats acquièrent un caractère général limité. Ils touchent non seulement les intérêts de leurs membres, mais aussi ceux de la catégorie tout entière (classifiable dans l'abstrait) dont ces membres font partie. Dès lors, ils s'étendent aussi à des intérêts sociaux généraux, et les syndicats apparaissent comme des institutions collectives pour l'organisation de la vie économique.

C'est pourquoi l'activité du mouvement syndical, à mesure qu'elle se développe, comporte de plus en plus l'exercice d'une autorité. Au départ, c'était une autorité de droit privé vis-à-vis des personnes qui s'y étaient volontairement soumises. Mais, par la suite, les syndicats se sont également vu reconnaître une autorité de droit public : l'administration publique recueille leurs avis, puis leur confie des tâches de droit public. Cette évolution sera examinée de plus près au chapitre IV et prise en considération dans les conclusions du chapitre V.

Il est donc difficile de définir en quelques mots la nature juridique du syndicat dans la présente introduction <sup>(10)</sup>.

## CHAPITRE II

### STATUT JURIDIQUE DE LA LIBERTÉ D'ORGANISATION PROFESSIONNELLE

#### *Section I*

#### *LIBERTÉ DE S'ASSOCIER PROFESSIONNELLEMENT SUR LE PLAN INDIVIDUEL*

##### *§ 1. Le droit individuel d'adhérer à un syndicat et le libre choix*

##### **a) Aucune restriction imposée par la puissance publique**

19. Il ressort de l'article 9 de la Constitution et de l'article 1er de la loi de 1855 que toute personne résidant aux Pays-Bas, sans distinction de nationalité, de race, de couleur, de sexe, d'idées philosophiques, de religion ou de convictions politiques, est libre de fonder avec d'autres un syndicat ou d'adhérer au syndicat

de son choix, l'adhésion étant évidemment subordonnée à l'acceptation comme membre par le syndicat. L'adhésion est considérée comme un acte juridique synallagmatique libre, et requiert dès lors la consensualité des deux parties. C'est pourquoi les syndicats ont, de leur côté, la liberté de fixer suivant leurs propres vues les conditions à remplir par l'adhérent et, partant, de ne pas admettre dans leur sein les personnes qui ne leur agréent pas.

Abstraction faite des dispositions interdisant les associations contraires à l'ordre public, l'autorité ne peut, d'une manière générale, restreindre la liberté de l'individu de se syndiquer. Toutefois, les mesures de droit privé faisant obstacle à la liberté du travailleur en la matière sont-elles valables en droit?

#### **b) Refus d'embaucher un syndiqué**

20. Le travailleur est libre d'adhérer à un syndicat. Mais le contrat individuel de travail résulte d'une libre convention passée entre deux parties, de sorte que l'employeur peut marquer ses préférences personnelles. En droit néerlandais, l'employeur peut refuser de conclure un contrat de travail avec un travailleur parce que celui-ci fait partie soit d'un syndicat quelconque, soit d'un syndicat déterminé. Aujourd'hui, il est rare qu'un employeur refuse catégoriquement de prendre à son service des travailleurs ayant adhéré à un syndicat quelconque. En revanche, il existe des employeurs qui, lors de l'embauchage, marquent certaines préférences ou refusent les services de membres de certaines organisations; parmi ces employeurs, certains refusent d'embaucher des travailleurs faisant partie des syndicats de tendance plus ou moins révolutionnaire; d'autres, qui représentent une tendance idéologique déterminée et qu'on trouve plutôt dans le secteur des services que dans celui de la production (hôpital protestant ou service administratif syndical par exemple), préfèrent recruter des travailleurs affiliés à un syndicat de même tendance et n'embauchent pas les autres. En droit néerlandais, les employeurs ont à cet égard une liberté d'action totale.

Toutefois, le droit du travailleur d'adhérer librement au syndicat de son choix lui étant reconnu par la Constitution, on ne saurait lui reprocher de demeurer en chômage parce qu'un employeur refuse de l'embaucher uniquement à cause de son choix, et l'on ne saurait, dans ces conditions, amputer ses droits aux allocations de chômage<sup>(11)</sup>.

#### **c) Clause d'un contrat individuel de travail interdisant l'adhésion à un syndicat**

21. Une clause d'un contrat individuel de travail par laquelle un employeur interdit à un travailleur d'être affilié ou de s'affilier à un syndicat quelconque ou à un syndicat déterminé est-elle valable en droit ou nulle? Et quelles sont les

conséquences juridiques pour un travailleur qui enfreint une telle clause, après l'avoir acceptée?

Il est à noter tout d'abord que si de telles clauses ont parfois été formulées au début du siècle, elles ont totalement disparu de nos jours aux Pays-Bas. Ce problème n'appelle donc que des considérations d'ordre théorique, dans lesquelles interviennent les conceptions, indiquées au n° 8, relatives à la nature du droit d'association reconnu par la Constitution.

Suivant la conception restrictive du droit fondamental exposée sous ce point, une telle clause figurant dans une convention de droit privé serait parfaitement valable. Dans l'optique de la conception extensive du droit fondamental, qui y est également évoquée, une clause de droit privé de ce genre est ordinairement nulle et non avenue, mais elle est, à mon sens, valable suivant les «critères d'appréciation généralement admis» si elle interdit l'appartenance à un syndicat dont le comportement s'écarte des normes actuelles de l'action syndicale ou si, s'agissant d'un employeur ayant une tendance idéologique déterminée, elle interdit l'adhésion à un syndicat de tendance idéologique contraire.

Si la clause est considérée comme valable, il ne s'ensuit probablement pas pour autant qu'une infraction commise par le travailleur donne au patron le droit de licencier celui-ci immédiatement en invoquant une raison impérative et, le motif ayant été créé sciemment par le travailleur, de lui réclamer des dommages-intérêts. En effet, ce motif n'existe que si l'inexécution des obligations contractuelles est telle qu'on ne saurait en toute équité demander à l'employeur de ne pas rompre aussitôt le rapport de travail. Quelle que soit l'interprétation qu'on donne à la nature du droit fondamental, j'estime que l'employeur ne doit résilier un contrat de travail de droit privé pour violation de la clause qu'en observant les règles normales (dénonciation régulière ou, le cas échéant, demande faite au juge de prononcer la résolution anticipée du contrat). Ce problème n'a jamais été évoqué dans la jurisprudence, ni dans la littérature spécialisée.

#### **d) Licenciement pour cause d'appartenance à un syndicat**

22. Abstraction faite de la clause dont il a été question au point précédent, un employeur a-t-il le droit de résilier, suivant les modalités normales, la relation de travail avec un travailleur parce que celui-ci fait partie d'un syndicat quelconque ou d'un syndicat déterminé, ou parce qu'il veut y adhérer ? Aux Pays-Bas, l'employeur a, de nos jours, moins de liberté pour mettre fin à un contrat de travail que pour le conclure. Pour la conclusion du contrat, la libre volonté des parties contractantes individuelles ne subit aucune restriction en droit néerlandais, tandis que sa résiliation est subordonnée au respect de certaines conditions de forme (délai-congé, etc.) et comporte des restrictions de la liberté qui consis-

tent à exiger l'examen, *in concreto*, du bien-fondé quant au fond. En vertu de l'arrêté extraordinaire sur les rapports de travail, la résiliation d'un contrat de travail est subordonnée depuis la Libération à l'agrément de l'Office régional du travail (sauf si elle est immédiate pour une raison dite impérative, ou si elle intervient du commun accord des deux parties). En outre, on a inséré en 1953 dans le Code civil certaines dispositions (notamment celles de l'article 1639, s) qui, en cas de résiliation «manifestement non fondée» (même si les formes ont été parfaitement respectées), permettent une intervention du tribunal civil (celui-ci pouvant notamment accorder des dommages-intérêts).

En vertu de l'arrêté extraordinaire de 1945 sur les rapports de travail, l'Office régional du travail, avant de donner ou de refuser l'autorisation de résilier, pèse le pour et le contre en fonction des intérêts bien compris des parties et en considération de la situation de fait. Or, en règle générale, les offices régionaux du travail refusent d'autoriser un employeur à licencier un travailleur suivant la procédure régulière si la demande se fonde sur le seul motif que ce travailleur est membre d'un syndicat déterminé. Ils considèrent, en effet, qu'un organisme public est tenu de faire prévaloir la liberté syndicale (notamment la liberté d'adhésion à un syndicat de caractère plus ou moins «révolutionnaire» aussi longtemps que celui-ci n'a pas été déclaré association prohibée en application de la loi de 1855) sur l'idée subjective de l'employeur en matière de l'affiliation syndicale. Mais si l'employeur est une institution poursuivant un but idéologique déterminé, l'Office tient davantage compte de l'intérêt de cet employeur (il en serait probablement de même pour un autre employeur si le contrat de travail contenait une clause prohibitive expresse; voir le n° précédent, *in fine*, et aussi la note 16).

#### e) Garantie de la liberté de choix en présence d'une contrainte collective

23. La liberté du travailleur d'adhérer au syndicat de son choix peut non seulement déplaire à un employeur individuel; des forces collectives peuvent également s'y opposer. En effet, le mouvement syndical néerlandais est divisé suivant les tendances confessionnelles et politiques. Afin de renforcer la liberté confessionnelle et politique tant des individus que des collectivités, et d'empêcher qu'un syndicat d'une tendance déterminée s'assure, par la simple force du nombre, une position monopolistique vis-à-vis d'autres syndicats sérieux, on a, lors de la discussion à la seconde Chambre, inséré dans la loi de 1927 sur la convention collective de travail une disposition — à savoir l'alinéa 3 de l'article 1er — qui s'énonce ainsi :

«Est frappée de nullité toute clause (scilicet : d'une convention collective - M.G.L.) faisant obligation à un employeur soit de refuser d'embaucher, soit

d'embaucher uniquement des travailleurs ayant une conviction religieuse ou politique déterminée ou les membres d'une association déterminée.»

En vertu de cette disposition de droit civil, un contrat collectif ne doit donc pas avoir de conséquences discriminatoires pour le travailleur individuel en raison du choix de son syndicat. Cependant, cette disposition n'importe pas seulement pour la liberté du choix positif d'un syndicat mais aussi pour la liberté d'être non-syndiqué. Sur ce dernier aspect de la question, l'article 1er, alinéa 3 a fait naître des doutes sur lesquels nous revenons ci-dessous au n° 25.

## § 2. *Le droit de ne pas s'affilier à un syndicat*

### a) **Ce droit n'est pas garanti. Limitations dans une relation individuelle de travail**

24. La garantie constitutionnelle en matière de liberté d'association n'est pas assortie d'une garantie de la liberté de ne pas adhérer à une association. En 1848, la notion d'association obligatoire était étrangère aux conceptions de l'époque, au point qu'il n'en était jamais question. Dès lors, en théorie, le droit constitutionnel n'exclurait pas une obligation générale de se syndiquer imposée aux travailleurs par la puissance publique; mais cela serait impensable dans la pratique, même de nos jours, eu égard au respect dont on entoure l'idée de liberté dans notre pays. La disposition examinée au n° 26 permet d'ailleurs de constater que cette contrainte n'est pas conforme à l'esprit du droit néerlandais.

Dans les rapports qui lient un travailleur individuel à un employeur individuel, les considérations sur la liberté de se syndiquer, exposées ci-dessus aux n°s 20 à 22, sont assurément valables, *mutatis mutandis*, lorsqu'il s'agit de la liberté de ne pas adhérer à un syndicat. Le non-syndiqué ne bénéficie d'aucune protection contre un refus d'embauchage motivé par sa non-affiliation à un syndicat, car il n'existe aucun droit subjectif au travail pouvant être invoqué contre un employeur déterminé. Une clause isolée, insérée dans un contrat individuel de travail, par laquelle le travailleur s'engage à demeurer membre d'un syndicat, est probablement valable; mais une infraction à cette clause ne saurait conduire à un licenciement immédiat. En règle générale, l'Office régional du travail n'autorise probablement pas le licenciement d'un travailleur, selon la procédure régulière, pour le seul motif que celui-ci a démissionné de son syndicat, mais cette autorisation est donnée si, en agissant de la sorte, le travailleur a en même temps violé une obligation qui lui incombait en droit. Une telle obligation peut en effet découler d'une convention collective.

A vrai dire, les considérations exposées ci-dessus ne relèvent que de la spéculation théorique. En fait, c'est-à-dire positivement et en droit, le degré de

liberté du travailleur de ne pas faire partie d'un syndicat ne saurait poser de problème qu'en cas d'«affiliation obligatoire» imposée par une convention collective.

**b) L'affiliation obligatoire imposée par une convention collective**

25. Au début de ce siècle, le syndicat des diamantaires, dont la puissance était réelle à l'époque, a imposé pour la première fois l'affiliation obligatoire à un syndicat, non pas par un moyen juridique, c'est-à-dire en vertu d'une disposition figurant dans une convention collective, mais dans les faits, au moyen d'une pression économique, en menaçant l'employeur du départ de tous les travailleurs syndiqués. Dans le secteur des arts graphiques, l'affiliation obligatoire des travailleurs manuels est imposée depuis longtemps par la convention collective; cette contrainte est même double, car ladite convention interdit, d'une part, aux employeurs affiliés à une organisation d'embaucher des travailleurs non syndiqués et, d'autre part, aux travailleurs syndiqués d'accepter du travail chez des employeurs non affiliés à une organisation; pour cette raison, presque tous les employeurs et travailleurs de ce secteur d'activité font partie d'organisations professionnelles. L'affiliation est également rendue obligatoire en vertu d'une convention collective dans quelques autres secteurs (pour la plupart apparentés au secteur des arts graphiques). Mais cette contrainte n'est pas généralisée aux Pays-Bas, où elle n'est guère appréciée, même par les organisations professionnelles.

Après la promulgation de la loi de 1927 sur la convention collective, on s'est demandé si l'article 1er, alinéa 3 de ladite loi, qui a été examiné au point 23, s'opposait à l'affiliation obligatoire, en d'autres termes si, en vertu de cet article également, il était interdit de supprimer, par convention collective, la liberté de ne pas adhérer à un syndicat.

Étant donné que, de nos jours, les dispositions relatives à l'affiliation obligatoire imposent l'adhésion à l'une des organisations parties à la convention collective (et obligent donc les employeurs à n'embaucher que les membres de ces syndicats), elles semblent en contradiction avec l'article 1er, alinéa 3. Mais, au cours des débats auxquels cette loi a donné lieu aux États généraux, il a été précisé que cette disposition ne visait nullement à interdire l'inclusion, dans une convention collective, d'une clause imposant l'embauchage des seuls travailleurs syndiqués, mais seulement à interdire la discrimination, dans son application, entre divers syndicats ou entre diverses convictions religieuses ou politiques. Il s'ensuit qu'une disposition imposant l'affiliation obligatoire à l'une des parties est valable s'il n'existe aucun autre syndicat pouvant également être retenu comme partie à la convention collective (12). S'il existe effectivement de tels

syndicats, la clause est également valable si les travailleurs affiliés à ces syndicats sont exemptés, en vertu de la convention collective, de l'obligation d'être affiliés à l'une des parties. De même, les travailleurs qui, en raison de convictions religieuses ou politiques déterminées, sont en principe opposés à toute affiliation à un syndicat, doivent être exemptés, probablement en application de la loi et assurément suivant les critères généralement admis. Mais l'obligation peut être imposée aux travailleurs qui ne désirent pas adhérer à l'un des syndicats contractants parce qu'ils ont des griefs d'ordre pratique soit contre le paiement d'une cotisation, soit contre la politique de ces syndicats ou la personne des dirigeants, soit encore pour la seule raison qu'ils ne désirent pas se syndiquer<sup>(13)</sup>. Un licenciement, effectué en vertu de la convention collective, d'un travailleur ne faisant plus partie d'un syndicat (à la suite d'une démission ou d'une radiation valable en droit) est licite, et l'Office régional du travail l'autorise.

L'affiliation obligatoire est réglée de la façon la plus détaillée<sup>(14)</sup> dans la convention collective applicable dans la profession des arts graphiques. Cette convention dispose que les parties peuvent d'un commun accord accepter comme partie à la convention un nouveau syndicat remplissant les conditions requises. Elle habilite en outre des commissions paritaires de travailleurs et d'employeurs à dispenser un travailleur de l'obligation de faire partie d'un syndicat. Dans ce cas, l'intéressé doit toutefois verser à un fonds social de la branche d'activité un montant égal à la cotisation syndicale, afin qu'il ne soit pas financièrement avantagé par rapport aux syndiqués; mais cette dernière obligation peut également être supprimée, et elle doit l'être notamment dans les cas, peu fréquents, où il s'agit d'un travailleur qui fait partie d'un syndicat non reconnu par les autres organisations de la profession (c'était le cas de l'E.V.C.) et acquitte sa cotisation à ce syndicat. Afin de garantir la stricte impartialité des commissions, créées par les partenaires sociaux, qui sont appelées à se prononcer sur les cas de travailleurs non syndiqués ou affiliés à un syndicat non agréé, on a, après la guerre, inséré dans la convention collective une disposition précisant que la décision prise peut faire l'objet d'un appel (quasi administratif) devant le Collège des conciliateurs d'État.

### *§ 3. Protection contre les discriminations*

#### **a) Article 2, alinéa 5, b de la loi sur l'extension du caractère obligatoire de conventions collectives**

26. Les parties à la convention collective peuvent donc convenir de l'affiliation obligatoire proprement dite : la clause en la matière lie alors chacun des employeurs et travailleurs auxquels s'applique la convention. Mais elle ne peut

être déclarée d'obligation générale, c'est-à-dire qu'elle ne saurait être imposée aux employeurs et travailleurs ne faisant pas partie d'une organisation.

Cela découle de l'article 2, alinéa 5 de la loi de 1937 sur l'extension et l'annihilation du caractère obligatoire de dispositions de conventions collectives, qui précise :

«Est exclue de l'extension du caractère obligatoire toute disposition d'une convention collective visant à :

- a) ...
- b) Faire pression sur des employeurs ou travailleurs pour qu'ils s'affilient à une organisation professionnelle d'employeurs ou de travailleurs;
- c) ...»

Ainsi, le législateur n'a pas conféré à l'organisme compétent pour décider de l'extension du caractère obligatoire (autrefois le ministre, à l'heure actuelle le Collège des conciliateurs d'État) le pouvoir de porter atteinte à la liberté des individus de ne pas adhérer à un syndicat en donnant officiellement à l'obligation une portée générale. Certes, les parties à la convention peuvent restreindre cette liberté, mais on a jugé peu souhaitable de permettre à la puissance publique de faire de même par un acte d'autorité.

**b) Article 2, alinéa 5, c de la loi sur l'extension du caractère obligatoire de conventions collectives. Article 14 de la loi sur la convention collective.**

27. En outre, l'article 2, 5e alinéa de la loi de 1937, visé au n° précédent, interdit toute extension de caractère obligatoire des dispositions d'une convention collective visant à :

«c) déterminer une inégalité de traitement selon qu'il s'agit de personnes syndiquées ou non syndiquées».

Cette interdiction s'applique donc aux dispositions visant à établir des discriminations; cela signifie que les dispositions d'une convention collective qui ont, non pas pour objet, mais pour effet inévitable d'établir des discriminations, peuvent être rendues obligatoires pour tous et qu'une institution publique investie, en vertu de l'arrêté extraordinaire sur les rapports de travail, du pouvoir de prendre un règlement ayant force obligatoire en matière de salaires et de conditions de travail peut les inclure dans ce règlement. Citons par exemple l'octroi d'un supplément de salaire aux travailleurs titulaires d'un diplôme sanctionnant une formation spéciale donnée sous les auspices de certaines organisations d'employeurs et de travailleurs (parties à la convention collective) <sup>(15)</sup>.

Si l'extension du caractère obligatoire ne doit pas entraîner de discrimination intentionnelle entre syndiqués et non-syndiqués, l'inclusion dans une convention collective d'une telle disposition discriminatoire n'est pas illicite en elle-même. La loi de 1927 sur la convention collective du travail va même jusqu'à admettre explicitement qu'il y a inégalité de traitement entre, d'une part, les travailleurs non syndiqués qui ne sont pas liés par la convention collective et ne s'y réfèrent pas pour faire valoir des droits et, d'autre part, les travailleurs syndiqués, qui relèvent de la convention qui leur donne des droits. Mais, cette discrimination doit être expressément prévue dans la convention collective. En effet, l'article 14 de ladite loi dispose :

«Sauf disposition contraire de la convention collective, tout employeur lié par celle-ci est également tenu d'en respecter, pendant sa période de validité, les dispositions relatives aux conditions de travail en passant les contrats de travail visés par la convention collective avec des travailleurs ne relevant pas de ladite convention.»

Ainsi, la loi n'empêche assurément pas les employeurs de rémunérer les syndiqués mieux que les non-syndiqués, mais une telle inégalité de traitement ne cadre guère avec l'actuel système néerlandais des interventions du pouvoir central en matière de salaires. C'est pourquoi elle n'est que rarement préconisée et pratiquement non appliquée. De même, on ne relève guère aux Pays-Bas de disparités en ce qui concerne les avantages complémentaires.

#### *§ 4. Restrictions pour certaines catégories*

##### **Agents de la fonction publique**

28. En règle générale, la liberté d'association, y compris la liberté de créer des syndicats ou d'y adhérer, s'étend également aux agents civils et militaires de la fonction publique néerlandaise, ainsi qu'au personnel de la police. Aussi, au cours des années, a-t-on vu se développer de nombreux syndicats de fonctionnaires, dont certains sont affiliés aux grandes centrales syndicales. Or, le gouvernement tout autant que les pouvoirs subalternes entretiennent avec ces syndicats des contacts suivis, notamment dans les formes de la «consultation organisée» prévue par la loi de 1929 sur les agents de la fonction publique.

Néanmoins, la liberté syndicale de ces derniers est soumise à certaines restrictions (qui sont évidemment conformes à l'interprétation restrictive, mais aussi à l'interprétation extensive du droit fondamental d'association, telles qu'elles ont été, l'une et l'autre, exposées ci-dessus au n° 8).

En effet, l'article 97, b, inséré en 1933 dans le règlement général des fonctionnaires de l'État, établi par règlement d'administration publique en application de la loi de 1929 sur les agents de la fonction publique, est libellé comme suit :

- «1) Démission honorable peut être accordée à tout fonctionnaire si, de l'avis de l'autorité investie du pouvoir de licenciement, il fait preuve, par son comportement, d'une mentalité ne garantissant pas dans une mesure suffisante le strict accomplissement, dans toutes les circonstances, de son devoir en tant que fonctionnaire.
- 2) Le comportement visé au premier alinéa existe notamment si le fonctionnaire est membre d'une association au sujet de laquelle notre ministre, président du Conseil des ministres, a déclaré que, compte tenu des objectifs ou des moyens d'action de cette association, elle risque de compromettre l'accomplissement convenable de son devoir en tant que fonctionnaire ou d'y porter atteinte, ou si ledit fonctionnaire apporte d'une manière quelconque son concours ou son aide à une telle association ou à une action organisée à l'initiative de celle-ci.»

Sur la liste des associations visées à l'article 97, b (qui, par ailleurs, ne sont nullement des associations interdites à tous les citoyens au sens de la loi de 1955) figurent, outre des associations politiques extrémistes, des syndicats affiliés à celles-ci. A l'heure actuelle, ce sont notamment les organisations groupées dans l'(ancienne) Eenheidsvakcentrale et les organisations apparentées.

Les règlements applicables aux fonctionnaires des organismes publics subalternes prévoient une possibilité analogue de démission; les dispositions y relatives doivent toutefois se référer à la liste susvisée (46).

## *Section II*

### *LIBERTÉ COLLECTIVE DES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES*

#### *§ 1. Création et organisation*

##### **a) La liberté d'association en tant que point de départ**

29. Aux Pays-Bas, les collectivités jouissent, elles aussi, d'une liberté syndicale quasi absolue. L'autorité publique n'intervient pas davantage dans la constitution d'un syndicat que dans celle de toute autre association; les seules dispositions restreignant la liberté d'association, à savoir les articles 2 à 4, cités au point 9, de la loi de 1855 sur les associations prohibées comme étant contraires à l'ordre

public, n'ont jamais été appliquées aux syndicats. Ceux-ci peuvent être créés sans autorisation ni déclaration; les pouvoirs publics n'exercent aucun contrôle ni sur leur organisation ni sur leur activité (cf. ci-dessus, n° 13).

**b) Liberté d'admission en ce qui concerne les personnes**

30. Il n'existe en droit néerlandais aucune disposition restrictive en ce qui concerne l'affiliation à un syndicat. Les candidats n'ont pas besoin d'avoir la nationalité néerlandaise ou de résider aux Pays-Bas, ni d'exercer certaines fonctions dans la vie économique ou professionnelle.

Sur le plan du droit privé, les conditions de l'affiliation juridiquement valable à une association sont d'ailleurs identiques à celles qui s'appliquent aux actes juridiques privés en général. Il s'ensuivrait en théorie que les mineurs d'âge (personnes âgées de moins de 21 ans) ne sauraient s'affilier à un syndicat dans des conditions inattaquables en droit privé que s'ils sont représentés par leurs parents ou tuteurs. Dans la pratique, cette règle n'est pas observée pour l'adhésion à un syndicat; cependant, il n'a jamais été intenté en justice une seule action en annulation de l'affiliation d'un mineur. Les syndicats fixent parfois dans leurs statuts une limite d'âge minimale, les personnes n'ayant pas atteint cet âge ne pouvant devenir que membres aspirants; mais les mineurs d'âge adhèrent en toute indépendance.

La législation n'édicte aucune règle impérative en matière d'affiliation, les syndicats sont libres de désigner eux-mêmes les personnes dont ils acceptent ou refusent l'adhésion. Leurs statuts fixent évidemment les conditions requises; les syndicats confessionnels exigent l'adhésion aux principes adoptés par l'organisation, et tous les syndicats posent comme condition l'appartenance à la catégorie professionnelle ou économique considérée. Il incombe aux organes propres de se prononcer, dans les cas concrets, sur l'admission ou la non-admission, suivant les modalités fixées par les syndicats eux-mêmes dans leurs statuts; un refus d'admission ne peut être attaqué en justice (cf. n° 70).

**c) Liberté quant à la délimitation du champ d'activité**

31. Les syndicats néerlandais ont également la faculté de désigner librement, sans aucune immixtion de l'autorité publique, les professions ou les secteurs de la vie économique dans lesquels ils entendent exercer leur activité. Outre la diversité des tendances (qui résultent de la liberté étudiée au n° 32), les différences entre les délimitations des champs d'activité des diverses organisations ainsi que les disparités qui en découlent sont de nature à faire naître des chevauchements de ressorts, une certaine compétition et des litiges dits marginaux. Nous y reviendrons au n° 69.

**d) Liberté quant à la détermination des objectifs et des moyens**

32. En ce qui concerne les objectifs poursuivis et les moyens mis en œuvre, le droit néerlandais n'impose aux syndicats aucune restriction particulière.

Il n'est pas question de limiter le rôle des syndicats à la défense d'intérêts déterminés. La seule restriction est celle qui s'applique à toutes les associations: le but ne doit pas être contraire à l'ordre public. Mais cette restriction n'a jamais gêné les syndicats dans le choix de leurs objectifs (cf. ci-dessus n° 9). Dès lors, les objectifs d'un syndicat peuvent se situer aussi bien dans le domaine social proprement dit que sur le plan purement économique; ils peuvent avoir un caractère plutôt politique, ou bien se rapporter à la culture générale. Les organisations professionnelles de travailleurs et d'employeurs ont la faculté de poursuivre chacun de ces objectifs tant isolément que concurremment. Aussi, les dispositions statutaires sont-elles très variées; le plus souvent, elles comportent en tout cas une clause réservant de nombreuses possibilités sans les définir concrètement. Nous en donnons quelques exemples au chapitre III (voir n°s 45 et suivants et n°s 82 et suivants).

Le droit néerlandais ne soumet pas non plus les syndicats à des règles particulières en ce qui concerne les moyens pouvant être mis en œuvre pour atteindre ces objectifs. Bien entendu, ces moyens doivent demeurer dans les limites générales que la législation impose aux actes des citoyens; en d'autres termes, ces moyens doivent être légaux.

**e) Organisation intérieure et contrôle des finances**

33. En matière d'organisation interne des syndicats d'employeurs et de travailleurs, la législation accorde la plus grande liberté possible; aussi, dans la pratique, la diversité est-elle prononcée. L'ordre public et les bonnes mœurs constituent la seule limitation juridique générale de la liberté en matière d'organisation. Les statuts et les règlements intérieurs précisent l'organisation. Nous y reviendrons également au chapitre III.

**§ 2. Indépendance des syndicats vis-à-vis du patronat et vice versa****Indépendance réciproque**

34. Comme les syndicats d'employeurs et de travailleurs ne font pas l'objet d'une réglementation particulière, le droit néerlandais ne contient aucune prescription légale particulière assurant l'indépendance réciproque.

La liberté juridique que possèdent les associations en matière d'admission des membres a, en fait, suffisamment garanti l'indépendance réciproque. Presque tous les statuts des syndicats de travailleurs précisent explicitement que seuls peuvent adhérer les «ouvriers» (ou «employés») ou les «salariés» appartenant au secteur d'activité qui constitue le ressort du syndicat; les «anciens salariés» qui sont souvent autorisés à conserver la qualité de membre ne font plus partie de la population active; l'indépendance du syndicat ne souffre pas davantage de la présence dans leur sein de patrons qui, ayant été autrefois des membres très méritants du syndicat, sont admis à maintenir un lien avec les syndicats en qualité de membres d'honneur sans droit de vote.

La loi de 1927 sur la convention collective de travail désigne les parties sous les vocables d'association d'employeurs et d'association de travailleurs. Ces mêmes dénominations figurent dans diverses lois (examinées au chapitre IV) qui autorisent les syndicats à participer à l'application de la législation du travail. Les dispositions de ce genre ne s'opposent pas à l'admission, à titre exceptionnel, des membres visés à la fin de l'alinéa précédent. Mais, sur le plan juridique, elles conduiraient à discréditer l'organisation considérée si celle-ci n'était pas indépendante de l'autre partie. Ce problème ne s'est d'ailleurs jamais posé en droit aux Pays-Bas.

### § 3. *Personnalité juridique*

#### a) **La personnalité juridique des associations. Conditions de reconnaissance par le droit**

35. D'une manière générale, le droit néerlandais exige que les associations possèdent la personnalité juridique non seulement pour les actes de droit privé, mais aussi pour être autorisées à participer à l'accomplissement de certaines tâches administratives sur le plan social <sup>(17)</sup>. Cette condition est également imposée à plusieurs reprises aux syndicats (voir n° 38).

La personnalité juridique est en premier lieu une catégorie générale du droit privé <sup>(18)</sup>. Dans l'état actuel du droit positif néerlandais, les associations, les sociétés anonymes et les fondations peuvent avoir la personnalité juridique. L'obtention de celle-ci par les organisations professionnelles de travailleurs et d'employeurs n'est pas régie par des règles particulières. A cet égard aussi, ces organisations sont soumises aux dispositions qui s'appliquent aux associations en général.

Nous avons déjà rappelé ce fait dans l'introduction et reproduit au point 11 les articles de la loi de 1855 qui s'y rapportent. Il s'ensuit que l'agrément en tant que personne morale est subordonné à l'approbation des statuts, celle-ci ne pouvant être refusée que pour des motifs touchant l'intérêt général.

Pour être approuvés, les statuts doivent répondre à des conditions minimales définies par le ministère de la justice. Ces conditions, qui intéressent donc aussi les syndicats, servent à garantir la sécurité juridique dans le domaine civil; la structure de la nouvelle personne juridique autonome doit être définie de façon suffisamment nette pour les relations tant internes qu'externes.

C'est pourquoi le ministère exige que les statuts précisent les points suivants :

- a) Dénomination de l'association et nom de la commune où elle a son siège;
- b) Durée prévue de l'association;
- c) Définition de l'objectif de l'association et, le cas échéant, énumération de tous les moyens mis en œuvre pour atteindre cet objectif (buts et moyens sont parfois joints; le ministère demande de préciser que seules «les voies légales» seront suivies) <sup>(19)</sup>;
- d) Affiliation <sup>(20)</sup>, modalités d'obtention et de perte de la qualité de membre;
- e) Moyens financiers;
- f) Organismes directeurs, leur composition et leurs pouvoirs, ainsi que l'assemblée générale;
- g) Modification des statuts;
- h) Modalités de dissolution éventuelle de l'association; à cet égard, il y a lieu d'observer les dispositions de l'article 1702 du Code civil qui garantissent les droits des créanciers de l'association sur les avoirs de celle-ci contre une répartition prématurée entre les derniers membres;
- i) Engagement de ne pas établir de nouveaux règlements intérieurs contraires aux statuts.

Tous ces points doivent être nettement précisés; mais les associations, et partant les syndicats, ont toute liberté de les régler à leur guise (mis à part quelques points explicitement énumérés ci-dessus).

La non-conformité des statuts aux conditions précitées constitue la principale raison d'intérêt général pour laquelle la personnalité juridique est refusée <sup>(21)</sup>. Mais l'examen ne se limite pas au contenu des statuts. Même si ceux-ci apparaissent satisfaisants, certaines considérations touchant l'ordre public sont de nature à justifier un refus fondé sur l'intérêt général. Il est à noter que la personnalité juridique est refusée aux associations qui, de l'avis du gouvernement, poursuivent, du point de vue de l'ordre public et des bonnes mœurs, un objectif qui, sans être explicitement interdit, apparaît pourtant d'autant moins recommandable qu'il est camouflé. C'est que, dans un tel cas, une décision judiciaire affirmant a posteriori qu'il s'agit d'une association prohibée par la loi n'est guère probante, et d'ailleurs psychologiquement inopportune, les statuts ayant été officiellement agréés au départ. Certes, en refusant la personnalité juridique à de telles associations, on ne les empêche pas d'exister et d'exercer leurs

activités, mais on les gêne dans une certaine mesure (22) et, à tout le moins, on les prive de la reconnaissance officielle.

La plupart des cas, d'ailleurs plutôt rares, où la personnalité juridique a été refusée pour cette raison ont, il est vrai, provoqué des remous sur le plan politique. Certains juristes estiment qu'un tel refus d'approuver les statuts constitue un abus dans le domaine du droit privé (la privation de la personnalité juridique) commis à des fins de droit public; on réplique à cet argument en faisant valoir que l'article 7 de la loi de 1855 ne vise pas seulement le domaine du droit privé. Par ailleurs, il convient de ne pas oublier que l'expression «intérêt général» autorise en l'espèce des interprétations diverses, mais que le caractère pluraliste de la collectivité néerlandaise oblige le gouvernement à faire preuve d'impartialité à cet égard, sans faire prévaloir des préférences politiques, éthiques, religieuses ou sociales déterminées.

Par ailleurs, il existe aux Pays-Bas une loi, promulguée le 20 juin 1963 et mise en vigueur le 1er janvier 1964, en vertu de laquelle les décisions administratives peuvent faire l'objet d'un appel. Elle permet notamment de former contre un refus d'octroyer la personnalité juridique un recours devant la Couronne (celle-ci conseillée par la section des litiges administratifs du Conseil d'État) en faisant valoir que le refus est incompatible avec la loi ou avec un principe quelconque d'administration convenable admis généralement par simple sens de la justice (cela implique l'abus de pouvoir). La loi est entrée en application depuis trop peu de temps pour qu'on puisse se prononcer sur les chances de voir aboutir un recours de ce genre dans les cas susvisés.

Il est enfin à noter que l'approbation des statuts, qui entraîne l'obtention de la personnalité juridique, s'effectue par arrêté royal (l'approbation par la loi, que prévoit la loi de 1855, n'est pas pratiquée); les statuts considérés sont publiés à une annexe du «Nederlandse Staatscourant».

#### **b) Conséquences en droit privé de la personnalité juridique et de l'absence de cette qualité**

36. Si une association possède la personnalité juridique, cela implique que les membres de cette association constituent en droit privé une entité, en ce sens que les relations entretenues collectivement par ces membres avec des tiers sont considérées non pas comme des rapports juridiques individuels, mais comme ceux de l'association en tant qu'entité, et que les relations mutuelles touchant les affaires de l'association sont considérées comme des relations entretenues par chaque membre non pas avec les autres membres individuels, mais avec l'entité. Il n'est ni nécessaire ni possible d'étudier ce point en détail. Bornons-nous à rappeler qu'en droit néerlandais une association ayant la personnalité juridique

est autorisée à posséder elle-même des droits patrimoniaux, qu'il s'agisse de droits matériels ou d'autres droits absolus, tels que droits personnels ou relatifs (mais aucun droit personnel lié à la qualité de l'être humain en tant que tel). Dès lors, une personne morale peut par exemple être propriétaire, passer des conventions et faire des héritages (mais elle ne peut tester). Une personne morale peut accomplir des actes juridiques (ceux-ci devant être effectués par et au nom d'un organisme statutairement compétent) qui la lient en tant que telle et dont elle est responsable. Une personne morale peut également avoir à répondre, en tant que telle, d'actes illicites, et elle peut être partie dans une procédure. Les statuts régissent la formation des décisions d'une personne morale, les pouvoirs des organes et les rapports juridiques internes entre les membres individuels et la personne morale. Il en va de même, sans aucune exception, pour les organisations de travailleurs et d'employeurs possédant la personnalité juridique. Par rapport à d'autres associations, leurs pouvoirs ne sont pas limités; elles ne bénéficient ni d'immunités ni de privilèges quelconques.

Sur le plan du droit privé, les associations (y compris les syndicats) n'ayant pas la personnalité juridique sont régies par les articles 12 et 13 de la loi de 1855, reproduits ci-dessus au n° 12. Les juristes donnent des interprétations assez divergentes de la situation quelque peu ambiguë d'une association n'ayant pas la personnalité juridique. Les articles susvisés signifient, grosso modo, qu'en droit privé, une telle association ne doit pas être considérée comme un sujet, c'est-à-dire que, vis-à-vis des tiers, elle ne constitue pas une entité de droits et d'obligations, mais que ces droits et ces obligations sont ceux des individus affiliés. Les actes constitués par la fondation et l'adhésion créent simplement des engagements personnels entre les membres. Le patrimoine réuni par les membres est leur propriété collective et les statuts précisent leurs droits individuels sur cette propriété. Les dirigeants qui, agissant ès qualités, ont contracté des dettes, répondent de celles-ci vis-à-vis des tiers à titre personnel et solidaire. L'association proprement dite ne peut être partie à un procès : le bureau ne peut engager une procédure au nom de l'ensemble des membres que si ceux-ci l'ont individuellement mandaté à cet effet <sup>(23)</sup>.

### **c) Personnalité juridique des syndicats**

37. Autrefois, les syndicats désireux d'acquérir la personnalité juridique n'ont eu que rarement des démêlés avec le gouvernement. Depuis la seconde guerre mondiale, la personnalité juridique a été refusée à divers syndicats communistes de tendance plus ou moins révolutionnaire, encore qu'ils n'aient pas été assimilés à des associations généralement prohibées (il a déjà été précisé au n° 28 qu'il est interdit aux fonctionnaires d'y adhérer) <sup>(24)</sup>.

Néanmoins, la personnalité juridique n'est pas nécessaire aux organisations professionnelles pour exister, ni pour défendre effectivement leurs intérêts, tant vis-à-vis des employeurs qu'auprès des organismes publics et autres. Mais elle facilite sérieusement les choses pour une association qui désire posséder des fonds et des biens immeubles. Par ailleurs, la législation néerlandaise exige explicitement la personnalité juridique dans deux cas, et c'est surtout le premier de ces cas qui a incité les organisations professionnelles à la demander.

Seule une association ayant la personnalité juridique peut être partie à une convention collective produisant les effets prévus par le régime légal des conventions de ce genre. Cette condition se trouve déjà dans le premier régime de la convention collective, qui a été inséré en 1907 dans l'article 1637, n du Code civil. On la retrouve dans l'article 1er, 1er alinéa du dispositif plus moderne de la loi de 1927 sur la convention collective de travail. C'est qu'il apparaissait souhaitable de réserver à un sujet juridique nettement défini en droit privé, à savoir à une personne morale, les compétences et les responsabilités importantes que comporte la convention collective en droit néerlandais, ces compétences et responsabilités étant différentes de celles qui sont conférées habituellement en droit conventionnel et produisant des effets dans le domaine des droits patrimoniaux. Le contrôle de l'autorité publique auquel est subordonné l'octroi de la personnalité juridique garantit la stabilité en matière de droits patrimoniaux et un minimum d'organisation et de correction.

Ces garanties peuvent également présenter un intérêt pour la participation à des travaux de réglementation. Comme la plupart des syndicats possèdent la personnalité juridique et qu'ils doivent remplir encore d'autres conditions pour être admis à participer à la réglementation du travail, les lois conférant aux syndicats des compétences en la matière n'exigent pas explicitement la possession de cette personnalité.

En fait, cette condition n'est explicitement mentionnée avec d'autres que dans l'article 73 de la loi de 1950 portant organisation de la vie économique, où il est stipulé qu'elle doit être remplie par les organisations pouvant être invitées à désigner des personnes appelées à diriger des organismes économiques de droit public (ainsi que dans l'article 126, peu important, de cette même loi, lequel autorise à réduire légèrement le montant du prélèvement perçu au bénéfice de l'organisme économique de droit public si le débiteur est un chef d'entreprise versant des cotisations à certaines organisations de droit privé) et dans l'article 4 de la loi de 1952 portant organisation de la sécurité sociale, où elle figure parmi les conditions à remplir par une association pour être admise à participer à la création d'une association professionnelle (chargée de la gestion des assurances sociales couvrant les travailleurs).

#### § 4. Dissolution par l'autorité publique

##### a) Action contre les associations prohibées

38. L'autorité publique ne dispose d'aucun pouvoir spécifique pour dissoudre un syndicat. A cet égard aussi, les syndicats relèvent du droit général des associations. Dans le cadre du présent paragraphe, il y a donc lieu de développer brièvement deux points : l'action contre les associations prohibées et la déchéance de la personnalité juridique.

Une association contraire à l'ordre public peut être classée dans la catégorie des associations prohibées, soit à priori, soit après avoir existé pendant un certain temps. Les dispositions des articles 2 et 3 de la loi de 1855, déjà reproduits au point 9, régissent cette matière. Dès lors, le fait d'être membre d'une telle association est un délit réprimé par l'article 140 du Code pénal. De plus, on a inséré en 1939 dans la loi de 1855 un article 4, aux termes duquel le tribunal civil, agissant à la requête du ministère public, peut déclarer qu'une association est prohibée. Cette procédure engagée contre une association déterminée devait permettre de dresser *erga omnes* le constat de sa qualité d'association prohibée et, partant, du caractère répréhensible d'une adhésion éventuelle à celle-ci. On ne saurait affirmer en droit que la déclaration du tribunal entraîne d'office la dissolution et la liquidation de l'association sur le plan civil. Mais elle en rend la survie effective très difficile.

Les articles 2 et 3 de la loi de 1855 conjointement avec l'article 140 du Code pénal n'ont été appliqués que très rarement, et même jamais à des syndicats<sup>(25)</sup>; le nouvel article 4 de la loi de 1855 n'a jamais été appliqué.

##### b) Déchéance de la personnalité juridique

39. Les articles 10 et 11 de la loi de 1855, déjà reproduits au n° 11, disposent qu'en cas de dérogation aux statuts approuvés le ministère public est habilité à demander au tribunal civil une déclaration privant l'association considérée de sa qualité de personne morale<sup>(26)</sup>. Seule la dérogation aux statuts, et non pas le caractère contraire à l'intérêt public, constitue l'élément déterminant de cette déclaration de déchéance, laquelle ne transforme donc pas l'association en association prohibée. Mais la perte de la personnalité juridique entraîne, en vertu des dispositions légales, la liquidation du patrimoine et le versement du solde bénéficiaire aux personnes qui, à la déclaration de déchéance, étaient membres de l'association. Les avis sont partagés en ce qui concerne la question de savoir si, après la déclaration de déchéance, l'association subsiste sans personnalité juridique ou si, suivant l'esprit de la loi, cette mesure implique la dissolution. Les

auteurs plus anciens soutenaient la première thèse; les civilistes modernes sont partisans de la seconde.

Cette déchéance de la personnalité juridique, elle aussi, n'a été appliquée que très rarement. Dans le domaine des syndicats, on ne peut citer que deux affaires anciennes. En 1904, on a privé de la personnalité juridique l'Algemene Bond van Nederlandse Marinematrozen (Syndicat général des matelots de la marine de guerre néerlandaise) (un des syndicats groupant les militaires de carrière de la marine) parce que, selon le tribunal, l'organe du syndicat avait publié des articles critiquant des supérieurs hiérarchiques sur un ton à ce point railleur et attentatoire à la discipline qu'il constituait une violation des statuts suivant lesquels le groupement entendait défendre les intérêts des matelots «par des moyens légaux et appropriés» (27). En dépit de la déchéance de la personnalité juridique, l'organisation professionnelle a subsisté en fait et, après plusieurs années, elle a même pu, sous la dénomination de Bond van Minder Marinepersoneel (Syndicat du personnel subalterne de la marine de guerre), obtenir l'approbation royale des nouveaux statuts. En conformité des conditions que le ministère de la justice a ultérieurement imposées aux associations d'intérêts militaires, ces statuts stipulaient que les buts seraient poursuivis «dans le respect de la discipline militaire». Ayant sur divers points dérogé à ces statuts, ce syndicat eut en 1934 le même sort que son prédécesseur (28).

### § 5. *Le pluralisme des organisations syndicales et ses problèmes* (29)

#### a) **Le pluralisme, corollaire de la liberté**

40. Sous de nombreux rapports, l'existence d'une seule organisation dans un domaine déterminé de l'activité syndicale serait de nature à rendre plus ferme et plus efficace la défense des intérêts des adhérents. C'est pourquoi de nombreux syndicats cherchent à devenir l'organisation unique dans leur domaine. Mais ni l'organisation unique obligatoire ni le monopole d'une seule organisation librement créée ne cadrent avec les conceptions néerlandaises. En droit néerlandais, la liberté d'association implique l'éventualité d'un pluralisme d'organisations; dans le cadre de l'évolution sociale néerlandaise, elle s'est d'ailleurs inscrite dans les faits. Cette diversité s'est manifestée dès les premiers débuts timides du syndicalisme.

Le pluralisme est notamment dû aux conceptions différentes du monde, de la vie et de la société : ainsi coexistent, en tant qu'organisations représentant des «tendances fondamentalement disparates», diverses associations groupant soit des travailleurs, soit des employeurs qui font partie d'une seule catégorie

sociale (cf. ci-dessus n°s 15 et 16). D'autres causes du pluralisme, auxquelles est imputable le chevauchement des sphères d'activité des diverses organisations, sont les différences tactiques existant entre les formes d'organisation choisies (certains groupements couvrent plutôt une catégorie professionnelle, d'autres une branche d'activité déterminée) et les différences de conception en ce qui concerne la tactique à suivre pour la défense des intérêts. Parfois interviennent aussi les antagonismes personnels de certains dirigeants, qui ne peuvent être amenés à établir ou à maintenir une collaboration satisfaisante au sein d'une organisation unique. Il est d'ailleurs à noter que, dans l'histoire récente du syndicalisme néerlandais, la technique de la coopération entre syndicats, dans le respect de leur indépendance et de leurs différences d'orientation, a été portée à un degré élevé de perfection (cf. par exemple, le n° 17 qui traite de la Fondation du travail).

En vertu du principe juridique de la liberté d'association, toutes ces organisations ont fondamentalement le droit de coexister en fait sur un pied d'égalité (dans les limites de l'ordre public) et de s'employer (dans ces mêmes limites) à atteindre leurs buts, à augmenter leurs effectifs et à renforcer leur influence.

#### **b) Liberté n'est pas toujours synonyme d'égalité**

41. Mais, si les organisations privées sont reconnues égales en droit, il est évident que leur influence sociale est inégale. En effet, leurs membres sont plus ou moins nombreux. C'est aussi pour cette raison que l'influence exercée par les divers syndicats de travailleurs sur les employeurs et leurs organisations (et inversement) est en fait toujours inégale car, en droit privé, l'autre partie jouit également de la liberté du choix, c'est-à-dire qu'il lui est loisible, en droit, de ne discuter, négocier et contracter qu'avec un partenaire auquel elle entend elle-même reconnaître cette qualité. A ce sujet, nous renvoyons à l'article 1er, alinéa 3 de la loi sur la convention collective de travail, reproduit et examiné au point 23, aux termes duquel toute clause d'une convention collective restreignant la liberté de l'employeur d'embaucher les travailleurs individuels de son choix est illicite, notamment si elle établit une discrimination entre les membres de différents syndicats.

Toutefois, même sur le plan juridique, l'égalité entre les diverses organisations ne peut être maintenue sans restrictions, pour autant qu'il s'agit d'organisations qui, tout en défendant des intérêts particuliers, contribuent à la formation du droit et à l'administration, et participent par conséquent dans une certaine mesure à l'exercice de l'autorité. Dans ces conditions, le seul motif de sa liberté d'exister ne saurait donner à n'importe quel syndicat de travailleurs ou d'employeurs ou à n'importe quel groupement se présentant en tant que tel le droit de

prendre part à toutes les discussions et à toutes les activités. Force est parfois de choisir et d'exiger certaines garanties. La liberté d'association n'implique pas une égalité parfaite des droits des diverses organisations.

En matière de formation du droit et de gestion, on fait appel aux syndicats si l'on entend attribuer un rôle aux travailleurs et employeurs en cause, c'est-à-dire si l'on juge opportun d'autoriser des représentants de ces catégories sociales à exprimer ou à faire valoir leurs intérêts et leurs idées en ce qui concerne les mesures que requièrent une politique équitable ou l'intérêt général. Il est à noter que la participation de tels représentants à des tâches administratives ne s'établit pas forcément par l'intermédiaire des syndicats. Un organisme public peut, lui aussi, désigner en toute indépendance et à titre individuel certains employeurs et travailleurs; les employeurs et les travailleurs individuels peuvent également élire des représentants (aucune distinction n'étant donc faite entre syndiqués et non-syndiqués) <sup>(30)</sup>. L'étude envisagée sur «La participation des travailleurs aux décisions en ce qui concerne l'organisation de la vie économique et sociale» devra examiner notamment ces formes de représentation. Le présent rapport les passe sous silence, car il traite uniquement de la représentation des travailleurs et employeurs en matière de tâches administratives, dans la mesure où elle se réalise par l'intermédiaire des organisations librement constituées. (Cette procédure indirecte exclut donc les non-syndiqués en tant que tels, mais nous verrons plus loin que, pour la notion de représentativité suffisante, le degré d'organisation au sein d'un groupement déterminé peut avoir son importance). Nous avons déjà précisé qu'il est alors nécessaire de choisir parmi les diverses organisations en présence.

Souvent, des considérations d'ordre pratique et quantitatif obligent déjà à établir une distinction. Pour être à même de fonctionner d'une façon efficace et rapide, un organe consultatif, administratif ou juridictionnel doit avoir une ampleur limitée (cette limitation n'étant d'ailleurs pas identique partout). Fréquemment, les sièges disponibles ne sont pas assez nombreux pour donner satisfaction à toutes les organisations qui souhaitent avoir un représentant; les difficultés se corsent encore dès l'instant où l'on essaie, conformément au désir formulé le plus souvent par les organisations, de donner à celles-ci un nombre de sièges correspondant plus ou moins à leur importance relative. Cette exigence pèse souvent plus lourd aux Pays-Bas qu'ailleurs, car l'organisation sociale de ce pays se caractérise par un très large éventail de tendances et de conceptions. Si le nombre des sièges disponibles ne peut être accru, il faut donc choisir parmi les organisations concurrentes, en évitant, autant que possible, de négliger un élément essentiel. S'il s'agit seulement, à titre occasionnel, d'exprimer un avis ou de défendre des intérêts, soit par écrit, soit oralement, l'obligation quantitative de faire un choix limitatif joue évidemment dans une bien moindre mesure, ou

pas du tout; dans certaines limites fixées par le temps disponible, il est possible (et souhaitable) de «consulter» alors tous les groupements qui, étant intéressés par le problème soulevé ou croyant simplement l'être, entendent se prononcer dans le cadre d'une procédure admise.

Mais, à côté de cette limitation quantitative, que rendent nécessaire des considérations d'ordre pratique, il peut y avoir des raisons qualitatives de limiter la participation des syndicats à certaines activités. Pour être admis à participer à la réalisation de normes juridiques, on peut exiger que la qualification juridique propre des participants réponde à certains critères.

Les conditions auxquelles doit répondre la qualification juridique d'une organisation désirant participer à la réalisation d'une norme juridique varient en fonction de cette norme. Elles peuvent être d'autant plus sévères que les responsabilités à assumer sont plus importantes ou plus étendues. Toutefois, ces conditions ne doivent pas aboutir à un traitement privilégié non fondé en fait, ni à une monopolisation, car cela porterait atteinte au principe de la liberté syndicale.

#### c) Critères présidant au choix parmi les diverses organisations

42. A — Dans certains cas, le droit néerlandais laisse au pouvoir exécutif, *sans autre précision*, le soin de trancher la question de savoir quelles sont les organisations de travailleurs et d'employeurs admises à participer à la constitution d'un organe déterminé. On espérait ou on espère que, dans la phase de préparation effective, on fera le nécessaire pour donner l'occasion de coopérer à toute organisation susceptible d'être retenue pour coopérer. Dans les lois sur la matière, on trouve la formule «les associations désignées par notre ministre» ou une expression similaire (cf. art. 14 et 33 de la loi de 1922 sur l'assurance-accidents des travailleurs agricoles et horticoles; la loi de 1933 instituant les conseils professionnels, abrogée par la loi de 1950 portant organisation de la vie économique; la loi de 1950 sur le fonds de prévention; la loi de 1951 sur la silicose). Récemment encore, une disposition stipulait que les organisations devaient être désignées par règlement d'administration publique, c'est-à-dire par la Couronne (art. 10 de la loi de 1955 instituant les conseils d'appel). En la matière, on n'a d'ailleurs guère rencontré de difficultés.

B — Il a déjà été exposé au point 37 qu'un syndicat, pour être admis à participer à des tâches administratives, doit parfois (tout en remplissant d'autres conditions) avoir la *personnalité juridique* en conformité de la loi de 1855.

C — Dans les textes anciens surtout, une qualification restrictive était notamment exprimée par le terme «*les principales associations*» (cf. notamment la loi de 1914 sur les arrimeurs; l'arrêté royal de 1919 et la loi de 1927 sur le

Conseil suprême du travail, organisme qui n'a pas été ressuscité après la seconde guerre mondiale; la loi de 1933 sur la Banque nationale des assurances et les Conseils du travail; il est à noter qu'à la suite de la révision de 1956, l'ancienne expression a été maintenue dans l'un des articles, alors qu'elle a été remplacée dans un autre par le terme «les associations représentatives») (31).

D — En ce qui concerne les centrales, le terme «*organisations centrales généralement agréées*» établit une distinction suffisamment nette suivant les conceptions néerlandaises (il figure dans certains articles, remplacés par la suite, modifiant la loi de 1929 sur l'assurance-maladie, et dans la loi de 1930 sur le placement; il subsiste notamment dans l'article 14 de la loi de 1949 sur l'assurance-chômage; l'article 4 de la loi de 1950 portant organisation de la vie économique; l'article 35 de la loi de 1952 portant organisation de la sécurité sociale; l'article 6 de la loi de 1956 sur la Banque des assurances sociales et les Conseils du travail).

E — Toutefois, les textes législatifs promulgués après la seconde guerre mondiale emploient surtout le terme «*représentativité*» afin d'établir une distinction entre les syndicats selon qu'ils sont appelés ou non à coopérer. Cette notion appelle un peu plus d'explications.

#### d) La notion de représentativité en droit néerlandais

43. Dans la législation néerlandaise, la notion de représentativité semble être d'origine étrangère, car elle a figuré pour la première fois dans le décret-loi du 17 juillet 1944 relatif au placement, etc. (*Journal officiel du Royaume*, E. 51), promulgué à Londres, dans la section traitant de la composition des diverses commissions consultatives. Plus tard, cette notion joue un rôle important dans la loi de 1950 portant organisation de la vie économique, où elle figure dans les règles régissant la composition du Conseil économique et social, la constitution, la désignation des membres du comité directeur et l'octroi de pouvoirs réglementaires aux organismes professionnels de droit public de rang inférieur (art. 4, 67, 68, 73 et 93), ainsi que dans certaines ordonnances promulguées par ces derniers organismes; on la retrouve dans la loi de 1950 instituant les conseils d'entreprise lorsqu'il est question de la fixation de la date à laquelle la création de ces conseils est obligatoire pour diverses branches d'activité, et de la composition des commissions par branche d'activité (art. 2 et 23). Elle est employée dans la loi de 1949 sur les caisses de pension de branche d'activité, à propos de la demande visant à les rendre obligatoires (art. 3); dans la loi de 1949 sur l'assurance-chômage, à propos de la composition du comité directeur du fonds général de chômage (art. 14); dans la loi de 1952 portant organisation de la sécurité sociale, à propos de

la constitution des associations professionnelles et de la composition du Conseil des assurances sociales (art. 4 et 35); et dans la loi sur la Banque des assurances sociales et les Conseils du travail, version de 1956, à propos de la composition du comité directeur de ladite banque (art. 6); puis dans le règlement général applicable aux fonctionnaires de l'État, à propos de l'organisation des consultations avec des syndicats sur les affaires intéressant les fonctionnaires (art. 107; cet article désigne donc les partenaires admis à négocier avec l'État-employeur) et dans quelques autres lois qui peuvent être passées sous silence ici.

Dans ces textes, il est question tantôt d'«organisations représentatives», tantôt d'une «représentation suffisamment représentative sur le plan de l'organisation». Encore que, compte tenu du contexte, le choix de l'une ou de l'autre de ces deux expressions apparaisse parfois plus indiqué du point de vue linguistique, il n'en est pas ainsi partout; c'est pourquoi il n'est pas toujours clair si ces deux expressions sont parfaitement identiques, ou s'il y a entre elles une nuance que l'on a voulu délibérément maintenir. Mais il est certain que la représentativité d'une organisation doit s'apprécier en fonction de la nature et de l'ampleur des intérêts faisant l'objet d'une réglementation légale déterminée; ainsi, un seul et même groupement d'employeurs ou de travailleurs peut être considéré comme étant représentatif au regard de telle réglementation légale et non au regard de telle autre.

Quoi qu'il en soit, la représentativité n'est pas encore une notion nettement définie en droit néerlandais. Il s'agit plutôt d'une directive destinée à guider l'action de l'institution compétente qui est la Couronne lorsqu'il s'agit des articles 4 et 73 de la loi portant organisation de la vie économique, et le Conseil économique et social dans le cas des autres articles précités de ladite loi et de la loi instituant les conseils d'entreprise; dans la plupart des autres cas cités, c'est le ministre compétent en la matière. En raison du caractère incertain de la notion considérée, et afin de prévenir dans la mesure du possible les contestations auxquelles pourraient donner lieu après leur mise en vigueur des décisions longuement mûries, la plupart des textes précisent que les associations désignées sont celles qui ont un caractère représentatif «de l'avis» de la Couronne, du ministre ou du Conseil économique et social. Mais cette précision fait défaut dans la loi instituant les conseils d'entreprise.

Un examen juridictionnel complet de la question de savoir si le Conseil économique et social a donné une interprétation exacte de la notion considérée n'est possible que dans les cas prévus par cette dernière loi, cet examen étant du ressort du collègue d'appel pour la vie économique, institué par la loi de 1954 portant création d'une juridiction administrative pour les questions relevant de l'organisation de la vie économique. Quant aux décisions touchant la représentativité prises par le ministre en vertu de la loi sur les caisses de pension de

branche d'activité, elles peuvent être contestées par le tribunal civil, lequel, en raison de l'insertion des mots «de l'avis de», ne peut toutefois effectuer qu'un contrôle marginal portant sur le caractère arbitraire de la décision.

Les autres cas semblent échapper au contrôle juridictionnel, notamment à cause de la compétence limitée du collège de juridiction administrative susvisé (lequel n'a notamment pas à se prononcer sur la décision d'émettre un avis)<sup>(32)</sup>. Mais il se pourrait que la loi de 1963 créant une procédure d'appel contre les décisions administratives, loi qui a déjà été citée au point 35, *in fine*, et qui est entrée en vigueur en 1964, donne à la Couronne, après consultation du Conseil d'État, des possibilités de contrôle marginal un peu plus étendues. Les possibilités existantes de contrôle juridictionnel ont déjà abouti à quelques décisions concrètes<sup>(33)</sup>, que je n'examinerai pas ici parce qu'il est impossible d'exposer clairement les cas auxquels elles se rapportent sans entrer dans les détails et parce qu'elles apportent une contribution encore trop faible pour pouvoir définir une théorie exhaustive de la notion de représentativité.

**e) Le Conseil économique et social de la représentativité**

44. Les difficultés suscitées par l'application de la notion de «représentativité» se sont surtout manifestées lorsque le Conseil économique et social a formulé ses avis sur la création des organismes économiques de droit public subordonnés et sur la composition des comités directeurs de ces derniers, et lors de la désignation des organisations habilitées à nommer des membres des commissions de branche d'activité prévues par la loi instituant les conseils d'entreprise.

A l'origine, le Conseil économique et social a voulu juger chaque cas séparément. Cette procédure ayant souvent conduit à des flottements et (en dépit d'une préparation par une commission *ad hoc*) à de longs débats sur des cas isolés, le Conseil a arrêté (d'après une laborieuse mise sur pied) plusieurs directives au cours de sa réunion du 15 janvier 1954<sup>(34)</sup>. Elles sont brièvement résumées ci-dessous.

A — Le Conseil économique et social considère que, pour l'examen du problème de la représentativité, il faut établir une distinction :

- 1) En fonction du but en vue duquel la représentativité doit être établie : s'agit-il de se faire entendre, de participer à des délibérations ou d'assurer une représentation?
- 2) En fonction de la catégorie sociale : s'agit-il d'une organisation d'employeurs ou de travailleurs ? (cf. C sous le n° 6);

- 3) En fonction de l'organisme pour lequel la question de la représentativité joue un rôle : le Conseil, les organismes économiques de droit public subordonnés, les commissions de branche d'activité, etc.

B – En ce qui concerne l'assistance aux délibérations, il convient d'appliquer un critère aussi large que possible, le seul critère restrictif étant le caractère *mala fide* de l'organisation ou son importance négligeable (eu égard au nombre de ses membres et au rôle qu'elle joue sur le plan économique et social).

C – Les critères applicables quant à la composition du Conseil économique et social, à la structure et à la formation des comités directeurs des organismes économiques de droit public subordonnés et des commissions de branche d'activité s'énoncent ainsi :

- 1) L'organisation doit respecter la Constitution (sinon elle serait un élément négatif dans le concert des diverses catégories sociales).
- 2) L'organisation doit être raisonnablement étalée sur l'ensemble de la vie économique (en ce qui concerne le Conseil économique et social) ou sur l'ensemble de la branche d'activité ou du secteur.
- 3) La structure financière de l'organisation doit lui permettre d'accomplir sans inconvénient les tâches essentielles qui incombent à une centrale syndicale ou à une organisation professionnelle, ce qui implique le versement, par les membres, de contributions appropriées à l'exécution de cette mission.
- 4) L'organisation doit accepter et être en mesure de collaborer de façon constructive aux consultations sociales institutionalisées et d'assumer les responsabilités qui en découlent (une confédération générale doit dès lors posséder une structure organisationnelle interne garantissant que les syndicats affiliés se conforment d'une manière générale à la ligne de conduite fixée après consultations au sommet).
- 5) En règle générale, les syndicats affiliés à une confédération généralement agréée sont réputés représentatifs; mais cette règle comporte une exception s'il est démontré *in concreto* qu'ils ne remplissent pas les conditions énumérées sous 1 à 4;
- 6, a) Les syndicats de travailleurs non affiliés à une confédération agréée peuvent également être considérés comme représentatifs s'ils démontrent *in concreto* qu'ils remplissent les conditions énumérées sous 1 à 4 et s'ils occupent une position importante dans la branche d'activité, compte tenu du nombre de leurs membres et de leur importance sociale et économique.
- 6, b) En ce qui concerne les organisations d'employeurs, la formulation est un peu plus large car, en la matière, la notion de confédération n'est pas nettement définie; les entreprises sont souvent groupées suivant leur type ou leur taille dans des associations différentes, et les associations régionales

jouent souvent un grand rôle, C'est pourquoi il suffit en règle générale de démontrer *in concreto* que les conditions énumérées sous 1 à 4 sont remplies.

- 7) Les organisations groupant des travailleurs qui, par la nature de leur activité au sein de l'entreprise, font partie d'une catégorie déterminée (cadres supérieurs par exemple) et sont dispersés dans l'ensemble de la vie économique occupent une place particulière et, à condition de remplir les conditions énumérées sous 1 à 4, elles peuvent se voir reconnaître un caractère représentatif si elles revêtent une certaine «importance» dans la branche d'activité pour laquelle il est créé un organisme ou une commission.
- 8) La reconnaissance du caractère représentatif ne donne pas nécessairement un droit de représentation au sein de l'organisme considéré (ceci en raison du nombre limité des sièges disponibles; en cas d'accord entre plusieurs de ces organisations trop peu importantes, il est possible qu'elles obtiennent un siège à titre collectif).

Les directives reproduites ci-dessus, qui partent de conceptions différentes et comportent de ce fait un certain nombre de compromis, se chevauchent parfois et ne constituent pas un ensemble cohérent et logique. Aussi s'est-on rendu compte dans divers cas que leur mise en pratique pose encore bien des problèmes. Du côté des travailleurs, la représentation syndicale des cadres et de certains autres petits groupes de travailleurs, également syndiqués par catégorie, ainsi que la représentation dans les secteurs économiques où le nombre des syndiqués est très faible, donnent souvent lieu à de grandes divergences de vue. Du côté des employeurs, ce sont surtout les organisations dont l'objectif est restreint ou le champ d'activité limité qui posent des problèmes.

Derrière les arguments avancés par les organisations rivales pour faire reconnaître leur caractère représentatif (ou le fait qu'elles possèdent l'une des autres qualifications visées au n° 42), se profile fréquemment une violente lutte d'intérêts, voire une lutte pour l'existence. En effet, une organisation qui, grâce à l'ampleur déjà acquise et à l'importance de ses activités, est jugée représentative, et qui, pour cette raison, est admise à exercer une influence au sein de plusieurs organismes au profit de ses membres ou en conformité de leurs idées, tire de cette circonstance une certaine force d'attraction. En revanche, une association dont la représentativité n'a pas été reconnue et à laquelle cette force d'attraction fait défaut, est en réalité handicapée dans son effort pour acquérir l'importance quantitative et qualitative qui est le critère de la représentativité (il lui est interdit de participer dans divers domaines parce qu'elle n'est pas représentative, et il lui est difficile de devenir représentative parce qu'elle n'est pas autorisée à participer). Le critère de la représentativité rompt inéluctablement l'égalité de tous les syndicats et influe de ce fait sur le choix opéré par les individus. Néanmoins,

ceux-ci demeurent en droit parfaitement libres d'adhérer à une organisation non représentative et, en ce faisant, de renforcer celle-ci sur le plan quantitatif et de l'orienter sur le plan qualitatif de manière à faire reconnaître par la suite son caractère représentatif.

### CHAPITRE III

## RÉGLEMENTATION INTERNE DES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES DES EMPLOYEURS ET DES TRAVAILLEURS

### D I V I S I O N   A

#### Organisations de travailleurs

##### *Section I*

#### *DÉTERMINATION STATUTAIRE DES OBJETS D'ACTIVITÉ*

##### **Liberté et diversité**

45. En droit néerlandais, toutes les associations sont parfaitement libres dans la détermination de leurs objets d'activité. Mise à part la limitation négative interdisant les objectifs contraires à l'ordre public, il n'est imposé aucune condition particulière. Il en va de même pour les syndicats. Aussi, les statuts sont-ils très diversement formulés. Certains, très brefs, se bornent à indiquer que l'objectif est «la défense des intérêts des membres»; ils énumèrent ensuite divers moyens à mettre en œuvre pour l'atteindre. D'autres statuts sont à cet égard très explicites; leurs dispositions définissent successivement les fondements ou les principes généraux qui inspirent l'association; ils mentionnent les objectifs de celle-ci et énumèrent les moyens à mettre en œuvre pour les atteindre.

A titre d'exemple, nous citons ci-dessous diverses dispositions figurant dans les statuts de centrales syndicales et de syndicats organisés au niveau d'une branche d'activité.

**A — Statuts des centrales syndicales****§ 1. Objet et principes du *Nederlands Verbond van Vakverenigingen (N.V.V.)***

46. «Article 2 — La confédération s'assigne pour but la défense des intérêts des travailleurs néerlandais et de leurs familles, en particulier la défense des intérêts qui se situent dans le domaine du travail.

La confédération adopte les règles suivantes comme ligne de conduite générale de son activité : l'amour du prochain, la justice, la vérité, la responsabilité et le respect de la personnalité humaine. Par voie de conséquence, la confédération poursuit une réforme de la vie économique et sociale qui doit permettre de donner à chaque individu des chances égales d'épanouissement, d'atteindre pleinement l'objectif réel de la production, à savoir la satisfaction des besoins axée sur le bien-être général, et de reconnaître au travailleur le droit à la cogestion ainsi que l'obligation d'assumer sa part de responsabilité.

La confédération estime que ces objectifs ne peuvent être atteints que par une organisation systématique de toute la vie économique. Dans la mesure où l'intérêt général l'exige, le pouvoir de décision et, au besoin, la propriété des moyens de production doivent revenir à la collectivité. Le droit et le devoir de travailler de chacun doivent être reconnus en fait. Une existence digne de la condition humaine doit être garantie à tout individu qui travaille ou qui est inapte au travail par suite de circonstances indépendantes de sa volonté.

La confédération s'emploie à éliminer tous obstacles et préjugés qui empêchent les travailleurs de participer à la vie spirituelle et culturelle de notre communauté nationale et de parvenir à un épanouissement complet de leur personnalité.

A ce propos, la confédération estime que les membres des syndicats affiliés doivent participer aux activités des organisations culturelles qui s'inspirent de leurs convictions religieuses et philosophiques. La confédération proprement dite et les syndicats affiliés limitent pour l'essentiel leur activité culturelle à la formation et l'instruction que requiert l'accomplissement de leur mission économique et sociale, à la création d'une morale appropriée du travail et à la mise à disposition de possibilités appropriées de récréation et d'occupation des loisirs, compte tenu de la diversité spirituelle des membres des syndicats affiliés.

La confédération estime que le maintien de la démocratie ainsi que des obligations et des droits à la liberté, qui doivent s'appliquer dans tous les

domaines au sein de l'État et de la société, découle des normes susvisées et constitue en même temps la condition *sine qua non* de l'existence et du bon fonctionnement d'un mouvement syndical indépendant et libre.

La confédération milite en faveur d'une communauté des nations au sein de laquelle les nations, tout en conservant leur culture propre, coopèrent en toute liberté sur la base d'une distribution équitable des sources de prospérité, d'une division internationale rationnelle du travail et d'une responsabilité, collectivement assumée, du maintien de la paix et de la protection des nations contre toute agression.»

«Article 3 – La confédération entend réunir dans les syndicats qui lui sont affiliés le plus grand nombre possible de travailleurs, quelles que soient leurs convictions religieuses ou philosophiques, sur la base du programme fondamental défini à l'article 2. Elle reconnaît l'existence d'un lien étroit entre la religion et les convictions philosophiques d'une part, et les idées sociales d'autre part, et déclare que les membres doivent avoir pleinement l'occasion de faire état de ce lien, même dans leur activité syndicale.

Or il est certain que des personnes appartenant à la même confession religieuse ou ayant les mêmes convictions philosophiques ont fréquemment des conceptions très divergentes en ce qui concerne les problèmes sociaux concrets. Dès lors, une organisation économique et sociale telle que le mouvement syndical ne saurait prendre pour base l'unité en matière de confession ou de conceptions philosophiques mais l'unité des conceptions au sujet des problèmes sociaux. Pour cette raison, la confédération estime qu'il n'y a pas lieu de constituer des syndicats sur une base confessionnelle ou philosophique.»

«Article 4 – La confédération s'efforce d'atteindre son but par la voie légale, notamment en menant son action sur les plans suivants :

- a) Diriger, soutenir et informer les syndicats affiliés et coordonner leurs activités ainsi que celles des organismes de coopération locale formés entre elles par les sections desdits syndicats, notamment en fixant des règles que ceux-ci sont tenus d'observer;
- b) Orienter, soutenir et informer les syndicats affiliés en ce qui concerne la création et le maintien d'unions groupant des personnes de même profession ayant adhéré à divers syndicats;
- c) Représenter la confédération et/ou les syndicats affiliés au sein de tous les organismes nationaux et internationaux de droit public et de droit privé si les intérêts des travailleurs l'exigent, et siéger au sein d'autres organismes ou coopérer avec ceux-ci dans tous les cas où cette coopération peut faciliter la poursuite du but de la confédération et/ou des syndicats affiliés;

- d) Créer et maintenir, en coopération avec d'autres ou non, des institutions présentant un intérêt pour les travailleurs et leurs familles, telles que bureaux d'étude du droit du travail, centres de vacances et d'études, instituts d'assurances, caisses de secours;
- e) Promouvoir une législation sociale saine et valable sur le plan national et international;
- f) Faire de la propagande orale et écrite en faveur des buts et des principes de la confédération;
- g) Recenser et exploiter les renseignements concernant les Pays-Bas et l'étranger qui peuvent être utiles à la confédération et au syndicat affilié;
- h) Editer des périodiques et d'autres écrits;
- i) Favoriser le rapprochement et la coopération, sur le plan international, entre les organisations centrales similaires de travailleurs existant dans d'autres pays;
- k) Mettre en œuvre tous autres moyens légaux qui, en conformité des principes adoptés par la confédération, sont de nature à favoriser la poursuite du but qu'elle s'est assigné, à l'exclusion d'une participation directe à la lutte entre les partis politiques.»

§ 2. *Objet, fondement et moyens du Nederlands Katholiek Vakverbond (N.K.V.)*

47. «Article 2 – La confédération a pour but la défense directe et indirecte des intérêts des travailleurs et de leurs familles en général, ainsi que des organisations affiliées et de leurs membres en particulier. Dans son action, la confédération s'inspire des principes catholiques.»

«Article 3 – La confédération s'efforce d'atteindre le but qu'elle s'est fixé en menant son action sur les plans suivants :

- a) Propager et mettre en pratique, d'une manière générale, les principes de la doctrine sociale catholique;
- b) Diriger et informer ses sections régionales et locales et, dans la mesure où cela est nécessaire, les organisations affiliées;
- c) Soutenir et coordonner les activités des organisations affiliées;
- d) Promouvoir une structure efficace du mouvement syndical;
- e) Créer et/ou maintenir des organismes d'étude pour les besoins des catégories sociales groupées au sein de la confédération, des organisations affiliées et/ou des sections de celle-ci, conformément à des règles fixées à cette fin;
- f) Créer et/ou maintenir des organes de contact chargés de certaines tâches bien définies qui incombent à la confédération;

- g) Créer et/ou maintenir des associations, services et institutions chargés de défendre certains intérêts spécifiques;
- h) Organiser des congrès;
- i) Représenter la confédération et/ou siéger dans des organismes où elle doit être représentée;
- j) Défendre les intérêts des organisations affiliées et ceux de leurs membres dans le domaine de la religion et de la morale, de la vie économique et sociale en général, sur le plan de l'hygiène sociale, de la pédagogie sociale, de la culture et de la politique;
- k) Promouvoir la participation des travailleurs aux décisions dans la vie économique;
- l) Promouvoir une législation sociale satisfaisante dans l'acception la plus large du terme;
- m) Promouvoir la distribution équitable du revenu national et la répartition appropriée des richesses;
- n) Coopérer avec d'autres centrales syndicales et organisations;
- o) Recenser et exploiter les données statistiques et autres qui sont nécessaires et utiles dans la poursuite des objectifs de la confédération et des organisations affiliées;
- p) Mettre en œuvre tous autres moyens légaux pouvant être utilisés pour atteindre le but fixé par la voie démocratique.»

§ 3. *Objet, fondement et moyens du Christelijk Nationaal Vakverbond in Nederland (C.N.V.)*

48. «Article 2 – La confédération adopte les principes chrétiens énoncés par la Bible et rejette dès lors la doctrine de la lutte des classes et celle de l'État totalitaire.»

«Article 3 – La confédération s'assigne les buts suivants :

- a) Propager les principes de la doctrine sociale chrétienne;
- b) Apporter son concours à l'instauration et au développement de relations sociales qui, dans la mesure du possible, satisfont aux normes d'équité et d'altruisme établies par la Bible;
- c) Promouvoir des modifications dans la structure sociale conduisant à l'octroi aux travailleurs, sur la base de leur coresponsabilité, d'un droit de cogestion à part entière;
- d) Défendre les intérêts sociaux, culturels et moraux des travailleurs et de leurs familles, et en particulier ceux des membres du mouvement syndical protestant;
- e) Servir les intérêts des organisations affiliées et stimuler, en cas de besoin, l'activité de celles-ci.»

«Article 4 – La confédération s’efforce d’atteindre son but par la voie légale, en agissant notamment sur les plans suivants :

- a) Propager d’une manière générale les principes et les objectifs du mouvement syndical protestant;
- b) Constituer des organisations professionnelles protestantes et promouvoir l’affiliation à la confédération de syndicats protestants n’ayant pas encore adhéré;
- c) Orienter les organisations affiliées et, en cas de besoin, soutenir leur action;
- d) Coordonner, en cas de besoin, les activités des organisations affiliées;
- e) Promouvoir l’organisation par branche d’activité du mouvement syndical protestant;
- f) Promouvoir la mise sur pied d’organes de liaison chargés de défendre les intérêts professionnels spécifiques des membres du mouvement syndical chrétien qui, du fait de la structure par branche d’activité, sont répartis entre les divers syndicats;
- g) Coordonner l’action générale du mouvement syndical protestant au sein des sections locales des syndicats affiliés, notamment en formant des unions de comités directeurs de syndicats protestants;
- h) Fournir aux organisations affiliées des renseignements sur des problèmes d’ordre social, économique et juridique;
- i) Recueillir et exploiter les données nécessaires à la confédération et aux organisations affiliées pour s’acquitter convenablement de leur mission;
- j) Créer et maintenir des services et institutions qui sont de nature à promouvoir les intérêts et l’action des membres du mouvement syndical protestant, de la confédération et des organisations affiliées;
- k) Assurer d’une manière générale la formation des membres du mouvement syndical protestant tant dans le domaine des principes fondamentaux que sur le plan social et économique;
- l) Créer et maintenir un mouvement social chrétien de jeunesse;
- m) Promouvoir des systèmes satisfaisants d’enseignement, de formation professionnelle et d’orientation professionnelle;
- n) Promouvoir une législation sociale valable et fondée;
- o) Promouvoir des régimes dûment fondés d’accession à la propriété des travailleurs;
- p) Promouvoir la santé mentale et physique du peuple;
- q) Promouvoir la construction de logements sociaux;
- r) Promouvoir la création et le maintien de bibliothèques populaires;
- s) Editer des périodiques et des écrits;

- t) Représenter le mouvement syndical protestant dans des organismes de droit privé et public et dans tous les organismes au sein desquels peut être déployée une activité favorable aux buts de la confédération et à ceux des organisations affiliées;
- u) Emettre — si cela est opportun — des avis à l'intention du gouvernement, du parlement et d'autres collèges de droit public;
- v) Coopérer, sur le plan national et international, avec d'autres centrales et organisations, pour autant que cela apparaît utile dans la poursuite des objectifs visés et ne porte pas atteinte au principe fondamental et à l'indépendance propres;
- w) Mettre en œuvre tous autres moyens légaux, dans la mesure où ils permettent d'atteindre les buts de la confédération et ceux des organisations affiliées, compte tenu des dispositions de l'article 2 des présents statuts.»

#### § 4. Centrales syndicales de moindre importance

49. a) En ce qui concerne la position et les buts de la *Nederlandse Vakcentrale* (Centrale syndicale néerlandaise) (N.V.C.), qui entend ne représenter aucune «tendance», mais se veut neutre, voir les articles reproduits au n° 50 sous d, des statuts du plus grand syndicat affilié à cette centrale.

b) Il y a lieu de citer les passages suivants des statuts de l'*Onafhankelijk Verbond van Bedrijfsorganisaties* (Confédération indépendante des organisations professionnelles) (O.V.B.) :

«Article 2 — 1. La Confédération indépendante des organisations professionnelles s'assigne pour but la défense des intérêts matériels et spirituels des travailleurs néerlandais et de leurs familles, en particulier des intérêts qui se situent dans le domaine du travail.

L'O.V.B. fonde sa ligne de conduite générale sur les normes les plus élevées de vérité et de respect de la personnalité humaine, et s'oppose à toute forme de dictature matérielle et spirituelle de la classe ouvrière.

Par voie de conséquence, la confédération s'emploie :

- a) A réaliser une transformation des rapports sociaux économiques actuels, afin que puisse être atteint le but effectif de la production, à savoir la satisfaction des besoins axée sur le bien-être général;
- b) A obtenir l'octroi à tout travailleur, quelle que soit sa place dans le processus de production, d'un droit égal à la cogestion et à la participation aux décisions, et dès lors une part de responsabilité dans l'effort accompli pour atteindre ledit objectif.

- c) A obtenir que soient offertes à tous des chances égales d'épanouissement dans tous les domaines de la vie sociale.

2. La confédération juge indispensable à cet effet de donner à l'ensemble de la vie économique une organisation socialiste, la propriété des moyens de production et le pouvoir d'en disposer devant être confiés à des organismes créés par les travailleurs. Le droit au travail doit être reconnu à tous. Tout individu qui travaille ou n'est pas apte au travail par suite de circonstances indépendantes de sa volonté doit se garantir une existence digne de la condition humaine.»

c) Dans les derniers statuts en date, adoptés en 1956, de l'Eenheidsvakcentrale (Centrale syndicale unitaire), dissoute en 1964, on pouvait lire notamment ce qui suit :

«Article 4 — En tant qu'organisation indépendante, la Centrale syndicale unitaire s'assigne pour but la défense des intérêts économiques sociaux et culturels des travailleurs néerlandais et, en général, des travailleurs masculins et féminins séjournant aux Pays-Bas, ainsi que de leurs familles.

A cet égard, elle considère le fait que, dans la structure sociale actuelle, les détenteurs de capitaux s'approprient, grâce à leurs richesses, une partie des fruits des efforts fournis par les travailleurs, ce qui est contraire aux droits de l'homme et au respect que l'on doit à l'individu. C'est pourquoi la Centrale syndicale unitaire poursuit les objectifs suivants :

- a) Un système de production tendant à satisfaire les besoins de l'ensemble de la population active et postulant, par conséquent, l'application intégrale des principes démocratiques dans les domaines social, économique et culturel;
- b) La reconnaissance légale et la mise en pratique du droit au travail pour tous; la garantie d'une existence décente à tous les travailleurs, de même qu'à ceux qui sont inaptes au travail par suite de circonstances indépendantes de leur volonté;
- c) Le groupement au sein d'une seule organisation syndicale de tous les travailleurs masculins et féminins, quelles que soient leurs conceptions philosophiques;
- d) La réalisation de la solidarité internationale avec les travailleurs de tous les pays, afin de promouvoir une communauté de nations à laquelle peut participer chaque peuple, sans distinction de race et de nationalité, sur la base d'une coopération volontaire pour l'utilisation des ressources en matières premières, la division du travail, le maintien de la paix et la défense contre toute agression.»

**B – Statut de divers syndicats****§ 1. Fondement et buts**

50.a) *Algemene Nederlandse Bedrijfsbond voor de Metaalnijverheid en de Elektrotechnische Industrie (A.N.M.B.)* (Syndicat général néerlandais de l'industrie métallurgique et électrotechnique).

«Article 2 – Le syndicat a pour but la défense des intérêts de ses adhérents et de leurs familles, en particulier la défense des intérêts qui se situent dans le domaine du travail.»

A la suite sont reproduits textuellement les articles 2 et 3, cités au point 46, des statuts du N.V.V. Ces mêmes dispositions figurent dans les statuts de la plupart des syndicats affiliés à cette centrale.

b) *Christelijke Bedrijfsbond voor de Metaalnijverheid en Elektrotechnische Industrie (C.M.B.)* (Syndicat protestant de l'industrie métallurgique et électrotechnique)

«Article 2 – Le fondement du syndicat est la Bible, qu'elle reconnaît comme étant la parole de Dieu et qu'elle adopte dès lors comme directive unique dans la vie sociale.»

«Article 3 – Le syndicat s'assigne pour but la défense, sur le fondement précisé à l'article 2 du présent statut, des intérêts moraux, économiques et sociaux de tous les travailleurs occupés dans les secteurs qui constituent son domaine d'activité, et en particulier de ceux de ses adhérents.

A cette fin, il s'efforce, par la voie légale, de créer :

- a) Pour les travailleurs, des conditions qui répondent aux revendications justifiées en matière de rémunération, de sécurité du lendemain et de garantie juridique, ainsi que dans le domaine de la prévoyance en cas d'invalidité et de vieillesse;
- b) Une organisation de la vie économique permettant à celle-ci de remplir au mieux la mission collective qui lui incombe en vertu des préceptes divins;
- c) Des relations sociales s'inspirant des principes chrétiens de justice et d'amour du prochain; le syndicat rejette dès lors la doctrine de la lutte des classes tout autant que celle de l'État totalitaire.»

c) *St. Eloy, Katholieke bond van werknemers in het metaalbedrijf, enzovoort* (Saint Eloy, syndicat catholique des travailleurs de la métallurgie, etc.)

«Article 2 – Le syndicat a pour but la défense, sur la base des principes catholiques, des intérêts religieux et moraux, culturels, socio-économiques,

socio-pédagogiques et socio-hygiéniques de ses membres et de leurs familles.»

d) *Neutrale Algemene Bond van Werkers in het Mijnbedrijf* (Syndicat général des travailleurs dans les mines de tendance neutre)

«Article 2 — Le syndicat respecte les convictions religieuses de ses membres. Toutes les décisions prises par le syndicat doivent se fonder sur des principes chrétiens et humanitaires.»

«Article 3 — Le syndicat s'assigne pour but de défendre, par la puissance de son organisation, les intérêts matériels et spirituels de ses membres et d'améliorer leurs conditions d'existence dans la mesure du possible.»

e) Il est à noter que les statuts de divers syndicats ne font pas état de la défense des intérêts de leurs «membres», mais entendent défendre, dans des limites plus larges, les intérêts «des travailleurs» (de la catégorie considérée).

## § 2. *Moyens*

51. Les moyens énumérés dans les statuts des divers syndicats, même de tendances différentes, sont pratiquement identiques, encore que plus ou moins détaillés. Nous citons, à titre d'exemple, les passages suivants des statuts de l'A.N.M.B. (voir au n° 50, sous a) :

«Article 3 — Le syndicat s'efforce d'atteindre son but par la voie légale, et notamment en agissant sur les plans suivants :

- a) S'affilier au Nederlands Verbond van Vakverenigingen, en abrégé N.V.V.; coopérer avec d'autres organisations de travailleurs, avec des organisations d'employeurs et avec d'autres organismes exerçant leur activité dans les domaines social et économique, culturel et professionnel;
- b) Se faire représenter dans tous les organismes, institutions, associations, etc. — notamment à l'échelon international — si les intérêts des travailleurs l'exigent, à l'exclusion de toute participation à la lutte entre partis politiques;
- c) Conclure des conventions collectives de travail et d'autres conventions qui, de l'avis du syndicat, présentent un intérêt pour les adhérents;
- d) Editer un organe syndical et faire de la propagande orale et écrite en faveur des buts et des principes du syndicat;
- e) Organiser des activités éducatives et récréatives;
- f) Encourager la formation professionnelle;

- g) Favoriser le rapprochement et la coopération, sur le plan international, avec des syndicats similaires de travailleurs existant dans d'autres pays;
- h) Créer des fonds et, éventuellement, les gérer de manière autonome, et participer à des fonds rattachés au N.V.V.;
- i) Mettre en œuvre tous autres moyens légaux qui, en conformité des principes adoptés par le syndicat, sont de nature à favoriser la poursuite du but qu'il s'est assigné.»

## *Section II*

### *STRUCTURE ET ORGANISATION*

#### *§ 1. Les grandes lignes de l'organisation*

##### **a) Syndicats locaux**

52. Aux Pays-Bas comme dans la plupart des autres pays, on a vu, dans les débuts du mouvement syndical, les travailleurs exerçant une profession et habitant une même localité se grouper dans un syndicat indépendant local. A l'heure actuelle, seuls quelques groupements par catégorie de très faible importance pratiquent encore cette forme d'organisation locale (et parfois provinciale)<sup>(35)</sup>.

##### **b) Syndicats nationaux**

53. Mais les divers syndicats locaux groupant des travailleurs d'une même profession établirent bientôt entre eux une coopération sur une partie importante du territoire national, et peu après dans tout le pays.

Au départ, cette coopération ne se réalisait qu'au sein d'une *fédération nationale*, les décisions essentielles (notamment celles touchant l'action syndicale et les moyens financiers) étant réservées aux syndicats locaux, auxquels les travailleurs adhéraient à titre individuel.

Mais en raison de l'exiguïté relative du territoire néerlandais ainsi que du développement très rapide du trafic et de la situation économique enregistré au début du XXe siècle, le centre de gravité se déplaça bientôt et l'on vit chacune des fédérations groupant les diverses associations locales donner naissance à un *syndicat national* qui, à l'heure actuelle, constitue le type le plus répandu de groupement syndical aux Pays-Bas. Ces syndicats nationaux sont les entités dont les travailleurs sont membres à titre individuel.

Certes, chacun de ces syndicats comporte normalement des *sections locales*, dotées chacune d'un bureau local; mais ces sections ne sont pas autonomes et font partie intégrante du syndicat. Dans certains syndicats existent en outre des échelons intermédiaires, appelés *districts*, ou tout au moins des administrateurs de district. Quelques syndicats nationaux seulement, qui rassemblent un faible nombre de membres d'une catégorie professionnelle peu nombreuse dispersés dans le pays tout entier, ne sont pas subdivisés en sections locales.

A partir du moment où les travailleurs groupés dans les syndicats nationaux ne se recrutèrent plus dans une seule profession strictement limitée, mais dans diverses professions étroitement apparentées, il apparut, à côté de la subdivision territoriale, une subdivision des membres en divers *groupements professionnels*, ayant chacun un bureau. Cette subdivision s'accrut au fur et à mesure que chaque syndicat national voyait augmenter le nombre de catégories qu'il groupait.

Aux Pays-Bas, à la suite de fusions et de regroupements touchant de nombreux syndicats et réalisés en partie dès après la première guerre mondiale, puis à un rythme accéléré après la seconde guerre mondiale, il s'est formé des *syndicats organisés au niveau des branches d'activité*. A l'origine, ceux-ci groupaient essentiellement des travailleurs manuels de diverses catégories occupés dans une seule branche d'industrie. Mais, depuis la seconde guerre mondiale, la dénomination de syndicat de branche d'activité a surtout été utilisée pour désigner une concentration plus poussée, à savoir la réunion, dans la mesure du possible, au sein d'un seul syndicat de tous les travailleurs, quelle que soit leur place dans la hiérarchie, occupés dans une branche d'activité déterminée ou dans un groupe de branches connexes.

Font donc partie de ces syndicats non seulement les travailleurs manuels, qualifiés ou non, de toutes les catégories, mais aussi les employés, contremaîtres et autres cadres, y compris les cadres supérieurs, autrefois affiliés à des syndicats particuliers qui rassemblaient des salariés de même catégorie occupés dans d'autres branches d'activité; bien entendu, ces travailleurs de diverses catégories sont classés dans divers groupements professionnels au sein du syndicat. Cette évolution, qui comporte non seulement un effort de concentration, mais aussi de nombreux regroupements, s'est réalisée inégalement dans les diverses tendances du mouvement syndical.

#### **c) Unions horizontales locales**

54. Dès avant la naissance des centrales syndicales actuelles s'étaient constituées dans certaines villes néerlandaises, à l'initiative des bureaux locaux des syndicats, des unions interprofessionnelles appelées à défendre les intérêts

de tous les salariés. Par la suite, après l'apparition des centrales nationales, ces *unions ou fédérations locales* (secrétariats locaux du travail, syndicats d'administrateurs ou centrales locales) sont devenues, en tant qu'organismes locaux, des éléments intégrants de ces centrales et constituent désormais un rouage normal dans leur organisation.

**d) Unions horizontales nationales; fédérations professionnelles et centrales syndicales**

55. De même, les divers syndicats se sont trouvés logiquement amenés à établir entre eux une coopération à l'échelon national en constituant des organisations centrales. Celles-ci se divisent en deux catégories.

Les *fédérations dites professionnelles* sont des organisations qui défendent les intérêts communs de divers syndicats, par ailleurs autonomes, groupant chacun une catégorie déterminée de salariés, et n'ayant pas fusionné. Cette formule a le plus souvent été adoptée par les syndicats groupant diverses catégories d'agents de la fonction publique et d'organismes semi-officiels, d'enseignants, d'artistes et d'autres travailleurs intellectuels.

Mais les organisations centrales les plus importantes sont les *centrales syndicales* ou *confédérations nationales* déjà citées à plusieurs reprises. Leur création apporta une solution à la lutte ardente provoquée au début du siècle par la question de savoir si la coopération entre les syndicats nationaux devait se réaliser par la voie de la fédération ou par celle de la centralisation. Aux centrales syndicales sont affiliés des syndicats qui exercent leur activité dans toutes les parties du secteur libre de l'économie et qui groupent en outre les agents de toutes catégories de la fonction publique. En raison du fractionnement en fonction des tendances, on trouve aux Pays-Bas plusieurs de ces centrales syndicales, mais chacune d'elles rassemble en principe les diverses organisations groupant toutes les catégories de salariés du pays tout entier. Par suite de l'application progressive du principe de la concentration par branche d'activité, le nombre des syndicats affiliés aux centrales (associations groupant des membres individuels) a décru progressivement, encore qu'on ait en même temps enregistré une augmentation du nombre des salariés individuels syndiqués dans le cadre de ces centrales par l'intermédiaire des dites associations.

A chacune des trois grandes centrales syndicales sont affiliés quelque 20 syndicats nationaux. Il a déjà été précisé au n° 54 que les centrales locales ont été incorporées dans la structure organique des trois centrales syndicales nationales. Il existe également des administrateurs de district. Comme, à la suite de l'application du principe de l'organisation par branche d'activité, de nombreux employés, autrefois membres de syndicats particuliers, sont répartis

entre divers syndicats (au sein desquels ils constituent, certes, un groupement professionnel à part), il existe au sein de chaque centrale syndicale des unions horizontales, sous forme d'organismes nationaux de travail ou de contact, qui rassemblent les travailleurs intellectuels (employés et, parfois, les cadres). Relèvent également des centrales syndicales, les unions féminines (qui groupent les membres féminins des familles des syndiqués) et les organisations de jeunesse.

#### e) Unions internationales

56. De tout temps, les organisations syndicales néerlandaises ont été favorables au maintien de contacts suivis avec des organisations étrangères de même tendance et à la constitution d'organisations internationales. Par rapport à la faible importance des Pays-Bas, le rôle assumé par les dirigeants syndicaux néerlandais dans la création et l'action des organisations syndicales internationales a toujours été considérable.

Chacune des trois grandes centrales est affiliée à des groupements internationaux. Le N.V.V. est affilié à la Confédération internationale des syndicats libres; le N.K.V. et le C.N.V. sont affiliés à la Confédération internationale des syndicats chrétiens; le C.N.V. fait en outre partie de l'Internationale des travailleurs protestants (il s'agit, en ordre principal, d'une organisation de réflexion).

Les syndicats néerlandais existant dans les diverses branches d'activité sont presque tous affiliés à des organisations internationales dans la mesure où celles-ci existent dans leur domaine. Les syndicats N.V.V. sont affiliés aux secrétariats professionnels internationaux, les syndicats catholiques et protestants aux internationales professionnelles chrétiennes.

### § 2. Les organes : composition et élection

#### a) Structure générale des organes

57. Dans la plupart des organisations nationales, qu'il s'agisse des organisations couvrant les diverses branches d'activité (syndicats nationaux) ou des centrales (confédérations), on dénombre quatre organes ayant une compétence générale :

- l'assemblée générale;
- le conseil d'administration;
- le bureau;
- le comité directeur.

Mais les noms donnés à ces organes diffèrent d'un syndicat à l'autre, tandis que leurs compétences respectives ne sont pas toujours les mêmes. Les petits syndicats comptent souvent moins de quatre organes. En effet, le droit néerlandais laisse les syndicats entièrement libres d'aménager à leur guise leur structure interne. Mais le système à quatre organes ayant une compétence générale est à tel point courant que nous pouvons le prendre pour base du présent exposé.

Outre les organes ayant une compétence générale, les syndicats ont créé des organes particuliers pour leurs différents éléments constitutifs. Pour les syndicats nationaux, ce sont, d'une part, les sections territoriales et, d'autre part, les groupements professionnels ou les groupements par branche d'activité où fonctionnent de tels organes : ordinairement une assemblée des membres de la section et un bureau de section (parfois aussi un comité directeur) dans le premier cas, une assemblée des membres du groupement et un bureau du groupement dans le second cas. Les unions locales des centrales syndicales, dont il a été question au n° 54, ont elles aussi des organes locaux; les unions horizontales visées au n° 55 *in fine* et qui groupent des employés constituent les principaux organes à spécialisation fonctionnelle.

Les organes dont il a été fait état jusqu'ici ont un caractère général. Souvent, les syndicats ont aussi des organes ayant des attributions particulières et limitées : commissions de contrôle des comptes, commissions des litiges, etc.

#### **b) L'assemblée générale**

58. L'assemblée générale, parfois appelée congrès, représente l'organe législatif des syndicats; elle est investie de l'autorité suprême.

En principe, cet organe est l'assemblée à laquelle ont accès tous les membres; ceux-ci délibèrent et adoptent des résolutions en commun. Mais, dans la pratique, seuls les petits syndicats sont encore à même de convoquer une assemblée réunissant les membres en personne (c'est-à-dire, en principe, tous les membres). Dans les organisations importantes, de telles assemblées peuvent encore être convoquées par les sections locales ou professionnelles. Mais, s'agissant d'un syndicat dont les membres sont très nombreux ou dispersés sur un vaste territoire, il est matériellement impossible d'organiser de telles réunions. Dans ce cas, seuls des délégués assistent normalement à l'assemblée générale ou au congrès (encore que, si la salle de réunion est assez grande, des membres ordinaires soient encore admis comme auditeurs).

Dans les syndicats des diverses branches d'activité, les délégués à l'assemblée générale sont désignés par les sections locales, le plus souvent pour chacune

des différentes assemblées. Le nombre des délégués varie suivant le nombre des membres de la section; les petites sections peuvent désigner un délégué, les grandes sections plusieurs, mais généralement pas plus de quatre ou cinq. Le nombre des voix dont dispose chaque délégation varie généralement dans des limites plus larges. Ainsi, tandis que la plus petite section dispose en tout état de cause d'une voix, les grandes sections s'en voient parfois attribuer trente ou même davantage. Il arrive que, dans ce cas, les délégués votent individuellement et expriment ainsi les diverses tendances existant au sein des sections qu'ils représentent (de sorte que les divergences de vue qui existent dans les sections s'expriment de façon proportionnelle au sein de l'assemblée générale); mais, le plus souvent, les sections décident à la majorité dans quel sens les délégués devront voter en leur nom. Suivant certains systèmes, les groupements professionnels peuvent, tout comme les sections locales, envoyer des délégués à l'assemblée générale.

En dépit de la limitation du nombre des délégués, l'assistance est le plus souvent très nombreuse à l'assemblée générale d'un syndicat national.

C'est pourquoi, aux termes des statuts, l'assemblée générale ordinaire obligatoire n'est convoquée que tous les deux ou trois ans. Mais, s'il y a lieu, des assemblées générales extraordinaires peuvent être convoquées entre-temps.

En raison de la multitude des participants et de la fréquence assez faible des assemblées générales, certaines organisations syndicales leur ont donné le nom de «congrès». L'assemblée générale a surtout pour mission de se prononcer sur les rapports de gestion et sur les comptes, de délibérer sur la ligne de conduite générale et d'assurer la propagande au dehors. On confie à des organes dont il sera question plus loin le soin de prendre concrètement de nombreuses décisions relatives à la gestion; des précisions seront données à ce sujet dans l'étude des pouvoirs des organes (paragraphe 3).

A l'échelon des centrales syndicales, l'assemblée générale revêt encore plus le caractère d'un congrès qu'au niveau des syndicats.

Chaque syndicat affilié au N.V.V. est tenu de se faire représenter au congrès, mais peut déterminer lui-même le nombre des délégués qu'il entend envoyer (à ses frais). Chaque délégation vote en bloc et émet un nombre de voix égal à celui des membres du syndicat qu'elle représente.

A l'assemblée générale du C.N.V., les délégations des syndicats affiliés émettent un nombre de voix compris entre 1 et 20 et calculé sur la base d'une progression arithmétique.

Aux congrès du N.K.V. se réunissent tous les administrateurs rémunérés attachés à la centrale ou aux syndicats affiliés à celle-ci. Ni les statuts ni le

règlement intérieur ne prévoient des règles pour le scrutin, car les décisions ne sont pas prises par le congrès, mais au sein des organes des échelons suivants.

### c) Le conseil d'administration

59. Le conseil d'administration, souvent appelé conseil syndical («bondsraad») ou confédéral («verbondsraad»), et parfois conseil de l'association («verenigingsraad») ou bureau général («algemeen bestuur»), est un organe qui, tout en n'ayant pas l'ampleur de l'assemblée générale, compte néanmoins de nombreux membres. Il peut être considéré soit comme une assemblée générale restreinte, composée de façon différente sous certains rapports, soit comme une forme du «bureau» ordinaire auquel ont été adjoints des délégués des différentes subdivisions du syndicat (le «bureau» ordinaire fera l'objet d'une étude sous le point suivant). D'une organisation à l'autre, et selon l'aspect qu'elles mettent en relief, cet échelon de la structure administrative fait apparaître de nombreuses différences de nuances qui se reflètent dans la composition et les attributions du conseil. Mais, toujours, celui-ci se réunit plus fréquemment que l'assemblée générale, et, le plus souvent, ses membres et leurs suppléants sont désignés pour une période déterminée. Outre les membres habilités à voter, divers membres du personnel permanent du syndicat sont souvent autorisés à assister aux réunions du conseil en qualité d'auditeurs.

Le conseil syndical d'un syndicat organisé au niveau d'une branche d'activité, peut comprendre jusqu'à 100 personnes si ce syndicat est important; il se subdivise en deux groupes. Le premier se compose de représentants des subdivisions territoriales, les écarts entre les effectifs de celles-ci étant pris en considération dans une plus faible mesure que pour la composition ou tout au moins pour le vote de l'assemblée générale. Ces représentants sont tantôt désignés par les sections, tantôt choisis par des assemblées de district parmi des candidats présentés par les sections groupées dans chaque district. Le second groupe du conseil comprend un certain nombre de représentants des divers groupements fonctionnels (sections professionnelles, etc.).

Dans certains cas, les membres du conseil doivent être des administrateurs non rémunérés; dans d'autres cas, le conseil se compose précisément des présidents (le plus souvent rémunérés) des subdivisions. Les membres du «bureau», qui fait l'objet d'une étude sous le point suivant, sont parfois en même temps, *ex officio*, membres du conseil; même s'ils ne le sont pas, ils assistent toujours aux réunions du conseil et en assurent la direction.

Au sujet du conseil des centrales syndicales, il y a lieu de noter ce qui suit.

Au N.V.V., il porte le nom d'assemblée des bureaux centraux («hoofd-bestuurenvergadering»), qui se compose de délégués désignés par et parmi les bureaux centraux des syndicats affiliés à la centrale. Il appartient aux syndicats de fixer eux-mêmes le nombre de ces délégués. Chaque délégation émet (comme pour le congrès) une voix pour chaque membre du syndicat qu'elle représente. Cette assemblée a, sur bien des points, les caractéristiques d'un congrès quelque peu simplifié se réunissant au moins 4 fois par an.

D'après sa composition, le conseil confédéral («Verbondsraad») du N.K.V. ressemble encore davantage au congrès et, comme nous le verrons au § 3, il constitue en fait l'organe suprême de cette centrale. Le conseil confédéral comprend les membres du bureau confédéral et des délégués désignés par et parmi les bureaux des organisations affiliées. Les délégations émettent un nombre de voix qui, suivant le nombre des adhérents de leur organisation, varient entre 1 et 36. Chaque délégation doit voter à l'unanimité; pour chaque réunion, ses membres doivent donc arrêter eux-mêmes la position à adopter.

Les diverses organisations affiliées au C.N.V. désignent, suivant leur importance, 1 à 3 de leurs membres pour siéger au conseil confédéral; les membres du bureau font également partie de celui-ci.

#### **d) Le bureau et le comité directeur**

60. L'obligation d'examiner sans délai les problèmes syndicaux concrets qui se posent constamment ainsi que la préparation et l'exécution des grandes décisions portant sur la conduite à adopter requièrent un organe qui soit plus restreint que l'assemblée générale et que le conseil, et dont les membres puissent en outre se réunir fréquemment pour délibérer. Cet organe est le «bureau» (bureau syndical ou confédéral, appelé aussi – par opposition aux bureaux de section – bureau central ou général). Souvent, quelques membres de ce bureau se constituent en outre en «comité directeur».

A ses débuts, et tant qu'il compte peu de membres, un syndicat est administré par ceux d'entre eux qui se consacrent à cette tâche pendant leurs loisirs. Tel était généralement le cas durant les premières années du mouvement syndical. Mais, à mesure que les syndicats prenaient de l'extension, la tâche des administrateurs s'amplifiait au point que ceux-ci ne pouvaient pas toujours s'en acquitter et exercer parallèlement une activité professionnelle normale dans une entreprise. En dépit d'une vive controverse initiale quant à l'opportunité d'une telle mesure, il s'avéra nécessaire de permettre aux dirigeants de quitter leurs occupations professionnelles et de se consacrer entièrement au syndicat, celui-ci se chargeant alors de subvenir à leurs besoins. Ces «dirigeants rémunérés»

(appelés parfois «permanents») accomplissaient alors une tâche journalière complète (et parfois davantage) au service du syndicat. De nos jours, les bureaux des confédérations et des principaux syndicats existant dans les diverses branches d'activité ou professions sont entièrement composés de dirigeants rémunérés; dans les subdivisions (sections locales, districts et sections professionnelles) quelque peu importantes, on trouve des responsables rémunérés et non rémunérés.

Les bureaux des divers syndicats se composent soit uniquement des administrateurs rémunérés au service du syndicat même (il est rare que leur nombre total dépasse dix), soit des personnes précitées ainsi que d'un certain nombre d'administrateurs rémunérés des districts ou des sections. Les administrateurs au service du syndicat même sont généralement désignés par l'assemblée parmi des candidats présentés par le conseil syndical ou les sections.

Le comité directeur (parfois appelé «bureau central» par opposition au bureau syndical) est une émanation du bureau syndical. Le comité directeur comprend généralement un président, un secrétaire général et un trésorier (ces membres sont le plus souvent désignés pour exercer des fonctions déterminées, les autres membres se répartissant les tâches restantes entre eux), auxquels viennent parfois s'ajouter un ou plusieurs membres.

Dans les grandes centrales syndicales, les organes étudiés sous le présent point sont ainsi composés :

Le N.V.V. possède un «comité directeur» comprenant (actuellement) neuf membres rémunérés, parmi lesquels le président confédéral, le secrétaire général et le trésorier. Le «bureau confédéral» se compose des membres de ce comité directeur et des présidents des organisations affiliées; en règle générale, cet organe se réunit une fois par mois.

Le «comité directeur» du N.K.V. comprend le président confédéral et les autres membres rémunérés du bureau confédéral ainsi que sept autres membres qui président des syndicats affiliés (un pour chacun des secteurs suivants : cadres des entreprises privées, employés du secteur privé, employés du secteur public, et quatre pour le secteur des travailleurs des services d'exécution). Le «bureau confédéral» comprend le président confédéral et les autres administrateurs confédéraux rémunérés ainsi que les présidents (ou des suppléants permanents désignés pour eux) de tous les syndicats affiliés à la centrale.

Le «comité directeur» du C.N.V. comprend un président, un vice-président, un secrétaire général et un trésorier, tandis que le «bureau confédéral» se compose des membres de ce comité directeur et (actuellement) de sept autres administrateurs rémunérés.

**e) Auxiliaires**

61. Sous les points précédents ont été énumérés les organes statutaires des syndicats. Mais les administrateurs occupés dans ces organes ne pouvant plus effectuer à eux seuls tous les travaux, les services des syndicats recrutent des auxiliaires, et notamment du personnel administratif. Il n'est guère besoin d'en faire état.

Rappelons toutefois que, dès les années trente, les centrales syndicales ont parfois engagé des auxiliaires ayant une formation scientifique, et non seulement pour les besoins des services chargés d'étudier le droit du travail. Après la seconde guerre mondiale, chacune des trois grandes centrales syndicales a constitué un service scientifique (ou un service portant un nom similaire), formé par des économistes et des juristes ayant une formation universitaire et ayant pour mission non seulement d'effectuer des recherches de nature générale, mais aussi de donner aux administrateurs des avis d'expert sur un nombre croissant de problèmes politiques soulevant des difficultés ardues d'ordre économique et juridique. Quelques-uns de ces auxiliaires, spécialistes au départ, ont déjà accédé aux fonctions d'administrateur.

**§ 3. Fonctions et attributions des organes****a) Introduction**

62. La liberté d'association reconnue à tous, et par conséquent aux syndicats, par la législation néerlandaise permet à ceux-ci non seulement de créer à leur gré des organes mais aussi d'en fixer les attributions à leur guise. Aussi, les statuts et règlements des différents syndicats accusent-ils une grande diversité.

Mais il est évident qu'il existe un lien entre les différences qui caractérisent les divers organes et les différentes attributions. C'est pourquoi le schéma décrit sous les points suivants ne donne qu'une sorte d'image moyenne de la réalité; en fait, les attributions indiquées ci-dessous sont souvent définies ou groupées différemment, ou bien confiées à d'autres organes (notamment à ceux d'un échelon supérieur ou inférieur).

**b) Attributions de l'assemblée générale**

63. Dans la plupart des cas, les statuts donnent à l'assemblée générale (au congrès) le pouvoir suprême au sein de l'organisation (toutefois, le congrès du N.K.V. est plutôt l'organe principal sur le plan moral et démonstratif, tandis que c'est le conseil confédéral qui détient les pouvoirs suprêmes d'ordre juridique mentionnés sous le présent point).

Cette assemblée est l'organe législatif qui a arrêté les statuts et doit décider, à la majorité qualifiée, d'une modification éventuelle de ceux-ci. Etant donné que l'affiliation à une organisation centrale des syndicats existant dans les diverses branches d'activité constitue ordinairement un point statutaire, l'affiliation ou la cessation est une question à trancher par l'assemblée générale à la majorité qualifiée. Cette assemblée arrête également, à la majorité relative, le règlement interne ainsi que d'autres règlements (par exemple concernant le fonctionnement des sections de l'organisation ou la gestion de fonds destinés à financer des prestations dues aux membres), de même que le régime des cotisations dans les cas où celui-ci n'est pas défini dans le règlement interne.

L'assemblée générale examine le rapport sur l'activité de l'organisation et de ses éléments constitutifs présenté par le secrétaire (et couvrant parfois plusieurs années), ainsi que le rapport du trésorier. Sur la base de ces rapports et d'autres documents, elle se prononce sur la gestion des divers organes, sections et institutions de l'organisation.

Il lui incombe aussi, dans la plupart des cas, de désigner les membres du bureau et du comité directeur (président, secrétaire général et trésorier, souvent par désignation directe), mais les candidats sont ordinairement présentés par les organes de rang inférieur.

En outre, l'assemblée générale peut examiner toute proposition que le bureau ou d'autres organes ou sections jugent assez importante pour lui être soumise. Fréquemment, les syndicats (et surtout les centrales) donnent à une assemblée générale le caractère d'un congrès démonstratif qui, pour frapper l'opinion publique, vote des résolutions sur certains desiderata économiques et sociaux.

#### **c) Attributions du conseil syndical (confédéral)**

64. Dans la plupart des cas, le conseil arrête les grandes lignes de la politique à suivre par l'organisation, les points de vue à adopter sur certains problèmes importants d'ordre économique et social, ainsi que la ligne générale des actions à entreprendre et de la propagande à faire. Le conseil est la caisse de résonance du bureau. Dans les syndicats nationaux couvrant les divers secteurs d'activité, il incombe notamment au conseil d'arrêter les grandes lignes des conventions collectives et de mandater le bureau en vue de conclure de telles conventions (si le bureau ne doit pas être mandaté à cet effet par une assemblée générale ou par des assemblées de section).

En outre, le conseil est périodiquement saisi par le bureau d'un rapport sur la gestion et exerce un certain contrôle sur celle-ci.

Généralement, le conseil arrête aussi le budget annuel, le bilan et le compte des recettes et des dépenses.

Le conseil fixe le statut juridique des administrateurs rémunérés et de leurs adjoints, les nomme et les révoque dans la mesure où ils ne sont pas désignés comme membres du bureau par l'assemblée générale. Il désigne également les membres de diverses commissions spéciales.

Le conseil a souvent compétence pour prendre des décisions provisoires dans des questions qui relèvent de l'assemblée générale. En outre, il se prononce tant sur les problèmes dont il est saisi par l'assemblée que sur les questions qui, en raison de leur importance, lui sont soumis par le bureau.

Le conseil est enfin l'organe qui, en cas de litige entre divers éléments constitutifs de l'organisation (notamment, dans les centrales syndicales, les différends relatifs aux sphères de compétence), fait ordinairement office de médiateur ou crée une commission ad hoc dans son sein. Il peut éventuellement aussi imposer l'arbitrage des litiges internes.

#### **d) Attributions du bureau et du comité directeur**

65. Il est préférable d'énumérer ensemble les fonctions et attributions du bureau et du comité directeur, car elles sont inégalement réparties entre ces deux organes dans les divers syndicats. Cette répartition inégale tient aux différences de composition exposées sous le n° 60. Par ailleurs, la plupart des statuts définissent les attributions du bureau moins concrètement que celles des autres organes et contiennent souvent une disposition générale aux termes de laquelle cet organe est chargé «de l'administration et de la direction», sans pour autant fixer les limites de ces pouvoirs.

En fait, le bureau et le comité directeur sont généralement très puissants. A mesure que les organisations se sont développées, que leur puissance et leur influence ont augmenté, qu'elles ont pris plus de poids, tant vis-à-vis des employeurs que dans l'ensemble de la vie économique, et que les problèmes sociaux et économiques sont devenus plus compliqués (il existe d'ailleurs entre ces facteurs une interaction), le bureau et le comité directeur ont eu à jouer un plus grand rôle et ont assumé des responsabilités plus importantes, tant au dehors qu'au dedans. Cette évolution a donné naissance, de nos jours, à un problème d'ordre sociologique et psychologique : le risque de voir se creuser un fossé trop profond entre membres et dirigeants.

Sur le plan formel, les organisations existant dans les diverses branches d'activité chargent souvent, et de façon explicite, le bureau du soin de mener

des actions (en cas de conflits du travail notamment) et de conclure des conventions collectives; ainsi, c'est à cet organe central national qu'il incombe pour l'essentiel de prendre les décisions dans ces matières et non pas aux organismes locaux ou constitutifs, en dépit du fait évident que ces derniers sont directement intéressés.

Parmi les tâches primordiales du bureau, le plus souvent expressément précisées dans les statuts, figurent d'une part la préparation des réunions et des décisions à prendre par les organes supérieurs ainsi que l'application desdites décisions, et d'autre part la surveillance des subdivisions syndicales et des organes de rang inférieur institués à des fins particulières.

De même, c'est le plus souvent le bureau ou le comité directeur qui désigne les personnes chargées de représenter le syndicat au sein de divers organismes et commissions de droit public ou privé, ou présente les candidats à cet effet (si l'autorité investie du pouvoir de nomination est étrangère au syndicat),

Sur le plan du droit privé, il importe en outre de signaler qu'aux termes des statuts la gestion du patrimoine et des propriétés incombe au bureau et que le soin de représenter (au civil) l'organisation en justice et ailleurs est confié soit au comité directeur, soit au président, au secrétaire et au trésorier. Par ailleurs, le recrutement etc., ainsi que la fixation des conditions de travail du personnel sont, dans la plupart des cas, expressément réservés au comité directeur.

#### *§ 4. Dispositions particulières*

Il y a encore lieu de mentionner tout particulièrement un certain nombre de dispositions statutaires qui sont propres aux syndicats confessionnels.

##### **a) Syndicats catholiques**

66. Les syndicats catholiques adoptent pour base de leur action sociale les préceptes religieux et moraux du catholicisme romain. Cependant, l'interprétation correcte de ces préceptes intéresse les autorités ecclésiastiques. C'est pourquoi des conseillers spirituels sont nommés auprès des organisations sociales catholiques et auprès des éléments constitutifs importants de celles-ci (les organisations professionnelles des travailleurs et des employeurs ne sont d'ailleurs pas les seules à se voir adjoindre de tels conseillers). Ce point est notamment arrêté par les statuts. L'homme d'Église ainsi désigné n'exerce aucune fonction syndicale, mais est parfois à même d'exercer une grande influence. Les statuts du N.K.V. donnent de sa position la définition suivante :

«Article 21, a) Le bureau confédéral est assisté par un conseiller spirituel, désigné par l'épiscopat néerlandais.

- b) Le conseiller spirituel est invité à assister à toutes les réunions. Toutes les décisions sont portées à sa connaissance. Si une décision quelconque est à son sens contraire aux préceptes catholiques, il s'oppose à son exécution. Si les divergences de vue persistent, le bureau peut former un recours devant l'archevêque d'Utrecht, à la décision duquel l'assemblée législative et le bureau se soumettent. L'opinion du conseiller spirituel prévaut aussi longtemps que ce recours est pendant.
- c) Le conseiller spirituel n'assume aucune responsabilité en ce qui concerne la gestion financière.»

Les statuts des organisations catholiques contiennent également une disposition particulière en ce qui concerne la modification des statuts. Comme dans presque toutes les associations, la modification considérée ne peut intervenir, suivant les règles statutaires, qu'en vertu d'une décision prise à la majorité qualifiée par l'organe législatif suprême de l'association. S'agissant d'une association ayant acquis la personnalité juridique en conformité de la loi de 1855, l'article 8 de ladite loi (cf. ci-dessus n° 11) subordonne en outre la modification des statuts à l'agrément royal. Or, les statuts de toutes les organisations catholiques stipulent qu'elle est également subordonnée à l'approbation de l'évêque et que l'agrément royal n'est demandé qu'après l'obtention de celle-ci.

#### **b) Syndicats protestants**

67. Les statuts des syndicats protestants contiennent très souvent des dispositions interdisant expressément de tenir des réunions le dimanche et stipulant que les délibérations durant les réunions s'ouvrent avec une lecture des Écritures et une prière, et se clôturent par une action de grâces. Ces règles sont observées même en l'absence de toute disposition statutaire expresse.

### *Section III*

## *DROITS ET OBLIGATIONS DES MEMBRES*

### *§ 1. Acquisition et perte de la qualité de membre*

#### **a) Généralités**

68. La qualité de membre d'un syndicat, comme celle de membre de toute association, s'acquiert par la participation à la fondation ou par une adhésion ultérieure. Les auteurs qui ont étudié les associations en général sont en désaccord

sur la question de savoir si la fondation crée un lien purement contractuel entre les fondateurs, les rapports créés entre l'association et les membres étant eux aussi, purement contractuels, et si l'adhésion ultérieure ne constitue qu'un contrat entre le nouveau membre et l'association, ou bien si l'on est en présence ici d'actes juridiques de droit privé *sui generis*. Dans la vie syndicale courante, ces problèmes sont d'ordre purement théorique; ils n'ont jamais soulevé de difficultés ni donné lieu à une jurisprudence. C'est pourquoi nous les passons ici sous silence. En tout état de cause, il est acquis, en droit néerlandais, que l'adhésion ne peut résulter que d'une manifestation de la volonté de l'intéressé (inscription) et d'une acceptation par l'association. De plus, tous les auteurs s'accordent pour affirmer qu'en s'affiliant, le membre est tenu vis-à-vis de l'association d'observer les dispositions statutaires et qu'il a le droit d'exiger que les statuts soient respectés en ce qui le concerne. Les statuts précisent toujours les conditions à remplir pour adhérer et l'instance qui décide de l'admission; ils indiquent également dans quelles conditions l'adhésion peut prendre fin. Le règlement intérieur donne éventuellement des détails sur ces points. L'agrément royal (qui confère à l'association la personnalité juridique) n'est donné que si ces points sont réglés. La liberté d'association implique que l'association peut fixer elle-même les modalités du règlement de ces points.

#### **b) Quelques conditions à remplir pour acquérir la qualité de membre**

69. D'une manière générale, les statuts syndicaux exigent (sous diverses formes) que le candidat membre soit salarié <sup>(36)</sup> dans une profession ou une branche d'activité déterminée. Plusieurs statuts font allusion, dans des termes assez généraux, à cette délimitation de la profession ou de la branche professionnelle, qui définit à la fois le champ d'activité du syndicat intéressé et la catégorie des membres, mais le règlement intérieur développe souvent ces points en détail.

Il a déjà été précisé sous le n° 31, que les syndicats sont libres, sur le plan juridique, de fixer cette délimitation à leur guise. Mais, cette liberté étant accordée à toutes les organisations, les définitions des champs d'activité des divers syndicats ne présentent pas toujours une juxtaposition parfaite; cela vaut surtout pour les diverses activités nouvelles qui répondent aux exigences du progrès technique. De ce fait, il arrive que les champs d'activité se chevauchent dans la pratique et que les syndicats entrent en compétition dans le recrutement des membres. Ces problèmes de concurrence (qui ne résultent donc pas de différences de tendance, mais surviennent précisément entre syndicats de même tendance) sont connus sous la dénomination de «conflits de sphères d'activité». Dans le passé, ceux-ci étaient plus fréquents que de nos jours, à une époque où

les syndicats néerlandais couvrent souvent un secteur d'activité tout entier, constituant un ressort étendu. Les différents syndicats une fois groupés dans des centrales, celles-ci se sont vues obligées, à un moment donné, de s'intéresser — à contre-cœur il est vrai — au règlement de ces litiges épineux, afin d'éviter que le mouvement syndical ne soit affaibli par des dissensions internes. Dans ce dessein, on a toujours agi avec une extrême circonspection (les trois grandes centrales s'efforçant d'harmoniser leurs schémas d'organisation dans la mesure du possible).

A l'heure actuelle, les statuts des centrales syndicales confèrent expressément à celles-ci un pouvoir de décision en dernière instance. Dès lors, les centrales peuvent éventuellement contraindre l'organisation affiliée à transférer certains membres. C'est ainsi que l'article 5, alinéa 2, des statuts du N.V.V. stipule :

«Il est interdit à ces associations d'étendre leur champ d'activité au-delà des limites fixées par la confédération. Les statuts et règlements desdites associations sont soumis à l'approbation du bureau confédéral.»

Et l'article 4, alinéa 4, des statuts du N.K.V. dit :

«Le champ d'activité des organisations affiliées se situe entre les limites que la confédération fixe en cas de besoin. Les statuts et règlements ne doivent pas être en contradiction avec ceux de la confédération; il appartient au bureau confédéral d'en juger.»

Il est aussi exigé des membres qu'ils adoptent les principes dont s'inspire leur syndicat; on s'efforce tout au moins d'empêcher l'infiltration d'éléments qui se proposent de le saper. Aux termes des statuts de certains syndicats protestants, les candidats membres sont tenus de déclarer par écrit qu'ils approuvent les principes du christianisme. Les statuts de la plupart des organisations catholiques stipulent que (seuls) les travailleurs catholiques peuvent y adhérer (ces dernières années, on se montre parfois moins rigoureux, et les personnes appartenant à de faibles minorités de non-catholiques habitant en milieu à prédominance catholique sont autorisées à adhérer). Se fondant sur l'expérience acquise avec certains «fondateurs de cellules», les statuts de certains syndicats affiliés au N.V.V. stipulent expressément que ni les membres ni les sympathisants du parti communiste ou d'organisations paracomunistes ne peuvent acquérir la qualité de membre de ces syndicats. Même si de telles dispositions ne figurent pas dans les statuts, les syndicats ne se privent nullement d'en tenir compte lors de l'admission.

En adhérant aux principes d'un syndicat, les salariés renoncent à la possibilité d'être en même temps membres de deux syndicats de tendances différentes. D'ailleurs, indépendamment de toute idéologie, les travailleurs ne seraient

gère disposés à verser des cotisations à deux organisations ayant le même champ d'activité. Tel n'est pas toujours le cas dans les organisations patronales (37). Dans certains cas, qui constituent des exceptions, il est possible d'adhérer à une grande association neutre, non affiliée à une centrale, ainsi qu'à une association réservée uniquement à ces personnes à double appartenance et affiliée à l'une des centrales; c'est le cas notamment des enseignants du niveau primaire.

#### **c) Pas de droit subjectif à l'adhésion**

70. On s'oppose également à l'adhésion de personnes indésirables pour d'autres raisons que celles énumérées sous le point précédent; si les personnes qui remplissent les conditions statutaires sont normalement admises comme membres, cela ne signifie pas nécessairement qu'il en est ainsi dans tous les cas. Selon les théories juridiques admises aux Pays-Bas, il n'existe pas de droit subjectif à l'admission. Puisque les syndicats jouissent des libertés reconnues aux associations de droit privé, ils peuvent accepter ou rejeter eux-mêmes les candidatures. Un candidat non encore admis ne peut faire valoir en justice qu'il remplit les conditions de l'admission aux termes des statuts du syndicat. Ceux-ci ne lui accordent aucun droit avant son adhésion effective. Ils ne représentent pas une offre liant l'association, et ne prescrivent aucune règle de conduite impérative au point que le rejet d'une candidature puisse constituer un acte illicite de l'association vis-à-vis du candidat. Le syndicat est libre.

C'est pourquoi les statuts des syndicats indiquent toujours l'organe auquel il incombe de décider si un candidat est admis comme membre. Certes, les candidatures sont reçues par des responsables de rang inférieur ou par un bureau de section, mais seul le bureau central est en général formellement habilité à se prononcer sur l'admission. Comme le rejet de sa candidature met parfois en jeu des intérêts considérables pour le candidat, les statuts autorisent souvent celui-ci, en cas de refus opposé par le bureau, à former un recours devant un organe supérieur (le conseil syndical); il est toutefois impossible d'aller en appel devant les instances judiciaires.

#### **d) Affiliation à des unions**

71. Les fédérations et centrales syndicales (cf. n° 55) sont des groupements d'associations. Le ministère de la Justice n'accepte d'approuver les statuts d'une telle union désireuse d'acquérir la personnalité juridique que si, aux termes de ces statuts, seules sont admises à s'y affilier les associations ayant de leur côté acquis la personnalité juridique (cette condition ne s'applique évidemment pas aux sections et autres subdivisions d'une association qui, sur

le plan du droit privé, constituent de simples regroupements administratifs des membres de l'association).

Les statuts disposent généralement que l'admission de nouveaux syndicats membres à une telle union est soumise en dernier ressort à la décision d'un organe au sein duquel sont représentés tous les syndicats déjà affiliés.

#### e) Cessation de l'affiliation à un syndicat

72. A cet égard, il faut distinguer différents cas :

- a) La qualité de membre d'un syndicat ordinaire a un caractère personnel. Elle prend donc fin au décès de l'intéressé, même si les statuts ne le précisent pas expressément.
- b) Le caractère personnel de la qualité de membre et la liberté syndicale individuelle impliquent également qu'un syndiqué peut à son gré mettre fin à sa qualité de membre en demandant sa radiation. Point n'est besoin d'invoquer des motifs; il n'est pas demandé de raison valable. Les statuts ne peuvent priver les membres du droit de demander leur radiation. Mais les statuts ou le règlement intérieur peuvent prescrire (tel est d'ailleurs souvent le cas pour des raisons d'ordre administratif) l'observation d'un (court) délai de préavis et/ou un *dies ad quem* (généralement, la radiation doit être demandée avec un délai de préavis d'une semaine ou d'un mois au moins, et pour la fin de ce délai).
- c) En règle générale, les travailleurs perdent également leur qualité de membres du syndicat auquel ils sont affiliés lorsqu'ils quittent la profession ou la branche d'activité, ou s'il y a d'autres raisons pour lesquelles ils ne remplissent plus les conditions requises. Dans la plupart des cas, les statuts ne prévoient pas une cessation d'office de l'affiliation, mais stipulent, pour tenir compte de la sécurité juridique, que (si le membre lui-même ne présente pas sa démission) le bureau peut (ou doit) priver l'intéressé de sa qualité de membre (annulation de l'affiliation, radiation de la liste des membres).
- d) Une autre raison, prévue par les statuts, de mettre fin à l'affiliation est un retard déterminé dans le versement de sa cotisation (défaut de paiement).
- e) Enfin, les statuts disposent ordinairement qu'un membre peut être exclu s'il se rend coupable d'action enfreignant les statuts, les règlements ou les décisions de l'association, ou s'il lèse autrement les intérêts du syndicat ou de la centrale à laquelle celui-ci est affilié.

Parfois, les statuts groupent sous une seule dénomination et règlent de façon identique tous les cas où l'association met fin à l'affiliation. D'autres statuts établissent une distinction entre la radiation (cas c) et l'exclusion (cas e); si celle-ci résulte d'un comportement blâmable, il n'en va pas de même pour la radiation.

Tantôt, le cas *d* (défaut de paiement) est assimilé au cas *c* (le concept blâmable ayant alors une signification plutôt éthique), tantôt au cas *e* (la notion blâmable étant notamment prise dans son sens juridique); parfois aussi on considère tous ces cas séparément. Si l'on établit une distinction, cela ne peut entraîner qu'une différence de dénomination et d'appréciation morale, mais, le plus souvent, cela implique également une différence de traitement. C'est ainsi, que, dans certains cas, la cessation évoquée sous *c* et *d* peut prendre effet par une simple communication de la part du bureau, tandis que pour les cas énumérés sous *e* la décision d'exclusion proprement dite ne peut intervenir qu'après une notification formelle de l'exclusion envisagée et l'offre formelle de la possibilité, pour l'intéressé, de se justifier par écrit et/ou verbalement (toutefois, les statuts autorisent parfois, dans ces cas, une suspension temporaire des droits afférents à la qualité de membre). Par ailleurs, dans tous les cas (sauf, parfois, si l'intéressé est exclu parce qu'il ne remplit plus les conditions d'affiliation, c'est-à-dire parce qu'il ne relève plus de la sphère d'activité du syndicat, ou parce qu'il est en retard de cotisation), l'intéressé est mis en mesure de faire appel de la décision prise par l'organe compétent de l'association soit devant un organe supérieur du syndicat (ou parfois de la centrale), soit devant une commission ad hoc, cette instance d'appel ayant le pouvoir de confirmer la décision ou de l'annuler (cf. aussi sous le n° 81).

#### **f) Cessation de l'affiliation à une union**

73. Les statuts des organisations centrales prévoient les modalités de cessation suivantes :

- a) Dissolution du syndicat affilié à la centrale ou perte de sa personnalité juridique.
- b) Radiation demandée par le syndicat affilié. Celui-ci est tenu, à cet effet, d'observer un délai considérable (trois ou six mois), et la radiation ne peut prendre effet qu'à la fin d'une année civile.
- c) Exclusion. Celle-ci peut être prononcée en raison soit de la non-observation pendant une période prolongée (de trois à six mois au moins) d'obligations pécuniaires ou autres (relevant du domaine de l'organisation par exemple) vis-à-vis de la confédération, soit d'actes accomplis par le syndicat affilié en violation des statuts, des règlements ou des prescriptions édictées par la confédération et liant les syndicats affiliés, soit encore d'une action contraire aux intérêts de la confédération ou d'un ou de plusieurs des syndicats affiliés à celle-ci. Avant l'exclusion, le syndicat affilié peut faire l'objet d'une mesure de suspension.

Une décision d'exclusion étant une question de politique interne plutôt que d'ordre juridique, les organisations centrales n'ont pas institué à cet effet de commissions d'appel restreintes spéciales. Mais une telle décision demande toujours l'intervention de divers organes confédéraux. Au N.V.V., c'est l'assemblée des bureaux centraux qui se prononce sur une proposition d'exclusion présentée par le bureau confédéral. Au N.K.V., c'est le conseil fédéral qui prononce l'exclusion sur proposition du bureau confédéral. Au C.N.V., la décision est prise par le conseil confédéral, sur proposition ou non du bureau confédéral, mais elle peut faire l'objet d'un recours devant l'assemblée générale.

## § 2. *Moyens financiers*

### a) **Cotisations**

74. Les membres des syndicats sont tenus de verser une cotisation. Celle-ci est le plus souvent encaissée par l'intermédiaire des trésoriers de section, mais les fonds ainsi réunis reviennent au syndicat, qui verse régulièrement des montants aux sections et autres subdivisions afin de leur permettre de financer leurs dépenses directes propres; ces montants varient selon l'ampleur des activités confiées aux sections et selon le nombre des membres.

Le règlement intérieur ou des décisions particulières du syndicat précisent le montant de la cotisation et imposent l'obligation de fournir les renseignements nécessaires à la fixation et au recouvrement du montant dû (ainsi que l'obligation de faire connaître toute modification de ces données : augmentation de salaire ou déménagement par exemple). Depuis la seconde guerre mondiale surtout, les syndicats existant dans les diverses branches d'activité se sont efforcés d'uniformiser dans la mesure du possible les cotisations réclamées par les trois grandes tendances, de sorte que les cotisations ne jouent plus aucun rôle dans la compétition en matière de recrutement. Cette uniformisation a été adoptée pour le niveau de la cotisation tout autant que pour le mode de fixation de celui-ci (établissement de diverses catégories, possibilités d'exemption, de réduction, etc.). La cotisation réclamée actuellement par les syndicats de ces trois grandes centrales représente généralement 1 à 2 % du revenu tiré du travail. Les syndicats catégoriels pratiquent généralement une cotisation sensiblement plus faible.

Outre la cotisation ordinaire, les statuts permettent souvent la perception régulière d'une cotisation spéciale destinée à doter des fonds particuliers; bien souvent, le règlement intérieur habilite le bureau à percevoir temporairement

des contributions supplémentaires si les fonds de la caisse de défense risquent de devenir insuffisants.

#### **b) Contrôle**

75. En règle générale, le trésorier et le bureau doivent périodiquement rendre des comptes au conseil syndical; un rapport financier doit en outre être présenté au congrès. Normalement, un contrôle direct est exercé par une commission comprenant un faible nombre de membres (et de suppléants), élus chaque fois pour quelques années, laquelle contrôle régulièrement la caisse, les livres et les documents comptables, et soumet des rapports aux organes supérieurs. Le plus souvent, la caisse de chaque section est également placée sous le contrôle d'une telle commission, ainsi que du bureau syndical. Enfin, les dispositions statutaires ou réglementaires en vigueur dans la plupart des syndicats quelque peu importants stipulent que les livres et pièces justificatives sont soumis au contrôle d'un expert comptable indépendant.

#### **c) Les centrales syndicales**

76. Les syndicats affiliés aux centrales versent à celles-ci des cotisations dont le montant est essentiellement fixé en fonction du nombre des membres. Ici aussi, le contrôle est exercé par des commissions spéciales et par des experts comptables.

### *§ 3. Obligations des membres*

#### **a) Obligations financières et autres**

77. Au § 2 ci-dessus, il est fait état de l'obligation de verser des cotisations et de l'obligation accessoire de fournir des renseignements personnels. Dans tous les cas, les syndicats précisent ces obligations dans le détail.

Il va sans dire que la qualité de membre entraîne aussi d'autres obligations, mais celles-ci ne font guère l'objet de règles concrètes.

Suivant une conception généralement admise — à la base de laquelle il n'y a toutefois aucune disposition législative positive — le droit d'association implique qu'un membre est tenu d'observer les statuts et les règlements ainsi que les décisions régulièrement prises par l'association dans le cadre de ces derniers, et de s'abstenir de léser plus ou moins gravement les intérêts du syndicat par ses actions ou par sa négligence.

En fait, on ne trouve dans les statuts des associations – et des syndicats – aucune définition positive de ces obligations de faire ou de ne pas faire, sauf, parfois, sous la forme d'une disposition, superflue sur le plan strictement juridique, suivant laquelle chaque membre se soumet, en s'affiliant, aux statuts et aux règlements. Or, les statuts ne donnent pas directement une description aussi générale des obligations que celle de l'alinéa précédent. Mais l'existence de ces obligations se révèle indirectement : les dispositions statutaires ou réglementaires stipulent généralement que la non-observation des points énumérés à l'alinéa précédent constitue un motif d'exclusion (voir ci-dessus n° 72).

#### § 4. Droits des membres

##### a) Participation à la vie de l'association

78. Pas plus qu'ils n'énumèrent les obligations des membres, les statuts des syndicats ne précisent leurs droits. Ceux-ci se dégagent des principes généraux du droit d'association, ainsi que des dispositions s'appliquant au fonctionnement des organes et services.

Les principes du droit d'association étant ce qu'ils sont, les membres individuels sont habilités à participer à la vie de l'association, à assister aux réunions, à poser des questions, à exposer leurs vues et à voter, c'est-à-dire à intervenir dans la détermination de la politique administrative, à participer aux élections pour le bureau et à inviter les administrateurs à rendre compte de leur activité. Mais, aux termes des dispositions statutaires, c'est seulement au niveau des réunions de sections que, dans bien des cas, ces droits peuvent s'exercer directement; s'agissant d'un syndicat quelque peu important, dont les membres se trouvent disséminés dans le pays tout entier, l'assemblée générale ne saurait être, par la force des choses, qu'une réunion de délégués, où les droits des membres individuels ne s'exercent que de façon indirecte.

Les membres ont le droit de prendre connaissance des statuts et des règlements de l'association, dont un exemplaire leur est remis. Si le syndicat publie un organe d'information générale, les membres en reçoivent également un exemplaire. Le rapport annuel est habituellement porté à leur connaissance soit par le truchement de cet organe, soit séparément.

##### b) Droit à assistance en cas de difficultés individuelles

79. Il résulte de la nature du syndicat que les membres individuels ont droit à assistance s'ils rencontrent des difficultés dans leur emploi. Ils peuvent s'adresser en première instance au bureau de leur section pour obtenir des conseils et des

renseignements et demander aux administrateurs de prendre contact avec l'employeur pour défendre leurs intérêts. Cette assistance aux membres individuels, très importante dans la pratique, figure souvent parmi les objectifs ou moyens énumérés dans les statuts, qui n'insistent toutefois pas sur son caractère subjectif. Il est en effet impossible de préciser les modalités suivant lesquelles cette assistance doit être donnée dans un cas concret; on ne peut que s'en remettre au savoir-faire de l'administrateur compétent.

L'assistance judiciaire est une forme d'aide spéciale. Pour les membres des syndicats affiliés aux trois grandes centrales, cette assistance est assurée par les services juridiques attachés à celles-ci; ces services possèdent dans chaque région des bureaux pour le droit du travail, ou mettent tout au moins des conseillers permanents à la disposition des intéressés. Ainsi, des juristes donnent des consultations aux membres et leur dispensent des conseils. S'agissant de problèmes directement liés au travail et aux assurances sociales, ces services financent en cas de besoin les frais occasionnés par les procédures engagées en faveur des membres individuels, éventuellement devant les instances supérieures. Dans d'autres affaires (location ou achat, pensions alimentaires, accidents de la circulation et assurances), il est également donné des conseils, mais les services rendus par les divers syndicats ne vont pas uniformément jusqu'à la mise en route de procédures (cf. également les n°s 102 et 103).

### **c) Indemnités, caisses, institutions**

80. Les syndicats versent aux membres individuels des indemnités pour différentes raisons. Ils ont créé à cet effet des caisses spéciales. Parmi ces indemnités, celles qui sont versées en cas de grève ou de lock-out comptent parmi les plus anciennes; elles visent plus encore à défendre les intérêts collectifs de l'organisation qu'à secourir les individus en tant que tels. Même de nos jours, chaque syndicat exerçant son activité dans le secteur privé possède une caisse de défense. De leur côté, les centrales ont constitué des caisses de défense permettant, s'il le faut, d'aider financièrement les divers syndicats affiliés en cas de conflit du travail.

Les caisses de chômage des syndicats servent également à défendre et les intérêts collectifs (empêcher la présence sur le marché d'une offre qui serait de nature à abaisser le niveau des salaires) et ceux des membres individuels. Après la première guerre mondiale, ces caisses bénéficiaient aux Pays-Bas de subventions des pouvoirs publics et constituaient ainsi une assurance-chômage volontaire; anéanties durant la seconde guerre mondiale, elles n'ont pas été reconstituées après la Libération; après une période de régime transitoire, on a institué

une assurance-chômage obligatoire légale dont la gestion est essentiellement paritaire.

En versant des indemnités aux accidentés, aux veuves et aux orphelins, ainsi qu'en cas de maladie et de vieillesse, les caisses syndicales visaient surtout à répondre aux besoins individuels. En tant que mutuelles volontaires de secours, ces caisses ne présentent plus un grand intérêt, car une législation de sécurité sociale s'est édifiée au XXe siècle. Pourtant, la plupart des syndicats possèdent encore des fonds de secours (pour la plupart rattachés aux centrales) qui versent des indemnités de maladie, d'accident, d'invalidité, à l'occasion du 65e anniversaire de l'intéressé, et en cas de mariage quand il s'agit d'adhérents féminins; pour avoir droit à l'indemnité, les membres doivent remplir certaines conditions (notamment justifier d'une période d'affiliation déterminée et être à jour entièrement ou à peu de chose près pour le versement de la cotisation). Mais, précisément parce que les assurances sociales légales compensent en règle générale la perte des revenus périodiques, ces indemnités se résument désormais à un versement unique (de réconfort et de sympathie, en témoignage de la solidarité du groupe) dont le montant (fixe) n'est le plus souvent pas supérieur à un ou quelques salaires hebdomadaires.

De même, la plupart des syndicats possèdent une caisse permettant, dans des cas sociaux particuliers, d'accorder un secours supplémentaire si les administrateurs estiment qu'il y a lieu de le faire.

Par ailleurs, une importante manifestation de solidarité est constituée par les trois fonds importants dont disposent les trois centrales pour financer l'aide aux adhérents qui, atteints d'une maladie de longue durée (au départ il s'agissait surtout de tuberculose), séjournent dans des sanatoriums (dont certains appartiennent aux syndicats), et pour protéger la santé des membres à d'autres égards.

D'un caractère différent sont les services rendus par les syndicats en matière de formation, notamment professionnelle, et l'aide accordée aux jeunes adhérents pour leurs études. Les syndicats de toutes les tendances s'emploient énergiquement à la formation et au perfectionnement des cadres de tous les échelons au moyen de cours, d'écoles et d'instituts propres.

Au cours de la dernière décennie, on a par ailleurs enregistré une extension notable de l'exploitation de centres de vacances et de maisons de repos destinés aux membres et à leur famille, ainsi que d'autres immeubles, acquis en toute propriété, pouvant être utilisés pour des réunions et à des fins culturelles.

Parmi les services de création récente, citons enfin à titre d'exemple la fondation d'institutions financières propres s'occupant de l'épargne et du place-

ment de fonds pour les besoins des membres et des éléments constitutifs de la centrale.

Les membres des syndicats ou de la centrale peuvent faire appel aux services de toutes les caisses et institutions susvisées; mais, sauf en ce qui concerne les indemnités en espèces, leurs droits n'ont pratiquement pas acquis le caractère de droits individuels nettement définis.

*§ 5. Différends entre un membre individuel et le syndicat — Juridiction compétente et procédure juridictionnelle propre du syndicat*

81. Les litiges survenant entre un membre et le syndicat au sujet de l'interprétation des statuts et des règlements ou des autres droits et obligations du membre sont des conflits de droit civil. Ils sont de la compétence du juge civil ordinaire.

Mais, comme les statuts de différentes autres associations, ceux des syndicats contiennent souvent des dispositions interdisant aux membres de saisir le juge d'un différend avec l'association, et précisant que les différends, même au sujet d'une exclusion, doivent être tranchés par un organe déterminé du syndicat (un recours devant un organe supérieur étant éventuellement possible) ou par une commission ad hoc.

Ces clauses sont valables en droit, ce qui ne signifie pas, de façon simpliste, que le pouvoir judiciaire serait éliminé définitivement et devrait se déclarer incompétent. Cela implique, en revanche, que l'intéressé doit suivre d'abord la procédure fixée par l'association, et qu'un différend soumis d'emblée à la juridiction ordinaire est irrecevable.

Encore qu'il soit possible que l'association et le membre souscrivent à une clause d'arbitrage parfaitement conforme au droit civil, les dispositions adoptées ne répondent presque jamais aux conditions posées pour l'arbitrage par le Code de procédure civile. C'est pourquoi les régimes de ce genre se fondent habituellement sur une conception différente.

Cette décision en matière de différends est généralement désignée par le terme «décision unilatérale obligatoire» (si elle est prise par un organe spécial — d'ailleurs indépendant vis-à-vis du syndicat — la décision est appelée «avis obligatoire»). Il s'agit de l'application des dispositions statutaires qui obligent valablement le syndicat et le membre, et c'est pourquoi celui-ci est lié par la décision prise dans le différend par l'instance compétente.

Mais cette décision doit être prise de bonne foi, non à l'encontre de toute équité, et cette dernière condition est soumise au contrôle du juge, qui n'apprécie

donc pas le différend dans toute son ampleur mais procède à un examen marginal qui consiste à vérifier si, dans l'instruction du différend au sein de l'association, on n'a pas transgressé les bornes de l'équité, de sorte que la décision ne lierait pas la partie mise en défaut.

Cela peut être constaté de deux manières différentes. Ceux qui tiennent la relation entre le membre et l'association pour un contrat obligatoire normal estiment que, de ce fait, les articles 1374 et 1375 du Code civil, qui fixent les conditions de bonne foi et d'équité dans l'exécution des contrats, s'appliquent directement à l'exécution des statuts. Une disposition statutaire comme celle dont il est question ici équivaut alors à la clause d'une autre convention selon laquelle l'interprétation donnée par l'une des parties d'une disposition contractuelle applicable aux deux parties lie l'autre partie. Suivant une jurisprudence constante, une telle clause est valable en droit, les articles 1374 et 1375 du Code civil garantissant une protection contre les abus. Et même les auteurs qui voient dans la relation existant entre le membre et le syndicat non pas un contrat obligatoire pur et simple, mais une relation juridique *sui generis*, n'hésitent pas à estimer que l'application des dispositions statutaires, et partant du régime propre concernant les différends dont il est question ici, est soumise aux conditions de bonne foi et d'équité en vertu de principes juridiques généraux et par application analogue des articles 1374 et 1375 du Code civil.

En raison de la validité des dispositions statutaires qui confient à une instance de l'association le soin de trancher les différends, la décision de cette instance a pour effet de lier le membre à cette association. Cependant, à la différence d'un arrêt judiciaire, cette décision obligatoire ne constitue pas un titre juridique directement exécutable (et il n'a pas davantage force de décision arbitrale). En cas de non-observation, il faut engager une procédure normale devant le juge civil pour demander l'exécution de la décision, et l'autre partie peut exciper du caractère non obligatoire de la décision parce que — comme l'a formulé le «Conseil suprême»<sup>(38)</sup> dans un arrêt de principe (qui portait sur un avis obligatoire et non pas sur une disposition statutaire syndicale), «soit en raison de son contenu, soit en raison de son mode de réalisation, elle est à tel point contraire à la justice et à l'équité qu'une partie est de mauvaise foi quand elle estime que l'autre partie est liée par la décision»<sup>(39)</sup>.

Il est enfin à noter que les considérations exposées ci-dessus relatives aux décisions prises par des organes directeurs ou une commission des différends ne s'appliquent pas aux décisions de ce genre qui consistent à rejeter une demande d'affiliation car à la date de la demande il n'existe encore aucun lien juridique entre le candidat et le syndicat (à ce sujet cf. n° 70). Elles ne s'appliquent pas non plus aux dispositions statutaires ou réglementaires relatives à la solution des

conflits survenant par exemple entre le bureau syndical et un bureau de section, car les parties en présence ne sont pas des personnes juridiques distinctes en droit civil.

## DIVISION B

### Organisations d'employeurs

#### *Section I*

#### *DÉTERMINATION STATUTAIRE DES OBJETS DE L'ACTIVITÉ*

##### *§ 1. Introduction*

82. Les statuts des organisations d'employeurs n'indiquent ordinairement les principes et les objectifs qu'en termes très généraux, c'est-à-dire beaucoup plus sommairement que ceux des organisations de travailleurs. L'énumération des moyens à mettre en œuvre est souvent un peu plus détaillée. Cela ressort des extraits cités ci-dessous des statuts de certaines organisations, générales d'abord, de branches d'activité ensuite.

##### *§ 2. Centraal Sociaal Werkgevers-Verbond (Confédération centrale sociale des employeurs)*

83. «Article 3 – 1. La confédération se donne pour but, les convictions et les conceptions politiques de tous étant respectées, d'exercer son action dans les domaines de l'industrie, des banques, des assurances, du commerce et des transports, tout en s'efforçant d'établir des rapports sociaux satisfaisants et durables dans la vie économique et en défendant ainsi les intérêts des entreprises et de ceux qui y travaillent.»

Les moyens à mettre en œuvre ne sont pas énumérés dans un article spécial, mais se dégagent des tâches et pouvoirs que les statuts confèrent au bureau central, et qui consistent entre autres à promouvoir ...

«Article 6 – a) La mise sur pied, dans le domaine du travail, d'une coopération aussi étroite que possible, tant entre les différents employeurs qu'au sein du conseil d'administration, entre tous les employeurs néerlandais et avec les travailleurs syndiqués.

b) La coopération des syndicats d'employeurs affiliés avec des syndicats d'employeurs affiliés à d'autres organisations centrales afin de les amener à s'unir pour former des fédérations de syndicats d'employeurs»;

et à ...

«Article 7 – a) Étudier tous les problèmes se posant dans le domaine du travail, les discuter et définir une position à leur sujet dans tous les cas où cela apparaît opportun ou nécessaire :

b) Coopérer au maintien et à l'application des mesures intéressant le domaine du travail, prises par les pouvoirs publics, la Fondation du travail ou le conseil d'administration;

c) Faire office de médiateur pour les membres affiliés à la confédération, les informer et leur donner des conseils.»

§ 3. *Verbond van Nederlandse Werkgevers* (Confédération des employeurs néerlandais)

84. «Article 3 – Tout en respectant les conceptions politiques ou religieuses des membres, le *Verbond van Nederlandse Werkgevers* estime :

a) Que le sain développement de l'industrie néerlandaise présente un intérêt national;

b) Que la meilleure façon de promouvoir ce développement consiste à laisser aux chefs d'entreprise une indépendance aussi grande que possible, à appuyer et à encourager l'initiative privée;

c) Qu'il est utile et souhaitable que les employeurs et les travailleurs se consultent sur leurs intérêts communs.»

«Article 4 – 1. Compte tenu des principes énoncés ci-dessus, la confédération s'assigne pour but de défendre les intérêts de l'industrie néerlandaise, en accord avec les intérêts généraux de la vie économique du pays.

2. Elle s'efforce d'atteindre ce but par la voie légale, et notamment en déployant les activités suivantes :

a) Étudier et discuter tous les problèmes touchant directement ou indirectement les intérêts de l'industrie néerlandaise;

b) Faire office de médiateur pour ses membres et informer ceux-ci;

c) Consulter des organismes publics et d'autres collègues ou personnes sur des questions touchant directement ou indirectement les intérêts de l'industrie néerlandaise, et leur faire connaître son avis;

d) Publier un organe et/ou d'autres écrits;

e) Coopérer avec d'autres organisations;

- f) Représenter les employeurs au sein de collèges publics et autres dont l'activité est liée directement ou indirectement aux intérêts de l'industrie néerlandaise;
- g) Instituer des commissions et encourager la création d'associations et d'institutions dont l'activité est de nature à servir les intérêts de l'industrie néerlandaise;
- h) Mettre en œuvre tous les autres moyens légaux susceptibles de servir l'objet de l'association.»

§ 4. *Nederlands Katholiek Werkgevers-Verbond* (Confédération néerlandaise des employeurs catholiques)

85. «Article 2 – L'association se donne pour but de défendre, sur la base de la foi catholique, les intérêts communs de ses membres et des employeurs en général dans le domaine social et économique, ainsi que d'établir et de maintenir dans ce domaine un ordre chrétien.»

«Article 3 – L'association s'efforce d'atteindre son but par la voie légale en se livrant aux activités suivantes :

- a) Étudier les problèmes sociaux et économiques;
- b) Faire connaître sa position dans tous les cas où le but de l'association l'exige;
- c) Former et informer à titre personnel ses membres et les employeurs en général;
- d) Désigner des personnes appelées à siéger dans certains organes ou présenter des candidatures à cette fin;
- e) Coopérer, à l'échelon national et international, avec d'autres organisations centrales d'employeurs et de travailleurs et avec d'autres organisations sociales centrales;
- f) Mettre en œuvre d'autres moyens qui sont de nature à servir l'objet de l'association.»

§ 5. *Verbond van Protestants-Christelijke Werkgevers* (Confédération des employeurs protestants)

86. «Article 3 – La confédération est convaincue que les Écritures saintes, qui reproduisent la parole de Dieu, constituent une base sûre de la vie sociale.»

«Article 4 – La confédération se donne pour but de promouvoir la reconnaissance, l'extension et l'application des principes du christianisme dans la vie économique, et de défendre les intérêts sociaux et économique de ses

membres et de leurs subordonnés, afin de contribuer ainsi à donner au problème social contemporain une solution conforme auxdits principes.»

«Article 5 – La confédération s’efforce d’atteindre ces buts par la voie légale, et notamment en se livrant aux activités suivantes :

- a) Étudier les principes visés à l’article précédent;
- b) Tenir des réunions pour examiner les principes et les intérêts visés à l’article précédent;
- c) Faire connaître au gouvernement, aux États généraux ou à toute autre instance l’avis de la confédération sur des problèmes sociaux et économiques, et sur les questions qui s’y rapportent dans la plus large acception du terme;
- d) Instituer et maintenir des sections locales et régionales;
- e) Publier ou faire publier un organe, des communications de presse et des écrits pour l’information des membres et des tiers;
- f) Promouvoir, en conformité des principes chrétiens sociaux, une bonne entente entre employeurs et travailleurs;
- g) Maintenir un bureau destiné à aider et à informer les membres;
- h) Collaborer avec d’autres organisations qui s’emploient, par la voie légale, à atteindre des objectifs identiques ou similaires;
- i) Se faire représenter au sein d’organes, de collèges et de conseils s’occupant des intérêts des employeurs et/ou des travailleurs;
- j) Promouvoir la fondation d’organisations professionnelles d’employeurs sur une base protestante, dans la mesure où cela apparaît possible;
- k) Mettre en œuvre tous les moyens légaux qui sont de nature à servir le but poursuivi.»

### § 6. *Organisations générales des classes moyennes et de l’agriculture*

87. A titre d’exemple des objectifs poursuivis par ces organisations, nous reproduisons ci-dessous un extrait des statuts du *Nederlandse Katholieke Middenstandsbond* ;

- «a) Défendre les intérêts sociaux des classes moyennes indépendantes, si possible en coopération avec d’autres groupements et institutions, ainsi que par le moyen d’organismes de droit public;
- b) Promouvoir la formation et l’instruction des classes moyennes catholiques dans le domaine religieux, social, éthique et culturel sur la base de la doctrine catholique telle qu’elle est enseignée par l’Église;»

et des statuts du *Koninklijk Nederlandsch Landbouw Comité* :

«Défendre, en tant qu'organisme fédératif, les intérêts de l'agriculture néerlandaise et de la population agricole néerlandaise, dans l'acception la plus large, et contribuer au relèvement social et culturel des campagnes en général.»

§ 7. *Objets des organisations professionnelles*

*Metaalbond (Werkgeversvakbond in de Metaalindustrie)*

88. «Article 2 – 1. Fixer et améliorer les conditions de travail dans l'industrie métallurgique, en tendant le plus possible à les rendre uniformes dans toutes les entreprises affiliées;
2. Promouvoir et pratiquer des consultations collectives;
  3. Défendre les intérêts communs des membres en général.»

*Katholieke Vereniging van Werkgevers in de Metaalindustrie*

«Article 3 – L'association a le caractère d'une organisation professionnelle des employeurs de l'industrie métallurgique et s'inspire des principes du catholicisme; elle a pour but de défendre les intérêts des membres dans le domaine social et économique.»

*Vereniging van Protestants-Christelijke Metaalindustriëlen*

«Article 2 – L'association se fonde sur les principes du christianisme tels qu'ils sont exposés dans la Bible en tant que parole de Dieu.»

«Article 5 – L'association a pour but :

- a) De défendre les intérêts de l'industrie métallurgique néerlandaise en général;
- b) De défendre les intérêts professionnels des membres ainsi que ceux qui s'y rattachent dans l'acception la plus large du terme;
- c) De promouvoir la création et le maintien de conditions sociales satisfaisantes dans l'industrie métallurgique néerlandaise.»

*Algemene Vereniging van Nederlandse Gieterijen*

«Article 4 – L'association s'assigne pour but de défendre les intérêts des fonderies néerlandaises dans l'acception la plus large du terme.»

*Vereniging De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg*

«Article 4 – 1. L'association a pour but de promouvoir les intérêts de l'industrie minière néerlandaise en général et de ses membres en particulier.»

§ 8. *Activités des organisations professionnelles*

89. A titre d'exemple d'une énumération détaillée des activités, nous reproduisons l'article 6 des statuts de la *Vereniging van Protestants-Christelijke Metaalindustriëlen*, qui est libellé comme suit :

«L'association s'efforce d'atteindre son but par la voie légale, et notamment en déployant les activités suivantes :

- a) Veiller à ce que ses intérêts soient convenablement portés à la connaissance du pouvoir central et des pouvoirs subalternes ainsi que des organismes de droit public et autres et à ce qu'ils soient défendus de même;
- b) Étudier les problèmes posés par des mesures proposées ou prises par les pouvoirs publics dans ce pays ou ailleurs, dans la mesure où elles touchent les objectifs de l'association, et de fixer sa ligne de conduite à cet égard;
- c) Combattre la concurrence déloyale et créer le sens de solidarité dans la profession;
- d) Si cela est souhaitable et possible, grouper dans des sections professionnelles les membres appartenant à une même branche de l'industrie métallurgique, les rapports entre les sections et l'association étant précisés par un règlement;
- e) Engager avec les organisations de travailleurs des négociations sur les salaires et les conditions de travail et conclure des conventions collectives, si cela est souhaitable;
- f) Promouvoir une formation satisfaisante des travailleurs tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'entreprise;
- g) Coopérer au sein d'associations professionnelles pour la gestion de l'assurance indemnité de maladie et dans le cadre d'autres organismes de sécurité sociale;
- h) Recueillir et exploiter tous les renseignements présentant un intérêt pour l'industrie métallurgique;
- i) Collaborer avec d'autres associations, les consulter et s'y affilier;
- j) Publier éventuellement des écrits, périodiques ou non;
- k) Prendre des décisions obligatoires pour tous les membres présents et à venir, et arrêter les dispositions garantissant l'observation desdites décisions;
- l) Mettre en œuvre tous les moyens légaux dont elle dispose et qui sont de nature à servir son objet.»

*Section II***STRUCTURE ET ORGANISATION***§ 1. Les grandes lignes***a) Organisations au niveau des branches d'activité**

90. La structure des organisations d'employeurs est moins nette que celle des organisations des travailleurs.

Aux Pays-Bas, il n'y a pas de droit syndical spécifique, et le droit général d'association autorise les intéressés à fixer eux-mêmes en toute liberté l'objectif et la structure de l'organisation. En raison des divers aspects de la fonction de chef d'entreprise, le caractère des différentes organisations d'employeurs varie à l'extrême, ce qui, dans bien des cas, ne ressort pas de l'objectif, dont les statuts donnent, comme nous l'avons vu, une définition souvent vague. Elles s'emploient à créer des relations personnelles convenables entre concurrents, à promouvoir le développement technique des entreprises et à perfectionner les connaissances professionnelles des chefs d'entreprise et du personnel, à défendre en commun les intérêts commerciaux contre les agissements des fournisseurs ou des clients, à exposer et à défendre les intérêts des chefs d'entreprise en liaison avec les mesures prises par les pouvoirs publics dans le domaine de la fiscalité et de la réglementation du marché ou dans les secteurs monétaire et social, et aussi à défendre les intérêts des chefs d'entreprise en leur qualité d'employeurs contre les agissements des travailleurs ou en accord avec ceux-ci. Mais certaines organisations de chefs d'entreprise se bornent à défendre un ou un faible nombre de ces intérêts, d'autres en défendent plusieurs. L'objet n'étant souvent pas nettement précisé par les statuts, l'action menée par une seule et même organisation accuse dans le temps des développements divers et des variations.

D'autre part, la structure des associations varie en raison des différences de nature qui existent entre les divers secteurs d'activité et de l'inégalité des entreprises intéressées quant à leur importance. La Fédération néerlandaise des coiffeurs compte des milliers de membres, mais on trouve parmi ceux-ci des artisans qui n'occupent aucun salarié ou qui en emploient quelques-uns seulement. Le Metaalbond compte environ 350 membres, toutes entreprises industrielles moyennes ou importantes. L'association De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg compte 5 adhérents, mais elle couvre ainsi toute l'industrie minière. Les différences de ce genre ont une incidence sur la structure, par exemple sur l'existence et l'importance de sections locales.

Pour expliquer pourquoi, parmi d'autres raisons, les organisations d'employeurs sont notablement plus différenciées que les organisations de travailleurs, on peut faire valoir ce qui suit. Comme les ouvriers, les chefs d'entreprise ont commencé par se grouper localement à l'intérieur de la profession. Certes, les organisations d'employeurs sont elles aussi parvenues à constituer à la longue des groupements nationaux, mais la tendance à la fusion, donnant naissance à des syndicats de branche d'activité, y a été bien moins nette que dans le mouvement syndical ouvrier, où cette évolution s'est manifestée largement (de sorte que les trois grandes centrales coiffent chacune une vingtaine de syndicats nationaux au maximum). En raison des différences qui existent entre les diverses catégories d'entreprises sur le plan technique et commercial comme du point de vue taille et structure, une fusion poussée des associations de chefs d'entreprise apparaît moins judicieuse que chez les travailleurs, dont les organisations groupent, dans chaque secteur d'activité, de nombreux sous-secteurs ou branches, qui demeurent distincts dans les organisations d'employeurs.

Il est enfin à noter que les organisations néerlandaises d'employeurs (comme celles de travailleurs) se différencient également selon leurs tendances philosophiques : elles sont non-confessionnelles (celles-ci s'inspirent du libéralisme économique), catholiques ou protestantes. Mais les organisations confessionnelles au niveau des branches d'activité jouent parfois un rôle différent et moins important chez les employeurs que chez les travailleurs. Dans les secteurs comptant un faible nombre d'entreprises, on ne trouve généralement qu'une seule organisation d'employeurs. Et même lorsqu'il existe des organisations analogues mais de tendances différentes, il arrive assez souvent qu'une entreprise importante ou moyenne, dont la direction est entre les mains de plusieurs personnes ayant des opinions différentes, est affiliée tant à l'organisation non-confessionnelle qu'à une organisation confessionnelle (et même aux deux); pour autant que les activités incombant aux membres impliquent une présence personnelle, elles sont alors exercées, dans les diverses organisations, par les membres du comité directeur dont la conception philosophique correspond à celle de ces organisations.

#### **b) Fédérations**

91. On a vu au point précédent que certains groupements indépendants d'employeurs, couvrant des secteurs particuliers restreints, ne se sont pas retrouvés dans une organisation unique ayant pour champ d'activité une large branche de la vie économique. Ces groupements, s'ils ont opté pour l'indépendance plutôt que pour la fusion, n'en estiment pas moins qu'il est souhaitable de coopérer, parfois même de façon permanente. C'est ainsi que de telles organisations de

branche, tout en conservant chacune son indépendance, n'en assurent pas moins la défense commune de certains intérêts qui s'y prêtent. Ces fédérations ou centrales constituent donc un échelon intermédiaire entre les organisations de branche et les confédérations générales proprement dites (40).

En outre, la dénomination de fédération ou de centrale est donnée dans certaines branches à l'organe au sein duquel coopèrent les trois organisations d'employeurs des trois tendances.

Cette coopération se manifeste par exemple dans le domaine des conditions de travail : c'est la fédération qui négocie la convention collective avec les organisations de travailleurs, encore que les parties à cette convention soient en définitive les diverses organisations affiliées.

L'Algemene Werkgeversvereniging (Association générale des employeurs) (fondée en 1919) est un élément à part de l'articulation entre les organisations de branche et les confédérations. Cette association, à laquelle sont affiliés des membres individuels tout autant que des groupements, défend les intérêts des employeurs (dans leurs rapports avec les salariés) et fournit les renseignements indispensables aux employeurs individuels (notamment dans l'industrie), qui sont trop peu nombreux pour pouvoir constituer une organisation de branche propre, et aux organisations d'employeurs qui n'entendent pas s'adjoindre un appareil spécialisé propre chargé de mener les négociations sur les salaires et d'élaborer la technique des salaires, d'étudier la politique du personnel, d'examiner les problèmes touchant le droit du travail etc., et de les représenter au sein de différents organes, mais préfèrent recourir aux services d'une organisation plus importante spécialisée dans ce domaine.

### **c) Confédérations nationales d'employeurs**

92. Comme chez les travailleurs, les confédérations néerlandaises d'employeurs sont subdivisées en «tendances», mais leur centralisation est moins poussée, car il existe des confédérations distinctes pour les entreprises industrielles (et d'autres grandes entreprises), les classes moyennes et l'agriculture. Ces confédérations sont énumérées ci-dessus au n° 16.

De même, les centrales d'employeurs n'ont pas une structure générale aussi simple que celle des centrales de travailleurs qui groupent actuellement un nombre relativement faible de fédérations de branche d'industrie ou de fédérations professionnelles. Au surplus, les centrales d'employeurs sont différentes les unes des autres.

Le Centraal Sociaal Werkgevers-Verbond, le Verbond van Nederlandse Werkgevers et le Verbond van Protestants-Christelijke Werkgevers ont deux catégories de membres : des associations et des chefs d'entreprise. Chacune de ces centrales compte environ 50 groupements affiliés (associations de branche ou, parfois, fédérations) (le degré de concentration est donc plus faible que dans les organisations de travailleurs); chacune de ces confédérations compte des centaines de membres affiliés à titre individuel. Souvent (pas toujours), celles-ci sont en outre affiliées indirectement, à savoir en leur qualité de membre d'une organisation adhérente; elles peuvent ainsi emprunter deux voies pour influencer la politique suivie au sommet.

Au Nederlands Katholiek Werkgeversverbond, la situation est toute différente : il se compose essentiellement de deux groupes d'organisations, à savoir 5 associations catholiques diocésaines d'employeurs («stands-verenigingen») et quelque 60 organisations professionnelles catholiques d'employeurs. Les employeurs individuels (entreprises) sont fréquemment affiliés aux deux organisations, mais les entreprises pour lesquelles il n'existe aucune organisation professionnelle appropriée peuvent aussi y adhérer à titre individuel. Le Nederlandse Katholieke Middenstandsbond est un organisme indépendant qui groupe également des syndicats professionnels nationaux et des associations diocésaines de «stand». Les personnes qui s'affilient à une organisation d'une catégorie sont tenues d'adhérer également à une organisation de l'autre catégorie. De même, les autres confédérations nationales des classes moyennes groupent des organisations professionnelles patronales et des associations locales des classes moyennes.

Les trois confédérations agricoles groupent en premier lieu des organisations territoriales indépendantes d'agriculteurs, étant entendu que les unités territoriales principales sont les diocèses pour le mouvement catholique, les provinces pour les deux autres.

En ce qui concerne les tendances, on note que les confédérations groupant les grandes entreprises et les classes moyennes présentent une particularité analogue à celle des organisations de branche, à savoir l'affiliation à plus d'une confédération. Les organisations de branche qui sont seules de leur espèce et les fédérations groupant des organisations de branche de tendances diverses s'affilient souvent tant à la confédération non-confessionnelle qu'à l'une des deux confédérations professionnelles ou à l'une et l'autre; les statuts de celles-ci prévoient cette possibilité.

#### **d) Liens internationaux**

93. En ce qui concerne les liens internationaux, il est à noter que les quatre confédérations néerlandaises des industries sont toutes affiliées à l'Union des

industries de la Communauté européenne (U.N.I.C.E.) et que le Nederlands Katholiek Werkgeversverbond déploie une grande activité au sein de l'Union internationale des dirigeants d'entreprises chrétiens (U.N.I.A.P.A.C.).

## § 2. *Les organes*

### a) **Organisations au niveau des branches d'activité**

94. La structure interne des associations d'employeurs présente de nombreuses analogies avec celle des syndicats de travailleurs.

Les membres d'une organisation d'employeurs étant évidemment beaucoup moins nombreux, tous peuvent dans la plupart des cas participer à l'assemblée générale qui constitue l'organe suprême (le nombre des voix variant parfois en fonction de la taille de l'entreprise, critère qui sert également de base pour la fixation du montant de la cotisation; cf. n° 98), tandis que l'échelon intermédiaire qu'on trouve dans les syndicats de travailleurs, appelé «conseil» au n° 59, fait souvent défaut.

Ces associations ont alors leur assemblée générale des membres, qui représente l'organe suprême, leur comité directeur (parfois appelé aussi comité directeur général ou principal, notamment pour le distinguer des comités directeurs des sections) et leur bureau, dont les membres sont désignés parmi ceux de ce comité directeur (le plus souvent par l'assemblée générale).

Les administrateurs des organisations d'employeurs sont désignés parmi les membres qui dirigent eux-mêmes (seuls ou avec d'autres) une entreprise; il ne s'agit donc pas de «permanents» pouvant consacrer toute leur capacité de travail à l'association. C'est pourquoi la liquidation des affaires courantes, la préparation des travaux et l'exécution des décisions prises par les organes des organisations d'employeurs sont confiées à un secrétaire (général) (appelé parfois délégué du bureau ou directeur) et à d'autres cadres qui n'ont pas personnellement la qualité d'employeur mais celle de secrétaires administratifs; ce sont souvent des juristes ou des économistes. Souvent, ils exercent en fait une grande influence; en leur qualité d'hommes de confiance, ils rendent aussi des services variés aux divers membres de l'organisation (dans l'exercice de leurs fonctions, il leur arrive d'avoir connaissance de données importantes relatives à une entreprise déterminée, au sujet desquelles ils sont tenus de garder le secret vis-à-vis des autres membres, y compris les administrateurs, qui, en leur qualité de chefs d'entreprise, comptent parmi les concurrents de l'entreprise intéressée, ou tout au moins de les utiliser sans indication de source). Sur le plan juridique toutefois, ce sont des salariés de l'organisation (ou des prestataires de services à celle-ci); il leur est interdit de prendre certaines décisions

sans consulter les responsables et, pour cette raison, ils ne peuvent d'ailleurs assumer des responsabilités propres (au cours de négociations et au sein de commissions) dans une mesure aussi large que leurs interlocuteurs représentant les travailleurs, qui ont eux-mêmes la qualité d'administrateur.

#### **b) Confédérations**

95. Parmi les confédérations du secteur industriel, le Centraal Sociaal Werkgevers-Verbond, le Verbond van Nederlandse Werkgevers et le Nederlands Katholiek Werkgeversverbond possèdent les organes généraux suivants :

Une assemblée générale, un comité directeur et un bureau. Le Verbond van Protestants-Christelijke Werkgevers comporte en outre un conseil confédéral.

Tous les membres directement affiliés et tous les membres des associations adhérentes des deux confédérations «non-confessionnelles» et du Verbond van Protestants-Christelijke Werkgevers ont accès à l'assemblée générale, qui est toujours l'organe suprême.

Chaque membre directement affilié a droit à une voix. Les associations adhérentes disposent de plusieurs voix; le nombre de voix dont disposent leurs représentants à l'assemblée générale varie en fonction de la cotisation versée par l'organisation; le montant de celle-ci est généralement fixé par référence à la somme des salaires versés par tous les employeurs membres de l'association affiliée. Dans le Katholiek Verbond, les membres (qui sont soit des organisations de «stand» (classe) soit des organisations professionnelles) sont représentés par leurs administrateurs, et chaque membre dispose d'une à quatre voix, le nombre étant ici aussi fixé en fonction des cotisations versées.

Le conseil confédéral du Protestants-Christelijke Verbond se compose de représentants des comités directeurs des associations affiliées et des sections, qui ne sont pas déjà membres du conseil confédéral. Ce conseil est convoqué par le comité directeur lorsque cela est jugé nécessaire pour donner son avis sur des problèmes d'actualité concernant la conduite à adopter.

Le comité directeur (général) des organisations suprêmes compte un assez grand nombre de membres (de 30 à 60). Ces membres sont désignés au sein de l'assemblée générale; en appliquant une synthèse des règles, qui varient d'une organisation à l'autre, concernant le droit de présentation par les organisations affiliées ou même une nomination partielle par celle-ci (l'examen détaillé de ces règles nous mènerait trop loin), on assure la représentation optimale, au sein du comité directeur, de tous les secteurs importants dans lesquels les entreprises affiliées exercent leur activité. De plus, chaque membre du comité directeur

a un suppléant, qui peut assister aux réunions (même si le membre qu'il doit éventuellement remplacer est lui-même présent; mais, dans ce cas, le suppléant a simplement voix consultative). Peuvent en outre assister aux réunions les présidents et secrétaires (directeurs) des organisations qui ne sont pas elles-mêmes représentées au sein du comité directeur. Pour toutes ces raisons, le comité directeur est un organe qui ne se réunit pas très fréquemment (généralement une fois par mois ou tous les deux mois).

Dans ces organisations suprêmes, les membres du bureau sont élus par le comité directeur général (principalement dans son sein). Ces membres assez nombreux (7 à 14), ne sont pas des «permanents» (comme on en trouve dans les centrales syndicales de travailleurs) : ils exercent le plus souvent parallèlement des fonctions importantes dans la direction de leurs entreprises, dont la plupart sont de grandes entreprises; ils ne se réunissent pas tous les jours, ni même régulièrement chaque semaine, et c'est pourquoi ils laissent au président ou à un comité restreint le soin de s'occuper en première instance de diverses affaires.

Par ailleurs, les tâches d'exécution proprement dites sont pour une large part assumées par le secrétariat qui occupe des cadres administratifs toujours plus nombreux et souvent de formation universitaire, qui ne relève pas d'une entreprise particulière. Pour les contacts avec les représentants des travailleurs et au sein de conseils et de commissions, les organisations suprêmes d'employeurs sont le plus souvent représentées par leurs secrétaires salariés et non par les administrateurs-employeurs, sauf au niveau le plus élevé.

Toutefois, à côté de ces secrétaires, divers employeurs (ils sont assez nombreux), qui ne siègent pas au comité directeur ou au bureau, acceptent de faire partie de commissions internes de leur confédération chargées d'étudier des problèmes déterminés. Il existe aussi des commissions de ce genre créées en commun par le *Verbond van Nederlandse Werkgevers* et le *Centraal Sociaal Werkgevers Verbond*, et surtout de nombreuses commissions dans le cadre du *Raad van Nederlandse Werkgeversverbonden* (Conseil des confédérations néerlandaises d'employeurs) au sein duquel les quatre organisations suprêmes étudiées ici coopèrent en permanence afin d'unir leurs efforts.

Dans le cadre des organisations suprêmes se tiennent plusieurs fois par an des réunions de groupes de membres individuels, provenant de toutes les branches d'activité, et dont le recrutement est géographiquement limité. Ces réunions, qui suscitent souvent un vif intérêt, ne sont pas formellement prévues par les statuts en tant qu'organe ou élément constitutif. Elles servent à établir des contacts mutuels et permettent au comité directeur central d'informer les membres et d'échanger des vues avec eux, généralement au moyen d'une délibération sur de graves problèmes d'actualité dans les secteurs social et économique.

A cette fin, le Centraal Sociaal Werkgevers-Verbond et le Verbond van Nederlandse Werkgevers organisent en commun des réunions régionales; le Verbond van Protestants-Christelijke Werkgevers a institué une douzaine de clubs (dans les quatre grandes villes et dans huit provinces); un nombre assez élevé de cercles et de clubs locaux ont été institués au sein des associations diocésaines affiliées au Nederlands Katholiek Werkgevers-Verbond.

### *Section III*

#### *DROITS ET OBLIGATIONS DES MEMBRES*

Sur le plan juridique, les dispositions statutaires des organisations d'employeurs concernant les droits et obligations des membres ressemblent sous de nombreux rapports aux dispositions correspondantes des statuts des syndicats de travailleurs. Il est inopportun de répéter ce qui a été dit à ce sujet dans la division A du présent chapitre. C'est pourquoi nous nous bornons à fournir ci-dessous quelques renseignements particuliers complémentaires.

##### *§ 1. Conditions à remplir par les candidats à l'affiliation*

96. Dans la plupart des cas, les membres individuels d'une organisation d'employeurs sont, du point de vue social, des «entreprises». Toutefois, le droit civil néerlandais et, partant, le droit d'association ne connaissent pas l'entreprise en tant que sujet juridique, mais distinguent différentes formes juridiques d'exploitation d'une entreprise. C'est pourquoi les statuts des associations d'employeurs définissent diversement les membres individuels. Il y a deux types principaux. Aux termes de certains statuts peuvent adhérer «des employeurs individuels, qu'il s'agisse de personnes physiques ou morales», ou, un peu plus explicitement «des personnes physiques, des sociétés en nom collectif, des sociétés en commandite, des sociétés anonymes» (éventuellement des sociétés coopératives); ils précisent en outre par qui peuvent être exercés les droits découlant pour ces personnes morales de leur qualité de membre. Suivant d'autres statuts peuvent adhérer «des personnes physiques propriétaires d'une entreprise, des associés, des associés gérants (d'une société en commandite), des directeurs (d'une société anonyme) et des administrateurs (d'une société coopérative)»; ces statuts précisent en outre que, pour chaque entreprise, une personne seulement peut exercer le droit de vote.

Toute entreprise ayant une direction collégiale peut adhérer à des organisations similaires de tendances différentes (voir n° 90 *in fine*). Au sujet de l'affiliation simultanée à plusieurs organisations suprêmes, cf. aussi n° 92.

Un autre point sur lequel les organisations d'employeurs se différencient des organisations de travailleurs consiste dans le ballottage prévu par certains statuts : l'admission d'un candidat n'est pas de la seule compétence d'un organe directeur; tous les membres doivent être consultés, et l'affiliation est refusée si les membres qui s'y opposent sont nombreux. Ce système est praticable du fait que les organisations d'employeurs, même si elles regroupent de nombreux membres, en comptent le plus souvent beaucoup moins que les organisations de travailleurs. Parmi les employeurs, il y a plus fréquemment que parmi les travailleurs des concurrents avec lesquels on ne veut pas faire cause commune au sein d'une organisation.

En outre, les organisations d'employeurs exigent parfois des membres nouvellement admis le versement d'un montant (pas toujours modeste) à titre de «droit d'entrée»; un tel droit n'est pas perçu par les organisations néerlandaises de travailleurs.

### *§ 2. Perte de la qualité de membre*

97. Les statuts des organisations d'employeurs mettent fréquemment sur le même plan, comme cause de la perte de la qualité de membre, le décès d'une personne physique et la dissolution d'une personne morale ou la perte de la personnalité juridique. En outre, l'association peut généralement radier le membre en cas de faillite.

Les organisations d'employeurs imposent souvent aux membres demandant leur radiation un délai de préavis bien plus long que dans les organisations de travailleurs; suivant une procédure assez répandue, la demande de radiation doit être présentée au moins six mois d'avance, et seulement pour la fin d'une année civile (si bien qu'une personne qui présente par exemple sa demande de radiation au mois d'août ne perd sa qualité de membre qu'à la fin de l'année civile suivante). Mais, dans ce cas, les statuts de certaines associations d'employeurs stipulent parfois que les membres ayant présenté leur demande de radiation demeurent soumis aux obligations existantes pour le reste de leur durée d'affiliation, mais qu'ils ne sont plus liés contre leur volonté par des décisions ultérieures de l'association imposant des obligations supplémentaires.

### *§ 3. Cotisations*

98. Les associations d'employeurs fixent souvent la cotisation à un montant de base identique pour tous les membres, plus un montant (souvent plus élevé) variant avec l'importance de l'entreprise (celle-ci étant classée dans l'une des

catégories prévues). Cette partie variable peut se calculer de diverses façons. On prend le plus souvent pour base le montant total des salaires versés par l'entreprise au cours de l'année écoulée, parfois aussi soit la valeur totale ajoutée cette année-là dans le processus de production <sup>(41)</sup>, soit le volume de production <sup>(42)</sup>.

Étant donné que, du fait des structures différentes des entreprises, le critère retenu est de nature à créer des situations peu équitables, le bureau de l'association est souvent habilité à déroger, dans ces cas particuliers, au système de calcul normal des cotisations.

#### *§ 4. Obligations des membres*

99. Les statuts ou règlements intérieurs des organisations d'employeurs donnent plus souvent que ceux des organisations de travailleurs un développement positif à certaines obligations que les membres assument vis-à-vis de l'association, notamment en ce qui concerne leur attitude à l'égard des travailleurs. En effet, chaque chef d'entreprise entretient des rapports avec une collectivité de travailleurs, de sorte que ses actes peuvent avoir pour les autres chefs d'entreprise des conséquences bien plus sérieuses que l'attitude d'un salarié pourrait en avoir pour les autres membres du syndicat dont il fait partie.

On comprend que les chefs d'entreprise jugent parfois souhaitable de préciser dans une certaine mesure les cas où ils peuvent (ainsi que leurs ex-affiliés) agir librement en la matière, les cas dans lesquels ils sont tenus de consulter leur association et les cas qui sont de la compétence exclusive de l'association. Ainsi, les statuts interdisent parfois à l'employeur de conclure lui-même une convention collective et lui imposent l'obligation de laisser au groupement le soin de le faire; ils précisent l'attitude qu'il doit adopter par ailleurs en ce qui concerne les conditions de travail et une convention collective passée par le groupement, et définissent ses obligations vis-à-vis de l'association si un conflit de travail survient ou risque de survenir dans son entreprise, etc.

Pour cette même raison, les statuts précisent souvent en détail les sanctions auxquelles s'exposent les membres qui n'observent pas leurs obligations découlant de l'affiliation. Outre la suspension et l'exclusion éventuellement prononcée ensuite, mesures appliquées également par les organisations de travailleurs, bien des organisations d'employeurs prévoient des amendes (parfois fortes) en cas d'infraction aux règlements et aux décisions de l'association.

#### *§ 5. Droits des membres*

100. En ce qui concerne les droits des membres vis-à-vis des organisations des employeurs, les statuts stipulent parfois explicitement que le secrétariat est

tenu de donner des conseils aux membres qui éprouvent des difficultés ou envisagent d'adopter des mesures nouvelles en matière de conditions de travail, de sécurité et de prévoyance sociale ainsi que de politique du personnel. (cf. ci-dessus n° 94). De leur côté, les secrétariats des organisations centrales d'employeurs donnent de nombreux conseils dans le domaine social et économique.

Les organisations d'employeurs n'ont pas créé de caisses ou d'institutions destinées à secourir les membres se trouvant personnellement dans une situation précaire. Elles n'exploitent pas non plus de centres de vacances. Le Centraal Sociaal Werkgeversverbond exploite un centre de conférences où il organise notamment (le plus souvent en collaboration avec le Verbond van Nederlandse Werkgevers) d'innombrables conférences et cours traitant de tous les aspects de la gestion moderne d'une entreprise à l'intention du personnel de direction et des autres cadres supérieurs attachés aux entreprises affiliées. Les autres organisations centrales déploient également une activité de ce genre dans le domaine du perfectionnement et de la formation.

#### *§ 6. Différends*

101. Le n° 81, relatif à la suite donnée aux différends survenant entre un membre et une organisation de travailleurs, est valable également pour les organisations d'employeurs. Toutefois, les statuts de celles-ci prévoient souvent pour le règlement des conflits un système qui, sur le plan juridique, n'aboutit pas à un avis obligatoire, mais à un arbitrage aux termes des dispositions du Code de procédure civile.

## CHAPITRE IV

### L'ORGANISATION EN ACTION

#### *Section I*

#### *DÉFENSE DES INTÉRÊTS INDIVIDUELS DES MEMBRES*

##### *§ 1. Négociations avec l'employeur*

102. Il a déjà été précisé au n° 79 que, les objectifs des syndicats étant ce qu'ils sont, chaque membre qui rencontre des difficultés dans ses relations de travail ou qui est licencié peut demander à son organisation de l'assister, encore que cette faculté ne soit généralement pas considérée comme un droit subjectif. Ces activités importantes ne font l'objet d'aucun texte législatif. Par ailleurs, l'employeur

n'est pas tenu en droit d'accepter d'entrer en contact avec un représentant du syndicat pour s'entretenir avec lui des intérêts individuels d'un membre. Mais, alors que l'établissement d'un tel contact se heurtait couramment à un refus au temps jadis, cela est rarement le cas de nos jours. Toutefois, s'il existe au sein de l'entreprise une procédure en application de laquelle les réclamations peuvent être soumises à des instances supérieures, les syndicats conseillent souvent au membre d'user de ce moyen avant d'intervenir en sa faveur.

### *§ 2. Défense en justice d'un membre*

103. Il a également été exposé au n° 79 que la défense des intérêts individuels des membres s'étend éventuellement à leur défense en justice. Il n'existe aux Pays-Bas aucune réglementation particulière donnant au syndicat ce pouvoir de représenter en justice des membres individuels.

Mais aux Pays-Bas, les procédures relatives aux problèmes du travail se déroulent en première instance devant le juge de paix, les parties pouvant soit plaider en personne, soit se faire représenter par un mandataire quelconque (celui-ci ne doit donc pas être obligatoirement un avoué). Dès lors, un syndiqué peut notamment désigner comme son mandataire une personne liée au syndicat. C'est parfois un administrateur, mais le plus souvent un juriste entretenant des rapports avec le syndicat ou avec un bureau de droit du travail; si ce juriste est inscrit comme avocat et avoué, il peut également représenter le membre devant les instances judiciaires supérieures.

Un mandataire, qui n'est pas obligatoirement inscrit au barreau, peut également représenter le membre devant les tribunaux administratifs compétents pour les litiges touchant la sécurité sociale, à savoir, en première instance les conseils d'appel, et en instance de recours le Conseil central d'appel. Ici aussi, l'administrateur du syndicat ou le juriste lié au syndicat peut défendre les intérêts individuels du membre s'il est dûment mandaté par celui-ci.

## *Section II*

### *DÉFENSE DES INTÉRÊTS DU PERSONNEL AU NIVEAU DE L'ENTREPRISE*

#### *§ 1. Aide individuelle et collective*

104. Au sein de l'entreprise, les rapports de travail d'un syndiqué ne sont pas distincts de ceux des autres travailleurs. Les difficultés et desiderata d'un adhérent sont fréquemment identiques à ceux d'autres adhérents, et aussi de non-

syndiqués. Dans ces conditions, si le syndicat intervient à propos d'un problème déterminé, il agit souvent dans l'intérêt non pas d'un seul membre, mais de plusieurs membres à la fois, et pratiquement en somme dans l'intérêt des non-syndiqués. L'organisation syndicale apparaît alors comme le représentant d'une fraction ou, parfois, de la totalité du personnel de l'employeur intéressé. La législation ne réglemente pas cette forme de défense des intérêts, laquelle revêt une grande importance dans la pratique.

## § 2. *Conseils d'entreprise*

105. Les organes représentant le personnel au sein de l'entreprise ont été mis en place par des employeurs. Au départ, il s'agissait de «comités du personnel» (personeels hernen) institués en dehors de toute ingérence du mouvement syndical, parfois précisément dans l'intention d'exclure celui-ci de l'entreprise. Aussi les syndicats se montraient-ils hostiles à l'égard de ces «comités». Plus tard, les employeurs ayant admis en tant que procédure normale les discussions collectives avec les syndicats, ceux-ci ont pu, de leur côté, apprécier à sa juste valeur la délibération, au sein d'un organe propre de l'entreprise, sur des questions n'intéressant pas la branche d'activité tout entière. Aux Pays-Bas, cette situation a servi de base à la loi du 4 mai 1950 instituant les Conseils d'entreprise (*Journal officiel du Royaume*, K 174). Dans l'étude intitulée : *La représentation des travailleurs sur le plan de l'entreprise dans le droit des pays membres de la C.E.C.A.*, publiée en 1959, feu le Pr A.N. Molenaar a exposé en détail la situation juridique dans ce domaine aux Pays-Bas; nous nous permettons d'y renvoyer le lecteur.

Il suffit de rappeler ici que cette loi oblige les entreprises occupant plus de 24 personnes à instituer un conseil d'entreprise. Celui-ci est un organe de l'entreprise au sein duquel le chef de l'entreprise, qui le préside, ainsi que les représentants choisis par et parmi son personnel, doivent se consulter et collaborer afin d'assurer un fonctionnement aussi satisfaisant que possible de l'entreprise. Dans le cadre de l'application de cette loi, les syndicats remplissent essentiellement deux fonctions. En premier lieu, les listes des candidats pour l'élection des membres d'un conseil d'entreprise doivent normalement être établies par les syndicats mais ils n'ont pas un monopole absolu, car un nombre déterminé de membres individuels du personnel peut être autorisé à présenter des listes de candidats si cela paraît opportun en raison de la composition du personnel. En second lieu, des «commissions de branche d'activité» ont pour mission de juger s'il y a lieu d'autoriser cette dernière procédure et effectuer un certain contrôle sur l'observation de la loi par les conseils d'entreprise. Ces commissions, créées par

le Conseil économique et social, sont paritaires, leurs membres étant désignés par les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs.

### § 3. *Conventions collectives passées avec une entreprise individuelle*

106. On n'a jamais vu aux Pays-Bas un employeur conclure une convention collective sur les conditions de travail avec une association de son propre personnel (encore que, prise au pied de la lettre, la loi sur la convention collective de travail n'exclut peut-être pas cette possibilité). Mais, outre les conventions collectives conclues par les organisations professionnelles patronales et ouvrières pour l'ensemble d'une branche d'activité ou pour une partie de celle-ci, il existe évidemment de nombreuses conventions collectives passées par un syndicat avec un employeur individuel. Ces accords d'établissement sont conclus avec des entreprises très importantes, qui sont trop peu nombreuses et trop dissemblables pour pouvoir former ensemble une organisation de branche d'activité, et qui ne tiennent pas non plus à adhérer à une organisation unique comptant un grand nombre de petites entreprises parmi ses affiliés; ces accords sont également passés avec des entreprises de taille plus modeste, mais très spécialisées, ainsi que dans des branches où la coopération entre les employeurs n'est pas encore assez affermie pour permettre la conclusion d'une convention collective commune. Les accords d'établissement dépassent même en nombre les conventions s'appliquant à l'ensemble d'une branche d'activité ou à une partie de celle-ci, encore qu'ils concernent un nombre sensiblement plus faible de travailleurs. Mais ces conventions collectives sont soumises aux mêmes règles légales que celles qui couvrent une branche d'activité. C'est pourquoi la section III étudie l'intervention en la matière des syndicats des travailleurs.

### § 4. *Défense des intérêts individuels des membres par les organisations d'employeurs*

107. La section I ayant évoqué la défense des intérêts individuels des membres par les syndicats de travailleurs, il y a lieu de rappeler dans la présente section II, l'assistance que les organisations d'employeurs procurent souvent de leur côté à l'employeur individuel. En effet, cette aide concerne essentiellement les rapports qui lient l'employeur non pas à un seul salarié, mais à l'ensemble de son personnel, donc à une collectivité. A titre d'exemple de l'aide accordée sur le plan social, il y a lieu de citer l'information concernant les structures des salaires, l'assistance dans les négociations menées avec les syndicats de travailleurs et l'information concernant la politique du personnel en général; cette aide est fréquemment assortie de conseils sur des problèmes techniques et économiques (cf. également le n° 91 *in fine*).

*Section III**ACTIVITÉS PACIFIQUES EN FAVEUR DE LA PROFESSION  
OU DU SECTEUR D'ACTIVITÉ**§ 1. Conventions collectives du travail***a) Régime de droit privé de 1927**

108. Pour défendre les intérêts collectifs de leurs membres dans les relations de travail vis-à-vis de l'autre partenaire social, les organisations d'employeurs et de travailleurs peuvent être amenées à conclure des accords. La convention collective de travail constitue la forme juridique d'un tel accord.

Aux termes de la loi néerlandaise de 1927 sur la convention collective du travail, celle-ci peut être conclue, du côté employeurs, soit par une ou plusieurs associations d'employeurs, soit par un ou plusieurs employeurs individuels (cf. sur ce dernier aspect le n° 106), mais du côté salariés, uniquement par les associations de travailleurs. Il est précisé dans la loi que ces associations doivent posséder la personnalité juridique (pour la motivation de cette condition, voir le n° 37). Il est exigé en outre que leurs statuts fassent expressément état du pouvoir de conclure des conventions collectives de travail. Cette condition s'explique comme suit. Une convention collective impose aux membres individuels des parties contractantes des obligations qui, pour une convention de droit privé, sont très particulières, en ce sens qu'elles présentent une certaine analogie avec les dispositions d'ordre public. Toutes les organisations syndicales sont investies d'une autorité en vertu de laquelle elles imposent à leurs membres vis-à-vis de tiers certaines obligations auxquelles ils ne peuvent se soustraire valablement en droit. En règle générale, les associations n'ont pas ce pouvoir en droit privé. L'autorité doit donc avoir été acceptée volontairement au préalable. Étant donné que ni cette loi ni aucune autre ne font allusion aux «syndicats» en tant que concept juridique défini (cf. n° 14), l'individu adhérant à une association d'employeurs ou de travailleurs — celle-ci n'ayant donc pas forcément le caractère d'un syndicat — doit être à même, en prenant connaissance des statuts, de se rendre compte s'il se soumet ainsi à une telle autorité.

Toutes les associations d'employeurs et de travailleurs répondant aux conditions énumérées ci-dessus sont habilitées à conclure des conventions collectives. La notion de représentativité ne joue aucun rôle à cet égard. En droit néerlandais, la convention collective reste un contrat signé librement par les parties. En droit, toute partie est libre de choisir son co-contractant ou de refuser de signer un

contrat avec un co-contractant donné. S'il y a une pluralité d'organisations, soit du côté des employeurs, soit du côté des travailleurs (c'est souvent le cas aux Pays-Bas), les parties contractantes sont libres dans le choix des partenaires. Une organisation qui veut prendre place parmi les parties à une convention collective de travail ne peut faire valoir aucun droit de participation si les organisations déjà liées par la convention refusent de l'accueillir parmi elles.

La convention collective fixe les droits et les obligations des parties contractantes et de leurs membres. Aux termes de l'article 14 de la loi, l'employeur est tenu — sauf stipulation contraire de la convention collective — de reprendre également les dispositions relatives aux conditions de travail dans les contrats de travail individuels conclus avec des salariés non syndiqués; ceux-ci profitent donc aussi, à cet égard, de l'activité syndicale. Certes, une clause dérogatoire figurant dans le contrat individuel passé avec un tel travailleur n'est pas nulle, et seules les parties à la convention collective peuvent alors agir contre l'employeur, mais cette possibilité implique néanmoins une certaine extension de l'autorité des organisations.

En ce qui concerne le contenu de la convention collective, il y a encore lieu de rappeler, dans le cadre du présent paragraphe, la disposition de l'article 1er, alinéa 3, de la loi de 1927, examinée ci-dessus aux n°s 23 et 25, qui interdit non seulement la discrimination des membres d'une organisation déterminée mais aussi le monopole pratiqué en leur faveur.

#### **b) Extension**

109. Une loi spéciale de 1937 permet de déclarer d'application générale obligatoire certaines dispositions des conventions collectives afin de lier les employeurs et travailleurs non syndiqués. Suivant la conception néerlandaise, les individus ne participant pas volontairement sous une forme quelconque ne peuvent être liés qu'en vertu d'une autorité de droit public. C'est pourquoi la déclaration conférant force obligatoire générale est faite par une autorité de droit public, à savoir le Collège des conciliateurs d'État (en vertu de l'arrêté extraordinaire de 1945 sur les rapports de travail; initialement, c'était le ministre).

Mais l'extension d'une convention collective ne peut intervenir qu'à la demande d'une ou de plusieurs parties à cette convention; cette demande est habituellement présentée par l'ensemble des associations intéressées.

Pour l'extension d'une convention collective, il n'est pas nécessaire qu'elle ait été conclue par les organisations les plus représentatives. Le critère retenu

par la loi exige que les dispositions de la convention collective doivent «s'appliquer» à une «majorité importante» des personnes occupées dans l'entreprise. Pour déterminer ce domaine d'application, on tient compte non seulement des rapports de travail existant entre employeurs et travailleurs liés les uns et les autres par la convention collective du fait de leur affiliation à l'organisation professionnelle, mais aussi des rapports de travail des salariés non syndiqués auxquels les employeurs syndiqués sont tenus, aux termes de l'article 14 de ladite loi, d'appliquer les dispositions de la convention considérée.

En ce qui concerne les dispositions n'entrant pas en ligne de compte pour une extension, il y a lieu de rappeler dans le cadre du présent paragraphe, les dispositions antidiscriminatoires de l'article 2, alinéa 5, sous *b* et *c* de la loi de 1937, qui ont été examinées aux points 26 et 27.

#### **c) Autorisation sanctionnant la validité des conventions collectives**

110. Après la seconde guerre mondiale, on a imposé, dans l'intérêt général, certaines restrictions à la liberté des individus et des organisations dans le domaine des salaires et des autres conditions de travail.

Dès après la Libération, il a fallu, pour des raisons impérieuses, appliquer une politique dirigiste en matière de salaires, d'abord en vertu d'une mesure prise par le gouvernement en exil, puis en application de l'arrêté extraordinaire de 1945 sur les rapports de travail. Afin de maintenir un équilibre national, qu'il s'agit de déterminer d'un commun accord, cette politique a été reconduite durant de longues années sous la dénomination de politique de coordination en matière de salaires. A la suite des modifications apportées depuis le début de 1963 à l'organisation théorique et à l'application pratique de cette politique, il est préférable à présent de faire état d'une «politique de surveillance des salaires».

Nous nous bornons ici à préciser que, de ce fait, toutes les conventions collectives doivent, en droit néerlandais, recevoir l'agrément d'une instance centrale avant de pouvoir être valablement mises en application. Dès le début, la Fondation du travail (voir n° 17), c'est-à-dire l'organe paritaire de coopération entre employeurs et travailleurs organisés, était associée à ce contrôle, d'abord comme organe consultatif donnant des avis au Collège des conciliateurs d'État chargé par les pouvoirs publics de la politique des salaires, mais, depuis 1963, en sa qualité d'instance investie elle-même d'un pouvoir lui permettant pour l'essentiel de prendre des décisions, c'est-à-dire en qualité d'instance de droit privé directement chargée d'une tâche relevant du droit public. (Cf. en outre sur cet aspect le n° 121).

## § 2. *Organisation institutionnelle du secteur d'activité*

### **a) Institutionnalisation de droit privé**

111. Lorsque la conclusion d'une convention collective se répète à des intervalles plus ou moins réguliers, le contact entre les parties ne demeure pas limité à cet événement juridique périodique. La coopération prend souvent de l'ampleur et mène à l'établissement de rapports réguliers sur le plan de l'organisation entre les collectivités parties à la convention et leurs membres. Le dialogue ainsi instauré conduit à fixer des règles et donne aussi naissance à des organes et à des institutions communs.

Sur le plan social, l'aspect institutionnel tend à dominer l'aspect contractuel. Dans différentes branches d'activité, on a vu ainsi se développer une «organisation de la profession» fondée sur le droit privé. Des organes paritaires assument des tâches de consultation, de réglementation détaillée et d'administration; parfois le règlement des différends est également confié à des organes de la profession. Il est organisé des cours d'apprentissage et de formation professionnelle et créé d'autres institutions d'intérêt commun ainsi que des fonds.

Sur le plan social, cette organisation paritaire acquiert un caractère permanent, sans limitation dans le temps. Mais, du point de vue juridique, c'est la convention collective, dont la durée d'application est limitée, qui constitue pour une bonne part la base de l'organisation et de la subordination des membres individuels de part et d'autre. Cette base formelle disparaît si — comme c'est fréquemment le cas — il s'intercale entre les durées d'application de deux conventions collectives successives une période pour laquelle un accord sur les conditions de travail n'est pas ou pas encore intervenu, et durant laquelle un tel contrat fait donc défaut. On cherche à éviter cette discontinuité juridique en passant un accord séparé de droit privé, distinct de la convention collective créant le système institutionnalisé, et en donnant aux fonds le caractère d'institutions autonomes.

Sur le plan social, cette organisation paritaire tend aussi à se généraliser dans la branche d'activité et à s'imposer même aux personnes non liées par contrat ou du fait de leur adhésion à une association. Une extension de certaines dispositions de la convention collective est un moyen juridique propre à satisfaire en partie cette tendance, mais le désir de réaliser une base ayant un caractère plus permanent et englobant l'ensemble de la branche d'activité a contribué à faire naître l'idée d'une organisation professionnelle paritaire de droit public.

## b) Organisation professionnelle de droit public

112. L'organisation professionnelle de droit public prévue par la loi sur l'organisation de la vie économique promulguée en 1950 (après une longue période de préparation que nous n'examinons pas ici) va beaucoup plus loin que l'organisation de droit privé. Un intérêt particulier s'attache à cet égard au principe fondamental de la loi selon lequel les organisations de travailleurs se voient reconnaître le droit de faire valoir leur influence non seulement dans le domaine social, mais aussi dans le domaine économique.

La loi de 1950 est une loi-cadre (sauf en ce qui concerne le Conseil économique et social, étudié ci-dessous au n° 117); cela signifie que, si ladite loi permet la création d'organes professionnels publics, elle ne les institue pas directement elle-même. La loi établit à cet égard une distinction entre deux catégories principales d'organes professionnels :

- a) *Les centrales de produits* (produktschappen) regroupent des entreprises qui exercent dans la vie économique des fonctions différentes par rapport à certains produits ou catégories de produits. Elles couvrent donc verticalement tout ou partie d'un secteur d'activité et — précisément en vue de la réglementation des rapports existant entre les différents stades à l'intérieur de celui-ci — peuvent englober des entreprises se consacrant à la production originaire, des entreprises industrielles et artisanales du secteur de la transformation et celles qui se consacrent aux différentes formes du commerce de demi-gros et de détail<sup>(43)</sup>. De telles centrales (une quinzaine) n'ont été créées et n'ont pris un développement satisfaisant que dans le secteur de la production agricole et ses activités annexes; dans ce secteur, elles constituent la reconduction indispensable des organes qui existaient déjà précédemment et que dominaient pratiquement les pouvoirs publics.
- b) *Les centrales professionnelles* sont des organes horizontaux qui peuvent être institués pour des entreprises exerçant dans la vie économique une activité identique ou apparentée. Ces organes n'ont pas pris l'extension escomptée par les partisans de la loi. Il y a actuellement plus de 40 de ces centrales. Ici encore, le secteur agricole possède deux organes importants pour l'agriculture et la sylviculture; ils sont le prolongement de la Fondation pour l'agriculture (de droit privé, créée à l'issue de la guerre). De même, la Centrale professionnelle pour l'industrie houillère, qui prolonge une institution créée en vertu d'une loi dès après la Libération, joue dans cette industrie un rôle important. Si un certain nombre d'organes professionnels ont été créés dans le secteur du commerce de gros et de détail et dans celui de l'artisanat, leur nombre est demeuré faible dans les branches industrielles proprement dites.

Les organes professionnels de droit public ont pour mission de promouvoir l'exercice, par les entreprises pour lesquelles ils sont institués, d'une activité économique servant les intérêts du peuple néerlandais, et de défendre les intérêts communs de ces entreprises et des personnes concernées.

Au moment de leur création (ou ultérieurement), les organes professionnels peuvent être investis de pouvoirs de réglementation touchant de nombreuses questions d'ordre économique et social. Les règlements pris par eux lient tous les membres de la profession (les employeurs comme les travailleurs), et parfois aussi des tiers; ils peuvent être assortis de sanctions pénales. Mais tous les pouvoirs réglementaires prévus par la législation ne sont pas attribués à tous les organes professionnels; dans la pratique, on procède à un dosage prudent, déterminé par les circonstances.

Si l'activité des organes professionnels consiste essentiellement à arrêter des règlements autonomes, ils se consacrent également à d'autres tâches importantes. C'est ainsi qu'ils peuvent être chargés de l'application de règlements pris à un niveau supérieur (ils se substituent alors à un service administratif des pouvoirs publics). Les comités directeurs se réunissent afin de se consulter et de délibérer, et accomplissent des actes dits de libre administration (création d'institutions et travaux d'enquête dans l'intérêt de la branche d'activité par exemple).

Étant donné que leurs interventions et l'exercice de leurs pouvoirs ne se fondent pas sur une affiliation volontaire d'individus, les organes professionnels sont dans une certaine mesure soumis à un contrôle préventif et de toute façon répressif, exercé par une instance supérieure (le ministre, parfois le Conseil économique et social).

Ce qui caractérise essentiellement les organisations professionnelles de droit public, c'est que leur existence est conditionnée par la coopération entre organisations d'employeurs et de travailleurs. Je me permets de mentionner trois points du texte législatif qui précisent le rôle assigné aux organisations.

1) *Création.* Un organe professionnel de droit public peut être institué par la loi ou par règlement d'administration publique. Cette dernière solution ne peut être adoptée qu'après avis favorable du Conseil économique et social, celui-ci n'étant donné que si les employeurs et les travailleurs intéressés, suffisamment représentés par des organisations défendant leurs intérêts, sont d'accord. En l'absence d'organisations libres, il ne saurait donc y avoir un organe de droit public. Le ministre ne peut promouvoir la création d'un organe professionnel en vertu de la loi (obligatoire en ce qui concerne les centrales de production et possible pour les centrales professionnelles) qu'après avoir recueilli l'avis du Conseil économique et social, lequel est alors tenu d'entendre au préalable les organisations représentatives; en théorie, un organe professionnel pourrait donc

être créé par la loi en dépit d'un refus opposé par les organisations intéressées ou par l'une ou plusieurs d'entre elles, mais ce cas ne s'est jamais produit.

2) *Structure et pouvoirs.* Un accord analogue à celui visé sous 1 doit être intervenu sur les dispositions à prévoir dans la décision de création relatives à la délimitation du champ d'activité et aux pouvoirs, ainsi qu'aux pouvoirs réglementaires à conférer éventuellement par la suite.

3) *Comité directeur.* Les membres du comité directeur d'un organe professionnel de droit public sont nommés — normalement sur une base paritaire — par les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs à désigner par la Couronne. Cela signifie que, dans la pratique, un certain nombre d'administrateurs des organisations libres intéressées accèdent aux fonctions de membres du comité directeur de l'organe professionnel de droit public. Certes, la loi stipule que les administrateurs des organismes publics votent au sein de ceux-ci «sans mandat ni consultation», et ne sauraient donc se prévaloir en réunion d'un mandat impératif, mais cela n'exclut pas la possibilité pour les administrateurs intéressés de délibérer au préalable au sein du conseil d'administration de leur propre organisation libre sur tous les problèmes importants dont a été saisi l'organe professionnel de droit public.

#### *Section IV*

### *CONFLITS SOCIAUX*

#### *§ 1. Grève et lock-out*

113. Les formes de coopération et les techniques de consultation de même que le système de la fixation contrôlée des salaires, adoptés aux Pays-Bas après la seconde guerre mondiale, ont contribué à réduire très sensiblement le nombre et la gravité des conflits sociaux. Les grèves spontanées ont d'ailleurs été plus nombreuses que les arrêts de travail appuyés par les syndicats (si l'on fait abstraction des syndicats révolutionnaires, peu importants). Quant aux lock-out, déjà très rares durant les années précédentes, on n'en a plus enregistrés au cours de cette période.

C'est pourquoi nous nous permettons, en ce qui concerne la situation juridique des organisations par rapport aux conflits sociaux, de renvoyer à l'étude intitulée *Grève et lock-out*, publiée par la Haute Autorité de la C.E.C.A., en 1961, où le droit néerlandais a été exposé par feu le Pr A.N. Molenaar (avec une brève post-face de ma main).

## § 2. Conciliation et arbitrage

114. Jusqu'à la seconde guerre mondiale, des conciliateurs d'État désignés en vertu de la loi de 1923 sur les conflits du travail ont fait œuvre utile en mettant fin à de nombreux conflits du travail. Dans le cadre des interventions dont les salaires et les autres conditions de travail ont fait l'objet depuis la guerre en vertu de l'arrêté extraordinaire de 1945 sur les rapports du travail, on n'a plus désigné des fonctionnaires chargés de l'exécution de la loi de 1923. Celle-ci étant mise en sommeil, aucune réglementation législative ne régit donc, dans la pratique, la conciliation et l'arbitrage des conflits sociaux.

### *Section V*

## **PARTICIPATION DES ORGANISATIONS DE TRAVAILLEURS ET D'EMPLOYEURS A L'ADMINISTRATION PUBLIQUE**

### § 1. Généralités sur le plan national

#### **a) Avant la seconde guerre mondiale**

115. C'est il y a 50 ans environ que l'autorité centrale a entrepris de mettre à contribution les organisations syndicales et, dès lors, à les «reconnaître» en tant qu'organismes représentatifs des travailleurs. Au début de la première guerre mondiale – qui épargna sans doute les Pays-Bas, mais y provoqua néanmoins de grandes difficultés économiques et sociales – quelques administrateurs de syndicats furent invités à siéger au sein du Koninklijk Nationaal Steuncomité (Comité national royal d'entraide). Par la suite, la situation évolua rapidement.

En 1919 fut institué un conseil supérieur du travail qui était appelé à jouer le rôle de «trait d'union entre la vie sociale et les pouvoirs publics». Il se composait, pour les deux tiers au plus, de membres désignés en nombres égaux par la Couronne après consultation du ministre avec les principales associations d'employeurs et les principales centrales syndicales de travailleurs, et à raison d'un tiers, de personnes indépendantes et neutres compétentes en la matière en leur qualité de fonctionnaire ou en toute autre qualité.

Le Conseil supérieur du travail pouvait, sur demande ou sur sa propre initiative, donner au gouvernement des avis dans le domaine social. Ces avis n'ont pas laissé d'exercer une certaine influence. Mais cet organisme a disparu au cours de la seconde guerre mondiale.

**b) La Fondation du travail**

116. Créée après la Libération, la Fondation du travail, organe central paritaire volontaire des organisations d'employeurs et de travailleurs (dont il a déjà été question ci-dessus au n° 17), s'adjoignit provisoirement le rôle de conseiller et fut acceptée à ce titre par le gouvernement. L'arrêté extraordinaire sur les rapports du travail, pris en octobre 1945, consacra sur le plan législatif la tâche consultative de la Fondation pour un domaine partiel important, à savoir la formation des salaires. Il fut institué une coopération tripartite qui a grandement contribué à la reconstruction de notre pays.

Après l'institution du Conseil économique et social, la tâche consultative générale fut pour l'essentiel transférée à cet organisme (voir n° 117). Mais la Fondation du travail conserva la mission officielle qui lui avait été confiée en matière de formation des salaires; en 1963, cette mission fut même sensiblement élargie (voir ci-dessous n° 121).

**c) Le Conseil économique et social**

117. Le Conseil économique et social, institué par la loi du 27 janvier 1950 portant organisation de la vie économique (*Journal officiel du Royaume*, K 22), est un organisme dont la compétence est plus étendue et plus considérable que celle de l'ancien Conseil supérieur du travail. Aussi son influence est-elle nettement plus grande que celle de ce dernier organisme.

Le Conseil économique et social est tripartite. Les deux tiers des membres sont nommés par les organisations d'employeurs et de travailleurs agréées à cet effet par la Couronne. Seules peuvent être retenues les organisations centrales d'employeurs ou les autres organisations représentatives d'employeurs qui, de l'avis de la Couronne, sont généralement reconnues, ainsi que les organisations centrales de travailleurs qui, de l'avis de la Couronne, remplissent cette même condition. Un tiers des membres est nommé directement par la Couronne; ces membres ne sont pas des fonctionnaires représentant le gouvernement, mais des experts indépendants.

D'une part, le Conseil économique et social a pour mission «de promouvoir une activité de l'appareil économique qui soit profitable au peuple néerlandais et de défendre les intérêts des entreprises et des personnes qu'elles occupent»; aussi, cet organe suprême de la vie économique exerce-t-il quelques fonctions et possède-t-il quelques pouvoirs sur le plan administratif. D'autre part, le Conseil économique et social est un organe consultatif permanent, chargé de donner aux ministres des avis sur des problèmes d'ordre social et économique.

Les ministres intéressés non seulement peuvent s'adresser au Conseil économique et social pour demander des avis, mais ils sont tenus de le faire avant de prendre toute mesure importante dans le domaine social ou économique (à moins qu'ils ne jugent une telle consultation contraire à l'intérêt national); en outre, le Conseil est habilité à émettre des avis de sa propre initiative. Par la force des choses, le gouvernement n'est pas tenu de se conformer aux avis de ce Conseil. Du point de vue formel, celui-ci ne participe pas à l'activité législative ou gouvernementale, mais, dans la pratique, ses avis, notamment ceux qui sont formulés à la quasi-unanimité ou tout au moins à une forte majorité des voix, sont sérieusement pris en considération. L'influence du Conseil et, partant, celle des organisations d'employeurs et de travailleurs qui y sont représentées, est grande; elle se manifeste tant dans la politique générale pratiquée sur le plan économique et social que dans la teneur, et parfois dans la forme des projets de loi et règlements d'administration publique.

## *§ 2. Participation à diverses tâches administratives en matière sociale*

### **a) Introduction**

118. Les organisations néerlandaises d'employeurs et de travailleurs participent dans une large mesure à diverses tâches administratives en matière sociale. Récemment, la mise à contribution des représentants de travailleurs a également progressé dans le domaine économique. La participation des représentants des organisations se différencie toutefois en ce qui concerne la forme et la gradation. Ces points seront examinés en détail dans un autre rapport. Quelques indications sommaires doivent suffire ici.

### **b) Protection légale des travailleurs**

119. L'inspection du travail, en sa qualité d'organe exécutif de l'autorité publique, est chronologiquement le premier service qui est intervenu sur le plan administratif dans le secteur du travail, notamment pour la protection légale des travailleurs au sens étroit du terme (fixation de la durée maximale du travail, prescriptions concernant la sécurité, la protection sanitaire, etc.). Du point de vue formel, l'inspection du travail était au départ chargée d'une mission de contrôle, mais s'agissant de l'octroi de dérogations — tâche administrative — les syndicats de travailleurs peuvent, dans les cas intéressant une seule entreprise, présenter des objections au ministre, tandis que l'inspection est tenue de prendre l'avis des syndicats intéressés avant d'accorder des dérogations collectives

(donc au profit d'un groupe d'entreprises). Il existe en outre quelques possibilités de déroger aux dispositions législatives, possibilités auxquelles le ministre ne peut recourir qu'à la suite d'une initiative commune des organisations d'employeurs et de travailleurs. En 1955, lorsque les dispositions de la loi sur la protection du travail furent étendues aux travailleurs agricoles, il a même été arrêté qu'il n'y avait pas lieu d'établir un règlement d'administration publique (mesure d'application) précisant les horaires de travail et les temps de repos de ces travailleurs tant que cette matière était régie par une ordonnance édictée par l'un des deux organismes professionnels de droit public qui exercent leur activité dans ce domaine (voir n° 112), à savoir : la Centrale de l'agriculture ou la Centrale de la sylviculture (en fait, des ordonnances réglementant cette matière ont également été promulguées par ces organismes).

### **c) Emploi**

120. Les tâches administratives dans le domaine de l'emploi (placement, formation des adultes, orientation professionnelle et création d'emplois complémentaires) ont en grande partie été assumées au départ par le secteur privé qui, plus tard, a été relayé par les communes. Dans les collèges administratifs ad hoc institués par celles-ci siégeaient notamment des représentants des employeurs et des travailleurs. Au fur et à mesure que ces tâches ont été prises en charge par l'État (cela ne vaut qu'en partie pour l'orientation professionnelle), on a évidemment adjoint, tant aux organes administratifs centraux (notamment à l'Office national du travail) qu'aux divers organes de rang inférieur des commissions consultatives et d'assistance, composés de représentants des organisations d'employeurs et de travailleurs, parfois complétés par quelques experts non fonctionnaires. Suivant une tradition remontant aux anciennes structures, (et dont témoigne également la présence du terme «assistance» dans la dénomination des commissions), l'activité consultative des commissions considérées (et dès lors celle des représentants des organisations professionnelles) est très proche d'une participation aux décisions.

### **d) Intervention de l'autorité centrale dans le domaine des salaires et des autres conditions de travail**

121. C'est surtout depuis la seconde guerre mondiale que les pouvoirs publics néerlandais interviennent directement dans le domaine des salaires et des autres conditions de travail.

L'arrêté extraordinaire de 1945 sur les rapports du travail a institué le Collège des conciliateurs d'État qui, en tant qu'émanation des pouvoirs publics, était

chargé de pratiquer une politique nationale des salaires. Toutefois, les membres de cet organe administratif ne sont pas des fonctionnaires placés dans une situation de subordination hiérarchique vis-à-vis du ministre. Ce Collège est un organe relativement autonome, investi de pouvoirs légaux propres, dont les principaux se résument ainsi : pour être valables, toutes les conventions collectives doivent être agréées par le Collège (cf. n° 110); celui-ci peut déclarer d'application générale certaines dispositions des conventions collectives et il est habilité à édicter des règles obligatoires dans le domaine des salaires et des autres conditions de travail. Les règles ainsi fixées ou approuvées comportent des limites et minimales et maximales. Toute dérogation ou modification doit être préalablement soumise au Collège pour examen, sinon les dérogations sont frappées de nullité au regard du droit civil et l'employeur qui déroge s'expose à des sanctions.

Comme nous l'avons dit, le Collège ne se trouve pas, dans l'exercice de ses pouvoirs, dans une situation de subordination hiérarchique vis-à-vis du ministre, mais, s'il n'est pas tenu d'obéir aux ordres de celui-ci, il doit se conformer à ses directives générales. Aux termes de l'arrêté extraordinaire précité, le Collège est en outre tenu de consulter la Fondation du travail avant de prendre des décisions sur des questions d'intérêt général (comprenant notamment celles qui concernent plus d'une entreprise). Ainsi s'est instauré un dialogue permanent avec cet organe national paritaire des employeurs et travailleurs organisés, donnant naissance à une administration pratiquement tripartite (le Collège conservant toutefois le pouvoir de décision final).

Progressivement, il a été demandé avec une insistance croissante que s'atténue l'influence exercée par les pouvoirs publics en matière de fixation des salaires, encore que l'on se montrât généralement favorable au maintien d'un certain contrôle central. Cette tendance a conduit en 1963 à une révision de l'arrêté extraordinaire tendant à réduire les pouvoirs du Collège des conciliateurs d'État et à accroître ceux de la Fondation du travail. C'est ainsi que l'examen des conventions collectives est désormais confié à celle-ci, le Collège n'étant saisi que s'il est impossible de dégager au sein du comité directeur de la Fondation une majorité qualifiée soit pour l'approbation, soit pour le rejet. Par ailleurs, le Collège n'arrête plus que sur la demande de la Fondation des règlements de salaires ayant force obligatoire pour tous. Il est impossible d'exposer dans la présente étude le détail des dispositions de l'arrêté extraordinaire sur les rapports du travail dans sa rédaction modifiée en 1963, et notamment les possibilités d'intervention que conserve le ministre. Ce qu'il importe surtout d'en retenir, c'est que la Fondation du travail, organe paritaire de droit privé au sein duquel coopèrent les organisations centrales d'employeurs et de travailleurs, exerce une fonction administrative de droit public dans le cadre de la politique nationale des salaires.

### e) Application des lois de sécurité sociale

122. La question de savoir quel serait le meilleur mécanisme de gestion des assurances sociales obligatoires a toujours été très débattue aux Pays-Bas et les diverses tendances ont défendu leurs positions avec ardeur. Aussi, au fur et à mesure de la mise en vigueur des diverses lois, a-t-on assisté à la mise en place de multiples organes différents, dont l'existence a provoqué à son tour une tendance en faveur de l'unification. La loi organique de 1952 sur la sécurité sociale a permis de simplifier et de consolider le système dans une certaine mesure.

Cette loi a institué le Conseil de la sécurité sociale. Cet organisme coiffe tout le système et est placé sous le contrôle du gouvernement. Doté de la personnalité juridique, il comprend actuellement un président nommé par la Couronne et 18 membres (ainsi que des suppléants).

Les membres sont désignés à raison d'un tiers par les organisations représentatives d'employeurs, centrales ou autres, généralement reconnues, et pour un autre tiers par les organisations centrales de travailleurs généralement reconnues; le dernier tiers comprend des experts nommés par le ministre. Le Conseil de la sécurité sociale est essentiellement chargé de surveiller la gestion des branches principales de la sécurité sociale et de contrôler les organes de gestion (examinés ci-après). Par ailleurs, il donne au ministre des conseils techniques en matière de législation de sécurité sociale (il incombe au Conseil économique et social étudié au point 117 d'émettre des avis généraux dans le domaine économique et social). En outre, le Conseil de la sécurité sociale peut prendre lui-même des décisions d'exécution dans un certain nombre de cas.

Les organismes chargés de la gestion directe des assurances obligatoires se classent (abstraction faite de quelques cas particuliers) dans deux catégories principales.

- 1) La Banque des assurances sociales et les conseils du travail assurent la gestion :
  - a) Des assurances nationales obligatoires instituées par la loi sur l'assurance-vieillesse générale et l'assurance-survivants générale (le recouvrement des cotisations étant confié à l'administration des contributions);
  - b) Des divers régimes d'allocations familiales;
  - c) De l'assurance obligatoire des salariés contre les accidents;
  - d) De l'assurance-invalidité des salariés.
- 2) Les associations professionnelles gèrent les assurances obligatoires couvrant la perte de salaire en cas de :
  - a) maladie,
  - b) chômage.

Il a été déposé un projet de loi visant à fusionner les assurances accidents et invalidité en une seule assurance-incapacité de travail des salariés, dont la gestion sera confiée aux associations professionnelles.

L'organisme le plus ancien était la Banque nationale des assurances, instituée en 1901. Établissement public central, il relevait directement du ministre; son comité directeur, composé de trois fonctionnaires, institua par la suite une commission officieuse au sein de laquelle il entretenait des contacts avec des représentants des organisations professionnelles centrales. En 1956 intervint une réforme qui valut à cette institution de s'appeler désormais Banque des assurances sociales. Sa structure fut maintenue, mais à l'ancien conseil d'administration composé de fonctionnaires se substitua une direction placée sous l'autorité d'un nouveau conseil d'administration tripartite. Celui-ci comprend un président nommé par le ministre et 15 membres (avec autant de suppléants) désignés pour un tiers par les organisations d'employeurs, pour un autre tiers par les centrales syndicales de travailleurs, et pour le dernier tiers par le ministre, à savoir un représentant direct de celui-ci, deux experts ayant une compétence générale en matière de sécurité sociale et deux représentants d'organisations sociales autres que celles des employeurs et travailleurs.

Les conseils du travail (actuellement au nombre de 22) sont des organismes de droit public décentralisés par région, dont l'activité s'exerce à l'échelon inférieur. Ils bénéficient d'une large autonomie mais dépendent à certains égards de la Banque des assurances sociales. Chaque conseil du travail se compose d'un président fonctionnaire, de trois membres représentant les employeurs et de trois membres représentant les travailleurs (avec leurs suppléants respectifs), nommés par le ministre sur recommandation des principales organisations centrales d'employeurs et de travailleurs.

En ce qui concerne les associations professionnelles, le ministre, après avis de la Fondation du travail, a subdivisé l'ensemble de l'économie en 26 secteurs. Les organisations d'employeurs et de travailleurs représentatives dans chaque secteur ont pu, en vertu des dispositions législatives, créer pour ce secteur une association professionnelle à laquelle sont affiliés tous les employeurs établis dans ce secteur, ainsi que tous les travailleurs. Les statuts doivent répondre à des conditions fixées par la loi et être approuvés par le ministre. Les organisations intéressées désignent paritamment les membres du conseil d'administration. Les associations professionnelles peuvent assurer elles-mêmes la gestion intégrale des branches d'assurance qui leur sont confiées (11 organisations professionnelles sont dans ce cas), mais il leur est également loisible de confier l'administration technique à un bureau commun d'administration, tout en conservant leur responsabilité propre en ce qui concerne la gestion (15 de ces associations ont usé de cette possibilité). Du point de vue juridique, ce bureau est une

association privée, créée en commun par les organisations centrales d'employeurs et de travailleurs et paritairement administrée par elles.

A la lumière de ce qui précède, on constate que les organisations d'employeurs et de travailleurs jouent aux Pays-Bas un rôle très important dans la gestion des assurances sociales obligatoires instituée par la loi. Elles constituent, sur une base soit paritaire, soit quasi tripartite, les institutions plus ou moins para-étatiques auxquelles ont été confiées ces tâches administratives de droit public.

### *§ 3. Participation aux tâches administratives sur le plan économique*

#### **a) Évolution générale**

123. Après la seconde guerre mondiale, l'autorité centrale néerlandaise a multiplié ses interventions dans le domaine économique. Son action dans ce domaine s'est inspirée bien plus qu'autrefois de la conception selon laquelle la préparation et l'application des mesures requièrent le concours d'experts appartenant au groupe des intéressés. Si, par ailleurs, les chefs d'entreprise étaient avant guerre considérés comme les seules ou les principales personnes directement intéressées par les mesures économiques, un représentant des travailleurs n'étant consulté qu'à titre exceptionnel, l'idée que les travailleurs ont tout autant que les chefs d'entreprise le droit d'exercer une certaine influence sur le plan économique par l'intermédiaire de leurs hommes de confiance du mouvement syndical s'est vite accréditée dans une bonne partie de l'opinion.

On peut à cet égard établir une distinction entre, d'une part, l'influence que les syndicats des travailleurs exercent par l'intermédiaire des organes de droit public institués par la loi portant organisation de la vie économique et, d'autre part, celle qu'ils exercent au dehors.

#### **b) Influence exercée par l'intermédiaire de l'organisation de droit public de la vie économique**

124. Les membres du Conseil économique et social tripartite, nommés par les trois grandes centrales syndicales, par les organisations d'employeurs et par la Couronne, participent dans une large mesure aux tâches administratives tant dans le domaine social que dans le domaine économique (cf. aussi n° 112).

Il est certain que les organisations syndicales ont acquis une grande influence grâce à l'obligation faite par la loi au gouvernement de prendre l'avis du Conseil économique et social pour toutes les mesures importantes envisagées dans le domaine économique (et social). En outre, diverses lois particulières prescrivent explicitement la consultation du Conseil sur diverses applications concrètes, ou

lui délèguent certaines tâches, telles que l'octroi d'autorisations, de dérogations, etc.; parmi ces lois figurent la loi de 1954 sur la création d'entreprises, la loi de 1955 sur la limitation de la distribution de primes à l'achat et la loi de 1952 réglementant l'activité des intermédiaires en matière d'assurances, dont l'application est pratiquement assurée par le Conseil économique et social.

Au sein des organismes professionnels publics de l'échelon inférieur, qui sont administrés sur une base paritaire par des représentants des employeurs et des travailleurs (les centrales de produits ayant en outre un président indépendant), ces représentants exercent de diverses manières une influence sur l'administration de la vie économique. Ces organismes ont en effet, reçu des pouvoirs autonomes, les uns lors de leur création, les autres en vertu de lois spéciales, pour édicter ou préciser des règles si cela leur apparaît souhaitable. Diverses lois ont en outre confié à certains organismes des tâches de cogestion impliquant à la fois le droit de prendre dans des cas concrets l'initiative de certaines mesures qui incombent normalement aux pouvoirs publics, et celui d'accorder des autorisations, dérogations, etc. De surcroît, ces organismes ont une compétence consultative générale. L'énumération de tous ces cas nous mènerait trop loin. Citons à titre d'exemple diverses mises à contribution pour l'application de la loi de 1954 sur la création d'entreprises, la loi de 1954 sur les licences d'exploitation, la loi de 1957 sur l'agriculture et la loi de 1961 sur les prix <sup>(44)</sup>.

#### **c) Autres participations à l'administration de la vie économique**

125. Même en dehors du système constitué par l'organisation de droit public de la vie économique les chefs d'entreprise, tout autant que les dirigeants syndicalistes, participent couramment aux Pays-Bas à l'administration des affaires économiques. Citons quelques exemples parmi de nombreux autres cas.

Venant après plusieurs tentatives dans ce sens, la loi de 1963 sur la très ancienne institution de droit public des chambres de commerce (expressément créées pour défendre les intérêts économiques du commerce et de l'industrie) dispose que les organisations représentatives de travailleurs désignent, pour siéger dans les diverses chambres, un certain nombre de membres (que le ministre fixe séparément pour chaque chambre, mais qui ne peut dépasser le quart de l'ensemble des membres).

Les membres (actuellement 18) de la Commission de la concurrence économique, laquelle participe dans une large mesure à l'application de la loi de 1956 sur la concurrence économique, sont des experts désignés par la Couronne, qui ont la confiance du secteur privé, mais ne défendent pas directement des intérêts déterminés. Mais six de ces membres sont désignés directement parmi les hauts dirigeants des grandes organisations d'employeurs et de travailleurs.

Des administrateurs de syndicats siègent également dans différents autres organismes d'assistance, de consultation ou d'administration qui en raison de leur compétence, assistent les pouvoirs publics dans le domaine économique; ils y siègent non pas en vertu de dispositions législatives, mais en conformité des idées actuellement reçues aux Pays-Bas. Citons à titre d'exemple la Commission centrale du plan, la Commission centrale de la statistique, le Conseil bancaire, le Conseil des P.T.T., et le Conseil des chemins de fer.

#### *§ 4. Participation à la juridiction*

##### **a) Juridiction civile et pénale**

126. En l'absence d'une juridiction prud'homale, ce sont les tribunaux judiciaires de droit commun qui, aux Pays-Bas, assument à la fois la juridiction civile en matière de travail et la juridiction pénale en matière de délits contre la législation du travail. Les organisations d'employeurs et de travailleurs ne participent pas à cette juridiction.

##### **b) Juridiction administrative en matière de sécurité sociale**

127. La promulgation, en 1901, de la première loi sur l'assurance-accidents a donné naissance à une juridiction administrative ad hoc indépendante (c'était la première aux Pays-Bas), instituée par la loi de 1902 sur les voies de recours. Après avoir été appliquée durant un demi-siècle, cette loi a cédé la place à la loi de 1955, actuellement en vigueur; celle-ci n'apporte toutefois aucune modification fondamentale, mais se borne à une modernisation technique de la loi précédente.

La juridiction administrative en matière de sécurité sociale, habilitée à contrôler les décisions prises par les organismes de gestion, est confiée en première instance aux conseils d'appel (dont chacun a un ressort territorial délimité), qui se composent d'un président (juriste) nommé à vie (parfois aussi d'un certain nombre de vice-présidents) et d'assesseurs non juristes; elle est confiée en deuxième instance au Conseil central d'appel, dont tous les membres sont des juristes nommés à vie.

Aux termes de l'ancienne loi, les assesseurs nommés dans chaque conseil d'appel et qui, par roulement, mais toujours sur une base paritaire forment avec le président une chambre de trois membres, devaient avoir eux-mêmes la qualité d'employeur ou de travailleur. De nos jours, cette condition n'est plus imposée, si bien que l'on nomme même, en qualité d'hommes de confiance, des retraités,

des dirigeants d'organisation, en exercice ou non, etc. Aux termes de la loi, la Couronne désigne en effet deux groupes de personnes numériquement égaux après avoir mis les organisations d'employeurs et de travailleurs à même de recommander des personnes qui, selon elles, méritent de faire partie de l'un ou l'autre groupe selon le cas. Les organisations habilitées par règlement d'administration publique à présenter des candidats sont les grandes organisations centrales d'employeurs et de travailleurs; deux ou plusieurs organisations peuvent également présenter une liste commune de candidats (en usant de ce droit, les organisations de tendances différentes répartissent souvent elles-mêmes les sièges d'un commun accord).

#### **c) Jurisdiction administrative dans la fonction publique**

128. La loi de 1929 sur les fonctionnaires offre à ceux-ci la possibilité de se pourvoir en appel (de décisions prises à leur égard par l'autorité qui les emploie) devant les tribunaux administratifs. Ces tribunaux sont présidés par des présidents des conseils d'appel visés au point précédent, assistés en l'espèce par des assesseurs que le ministre désigne après avoir mis les syndicats de fonctionnaires à même de donner leur avis. Toutefois, ni les dirigeants de ces syndicats ni les personnes employées par eux ne peuvent être nommés à ces postes.

En l'occurrence, le Conseil central d'appel juge en dernier ressort.

#### **d) Jurisdiction administrative en matière économique**

129. La loi de 1954 sur la juridiction administrative dans le cadre de l'organisation de la vie économique a institué un Collège d'appel pour le secteur privé. Les justiciables peuvent former devant cette instance judiciaire des recours contre les décisions et les mesures administratives prises à leur encontre (à l'exception des prescriptions, qui ont force obligatoire générale, et des actes de droit civil) par les organismes institués en application de la loi de 1950 portant organisation de la vie économique, à savoir le Conseil économique et social (cf. n° 117) et les «centrales» (cf. n° 112); dans ce dernier cas, il s'agit généralement de décisions touchant des intérêts économiques. Pour chaque affaire à juger, le Collège d'appel se compose de 5 membres dont 3 membres ordinaires (parmi lesquels le président) qui sont des juristes nommés à vie, et deux membres particuliers. Or, ceux-ci sont désignés par la Couronne parmi des candidats présentés par les organismes professionnels de «rang inférieur». Chaque «centrale» peut présenter des candidats, dont le nombre doit être pair. Au sein du conseil d'administration qui dresse la liste des candidats, le vote s'effectue obligatoirement sur une base

paritaire. Les représentants des travailleurs et des employeurs siégeant au conseil d'administration ont donc une influence qui s'équilibre. Le président du Collège d'appel désigne *in concreto* les membres particuliers appelés à participer à une séance déterminée. Par suite de la multiplication des organismes professionnels, les membres particuliers sont devenus plus nombreux que prévu, de sorte qu'en fait beaucoup d'entre eux ne peuvent guère ou jamais participer à une séance.

### *Section VI*

#### *DIVERSES AUTRES ACTIVITÉS LIBRES*

130. Dans la vie sociale actuelle des Pays-Bas, très nombreuses sont les autres activités assumées de son propre gré par le mouvement syndical (tantôt les syndicats pris isolément, tantôt les centrales syndicales) ainsi que les questions dont les dirigeants syndicalistes ont à connaître.

L'organisation intérieure comporte la publication d'organes syndicaux, de bulletins destinés aux militants, de brochures de propagande et même d'études scientifiques, celles-ci provenant en partie d'instituts scientifiques propres. Les syndicats se consacrent à l'éducation des jeunes, à l'instruction des militants et à la formation culturelle des membres.

Les centres de vacances des syndicats, qui prospéraient déjà avant 1940 mais se multiplient rapidement depuis 1945, sont le résultat d'une intervention pour les besoins de l'occupation des loisirs des membres; hors saison, ils font office de centres d'étude et de conférence. Mais même en dehors de leur sphère propre, les représentants des syndicats prennent une part active aux activités d'institutions générales de droit privé qui s'occupent de la formation professionnelle ainsi que de l'éducation des jeunes et poursuivent des objectifs culturels généraux.

L'action du mouvement syndical dans le domaine de la santé publique a conduit il y a déjà plusieurs dizaines d'années à la création de sanatoriums appartenant aux syndicats et réservés aux malades atteints de tuberculose. Cette affection ayant sensiblement régressé aux Pays-Bas, ces établissements accueillent désormais aussi d'autres malades. Dans le cadre général, les administrateurs des syndicats ont leur mot à dire dans les caisses d'assurance-soins médicaux volontaire et dans divers organes suprêmes pour la lutte antirhumatisme, les colonies de vacances, l'assistance aux personnes âgées, etc.

De même, le mouvement syndical intervient aussi volontairement dans le domaine social et économique afin de défendre les intérêts des travailleurs considérés plutôt comme consommateurs que comme « producteurs ».

Depuis très longtemps déjà, les syndicats ont à cœur de promouvoir la construction de bons logements sociaux et de participer à la direction de sociétés coopératives de construction de logements et de fondations ayant pour but de favoriser l'accèsion à la propriété. Ils encouragent en outre les coopératives de consommation tandis que leurs représentants siègent dans les organes de direction du mouvement coopératif. Depuis une date plus récente, ils participent à des organisations générales de consommateurs et siègent dans des commissions chargées d'informer les ménages. Diverses centrales syndicales ont comme filiales leurs propres sociétés d'assurances, caisses d'épargne et sociétés d'investissement propres ou participent avec d'autres au capital et à la gestion d'établissements de ce genre. Tout en déployant une activité générale, ces établissements s'adressent plus particulièrement aux travailleurs affiliés aux syndicats : à ce titre, leur activité repose sur un principe coopératif ou ils affectent les excédents de bénéfice au financement d'équipements sociaux et culturels de toute sorte.

Par la force des choses, les syndicats s'intéressent beaucoup à la politique sur le plan général et en particulier dans le domaine économique et social. Aux Pays-Bas, les syndicats n'agissent pas directement en tant que partis politiques. Mais (comme le font les organisations groupant des personnes intéressées à d'autres problèmes) ils prennent ouvertement position sur les problèmes politiques étroitement liés aux intérêts de la catégorie sociale et professionnelle qu'ils encadrent. Encore que les syndicats et les partis politiques néerlandais soient en théorie entièrement indépendants les uns des autres, certains membres du Parti du travail, du parti catholique et des partis protestants, qui occupent des postes d'administrateurs dans les syndicats de tendance correspondante, jouent un certain rôle à tous les niveaux. En outre, on trouve des administrateurs syndicalistes actifs parmi les membres du Parlement (ainsi que parmi les membres des États provinciaux et des conseils municipaux) affiliés à tous ces partis.

Enfin, citons encore quelques cas types qui mettent en lumière la large diversification des domaines dans lesquels le mouvement syndical a son mot à dire. Des administrateurs de syndicat siègent à la Commission nationale de contact pour les intérêts familiaux, à la Commission d'assistance internationale, au comité directeur de l'Institut national de l'organisation du travail et de l'association pour l'amélioration de l'artisanat, au Conseil de direction de la Foire annuelle néerlandaise et au Conseil national des œuvres sociales pour les militaires. On pourrait encore citer de nombreuses autres organisations librement créées et maintenues.

## CHAPITRE V

## CONCLUSIONS

La législation néerlandaise n'a jamais réglementé séparément les syndicats en tant que tels, et la liberté syndicale en elle-même n'a jamais été proclamée par la loi. La liberté d'association générale était déjà inscrite dans la Constitution de 1848, à une époque où il n'existait encore aucun syndicat aux Pays-Bas. Le mouvement syndical pouvait dès lors user de cette liberté. Le droit général des associations établi sur ce principe constitutionnel par la loi de 1855 s'appliquait notamment aux syndicats et leur convenait d'ailleurs parfaitement, car il s'agissait d'organisations libres, créées et existant sur la base du droit privé. Le droit commun connaissait la liberté d'association et la liberté des associations, dès lors, le mouvement syndical avait, lui aussi, la plus grande latitude possible pour définir ses objectifs, ses activités et son organisation intérieure en fonction de ses besoins propres.

Mais les individus ne se groupent dans des syndicats qu'en raison de la fonction qu'ils remplissent dans la société. C'est pourquoi les syndicats se sont mis à défendre non seulement les intérêts individuels de ces membres, mais aussi, d'une manière plus générale, les intérêts de la fonction considérée. Celle-ci revêtant une certaine importance dans un cercle plus ou moins étendu de la société, les intérêts en cause prennent un caractère général limité. Au fur et à mesure du développement du mouvement syndical, les problèmes d'intérêt général retiennent de plus en plus l'attention, surtout dans les organisations centrales. Or, à mesure que celles-ci s'y intéressent, elles acquièrent une part d'autorité, d'abord dans leur propre groupement réduit, puis dans un cadre plus grand et dans un contexte plus vaste (à propos de cet alinéa, cf. aussi le n° 18).

Cette évolution a été déterminée par les changements intervenus dans la situation économique et sociale. Elle n'a été ni la conséquence, ni la cause d'une réglementation détaillée des syndicats en tant que tels, émanant du législateur néerlandais. Aux Pays-Bas, on n'a guère insisté sur la mise sur pied d'une réglementation particulière, c'est-à-dire, d'une loi spéciale s'appliquant aux syndicats, et des démarches officielles en ce sens n'ont jamais été faites.

Le législateur néerlandais s'est toujours borné à régler suivant les besoins divers aspects qui apparaissaient intéresser les syndicats sur le plan juridique, sans pour autant introduire une notion générale de syndicat en tant que qualification juridique. Les qualifications ou conditions n'étaient chaque fois imposées

aux «associations» qu'en liaison avec cette activité concrète et, dès lors, pas toujours de la même manière. C'est ainsi qu'afin de faire produire à la convention collective certains effets obligeant de part et d'autre les membres des organisations contractantes en dérogation au droit privé commun, la loi sur la convention collective de travail prévoit que le pouvoir de passer une telle convention doit être précisé dans les statuts de l'organisation. C'est ainsi que, dans certains cas (et suivant des critères légèrement variables), la représentativité est requise pour pouvoir faire partie d'organismes (le plus souvent paritaires) greffés sur les organisations auxquelles sont confiées des tâches de droit public. Afin de garantir que l'organisation retenue soit un vrai syndicat, le législateur néerlandais s'en est plus d'une fois remis avec bonheur, pour le choix des organisations participantes à la discrétion de certaines personnes investies de l'autorité de l'État.

Le droit privé commun qui est à la base du droit de libre association s'est avéré suffisamment souple, dans cette évolution, pour permettre le développement dynamique du mouvement syndical et de ses activités.

Il est par ailleurs à noter que la jurisprudence néerlandaise concernant les innombrables activités syndicales est assez peu abondante. Dans les cas où des autorités administratives de tutelle ne peuvent prendre de décision mettant un point final aux différends survenant entre les partenaires sociaux (tel est souvent le cas lorsque les organisations participent à des tâches administratives), les partenaires sociaux s'adressent rarement à la justice pour faire trancher les conflits se produisant dans la vie économique néerlandaise. Ils cherchent en effet à les régler eux-mêmes en toute liberté. Plutôt que de plaider, ils préfèrent négocier, admettre une médiation et, dans les cas extrêmes, un arbitrage volontaire, car, en dépit du conflit, il ne saurait être question de se brouiller et de rompre définitivement avec le partenaire social; il faut continuer à vivre ensemble. Mais il s'ensuit également que la doctrine néerlandaise n'a jamais à se préoccuper de toute une série de problèmes juridiques subtils touchant le droit syndical qui font dans d'autres pays l'objet d'une littérature abondante.

Si les principes juridiques généraux régissant le mouvement syndical n'ont donc guère varié depuis son origine jusqu'à ce jour, le syndicalisme néerlandais, durant les cent ans de son existence, s'est développé et transformé d'une façon spectaculaire pour ce qui est des fonctions qu'il exerce et de l'appréciation sociale dont il bénéficie. Grâce aux grands principes de libertés qui sont la base du régime juridique général, celui-ci, n'a jamais fait obstacle aux développements de fait. Le syndicalisme qui, au départ, était un mouvement qui se tenait plus ou moins à l'écart de l'ordre social établi et même s'y opposait, est devenu une puissance reconnue comme telle dans la vie sociale — transformée notamment

---

grâce à l'activité de ce mouvement — où il occupe une place parfaitement normale et remplit une fonction indispensable. Les historiens du syndicalisme néerlandais aiment à parler à ce propos de l'intégration du mouvement syndical dans la société. Le présent rapport n'avait pas pour objet de donner une description exhaustive de cette évolution, encore que les aspects juridiques évoqués dans les chapitres précédents en portent témoignage.

Décembre 1964

## NOTES

- (1) Cette affirmation générale ne comporte qu'une seule exception temporaire en droit positif. Durant la seconde guerre mondiale, nombre de relations et d'institutions juridiques néerlandaises ont été radicalement perverties ou anéanties par l'occupant, ou en son nom, suivant des procédés non néerlandais. C'est pourquoi le gouvernement néerlandais légal en exil à Londres a promulgué, le 17 septembre 1944, un décret ayant force de loi sur le rétablissement des relations juridiques (*Journal officiel du Royaume* E 100), qui comportait notamment une section précisant les dispositions applicables aux personnes morales. Les possibilités ainsi offertes pour effacer diverses injustices commises à cet égard ne paraissent pas pouvoir donner des résultats suffisamment rapides pour ce qui est des organisations sociales, celles-ci ont été soustraites du champ d'application du décret E 100, et ont fait l'objet de l'arrêté extraordinaire du 8 septembre 1944, sur les associations d'employeurs et de travailleurs (*Journal officiel du Royaume*, E 71). A l'heure actuelle, ce détail ne présente toutefois plus qu'un intérêt historique.
- (2) Parmi les monographies générales du syndicalisme néerlandais parues depuis la seconde guerre mondiale, les plus importantes sont : S. Mok, *De vakbeweging*, deuxième édition, revue par M.R. Mok, 1953; M. Ruppert, *De Nederlandse vakbeweging*, deux volumes, 1953; Fr. de Jong Edz., *Om de plaats van de arbeid*, 1956; W. Albeda, «De rol van de vakbeweging in de moderne maatschappij», thèse de doctorat, université libre 1957; M. Van de Vall, «De vakbeweging in de welvaartsstaat», thèse de doctorat, Amsterdam, 1963.
- (3) Aussi la première monographie juridique, à savoir *De vakverenigingen in het Nederlandse recht*, publiée en 1929 par l'auteur du présent rapport est-elle ... la traduction en néerlandais d'un rapport soumis par lui au Bureau international du Travail pour les ouvrages sur «la liberté syndicale» publiés à partir de 1927 dans la série «Études et documents» (Série A n<sup>os</sup> 28 à 32). La seule monographie juridique publiée entre-temps est celle de G.F. Ornstein, «Vrijheid van vakorganisatie», thèse de doctorat, Leyde, 1940.
- (4) On trouve des récapitulatifs récents dans : J. van der Hoeven, «De plaats van de Grondwet in het constitutionele recht», thèse de doctorat, Amsterdam, 1958, p. 238 et s.; H.J.M. Jeukens, «Burgerlijke openbare dienst», thèse de doctorat, Leyde, 1959, n<sup>os</sup> 141 et s.
- (5) Cour suprême, 12 janvier 1909, W. 8797.
- (6) Dans d'autres domaines aussi, ces dispositions ont été rarement appliquées. Elles réprimaient surtout les associations ayant pour objet d'organiser des cercles de jeu illicites (et, après la seconde guerre mondiale, les tentatives visant à ressusciter des organisations national-socialistes que le décret du 17 septembre 1944, (*J.O.* E 102) avait expressément classées parmi les associations prohibées, cf. Cour suprême 18-mai 1954, Jurisprudence néerlandaise 1955, 344 et Cour suprême 5 avril 1955, Jurisprudence néerlandaise 1955, 343). On ne connaît qu'un seul cas en rapport avec la politique sociale. A l'époque où le socialisme faisait ses premières armes, des administrateurs d'une organisation socialiste néerlandaise ont été condamnés à des amendes. Le programme de cette organisation déclarait pour suivre l'abolition de l'ordre social établi par tous les moyens possibles, légaux ou illégaux, pacifiques ou violents. Cf. deux séries de procédures ayant trouvé leur conclusion, l'une à la Cour d'Arnhem, 24 février 1893, W. 6305 et 5 mars, 1893, W. 6334, l'autre à la Cour suprême, 3 décembre 1894, W. 6585.

- (7) Cela n'arrive pratiquement jamais : il est d'usage de fonder une association pour 29 ans et 11 mois, par exemple, pour qu'elle soit soumise aux dispositions de l'alinéa 3; vers l'expiration de cette période, on modifie les statuts de manière à reconduire l'association pour une nouvelle période de même durée.
- (8) Cf. la publication annuelle de l'Office central de la statistique intitulée *Omvang der vakbeweging in Nederland* (Ampleur du syndicalisme aux Pays-Bas).
- (9) Cf. Conseil économique et social, *Overzicht van vrije ondernemersorganisaties in Nederland*, troisième édition, 1960.
- (10) Cf. M.G. Levenbach, *Organisatievormen in het Nederlandse arbeidsrecht*, 1939.
- (11) Dès avant la guerre, lorsque la protection contre le licenciement était plus faible qu'à présent, le ministre a décidé en appel administratif qu'un ouvrier licencié en raison de son affiliation à un syndicat peu apprécié de l'employeur n'était pas réduit au chômage par sa propre faute et avait droit à une allocation : Cf. Décision-arrêté sur le chômage n° 1663, 10 août 1937, R.B.A., XXIV, p. 48.
- (12) Cf. Cour suprême, 9 avril 1954, Jurisprudence néerlandaise, 1954, 788.
- (13) Cf. sur ce dernier cas C.R., 10 juin 1963, Jurisprudence en matière de sécurité sociale, 1963, n° 135 : Un chômeur avait refusé l'emploi qui lui était offert car, en l'acceptant, il devait soit adhérer à l'une des organisations professionnelles intéressées, soit demander à être exonéré de cette affiliation, ce qu'il se refusait à faire. L'organe de gestion avait alors cessé de lui servir l'allocation de chômage. Le juge a approuvé cette mesure car il n'avait pas été démontré que la répugnance du travailleur reposait sur des scrupules sérieux, ou était à tout le moins motivée par une raison valable.
- (14) Cf. *Ornstein*, p. 71 et s.; *F.F.M. Stolwijk* «De collectieve arbeidsovereenkomst voor typografie», thèse de doctorat, Amsterdam, 1948, p. 135 et s.
- (15) Cf. aussi Tribunal de La Haye, 18 mars 1952, Jurisprudence néerlandaise, 1953, 206 : La caisse des congés payés pour l'agriculture, faisant à l'époque partie intégrante d'un règlement de salaires obligatoire arrêté par le Collège des conciliateurs d'État (il est actuellement inclus dans la convention collective déclarée d'obligation générale), qui avait été habilitée à fixer elle-même des dispositions d'exécution, avait stipulé que le paiement des indemnités (sur présentation de vignettes) était effectué par les caisses des sections locales des syndicats contractants, ceux-ci étant autorisés à opérer à cette occasion une retenue de 5 % au plus pour frais administratifs; or, les syndicats prenaient les frais administratifs à leur charge quand l'intéressé était l'un de leurs membres, et ils opéraient la retenue de 5 % lorsqu'il s'agissait d'une personne non syndiquée ou affiliée à un autre syndicat. Le tribunal a estimé qu'en sanctionnant cette manière d'agir, le Collège des conciliateurs d'État n'avait pas enfreint les dispositions de l'article 2, alinéa 5, sous *b* et *c* de la loi de 1937.
- (16) La qualité de membre de l'une des organisations réputées suspectes, visées par le texte, entraîne également le licenciement des salariés occupés dans des entreprises privées auxquelles les pouvoirs publics ont passé certaines commandes intéressant la défense nationale. La condition du contrôle par l'Office régional du travail est alors supprimée par le recours à une possibilité de dérogation que donne aux ministres l'article 6, alinéa 5 de l'arrêté extra-ordinaire sur les rapports de travail.
- (17) Cf. une liste de cas fournie par *Van Zeben*, *Parlementaire geschiedenis van het nieuwe Burgerlijk Wetboek*, vol. 2, *Rechtspersonen* (personnes morales), 1963, p. 304 et s.
- (18) Cf. Asser, *Handleiding tot de beoefening van het Nederlands burgerlijk recht*, vol. 1, 2e partie, «Vertegenwoordiging en rechtspersoon» (représentation et personne morale), 3e éd., revue par *W.C.L. van der Grinten*, 1959; *J. M. Polak*, *Inleiding tot het Nederlands rechtspersonenrecht*, 1960.
- (19) L'approbation des statuts des associations, et partant des syndicats de militaires est subordonnée par le ministère à l'inclusion de l'expression «dans le respect de la discipline militaire».
- (20) La loi n'impose aucune condition particulière en matière d'affiliation. Les associations peuvent fixer en toute liberté les conditions à remplir pour l'admission. Voir ci-dessus n° 30. Mais il est formellement exigé des unions désirant

acquérir la personnalité juridique qu'elles n'admettent statutairement en qualité de membre que les associations ayant elles-mêmes acquis la personnalité juridique. Les sections d'une association qui constituent en droit privé de simples subdivisions administratives des membres de l'association n'ont pas besoin d'une approbation spéciale; c'est qu'il ne s'agit pas de personnes morales indépendantes, mais d'organes ayant uniquement des compétences internes.

- (21) Dans la pratique, le refus n'est ordinairement pas maintenu, les statuts étant approuvés par la suite après l'élimination des défauts suivant les indications du ministère de la justice.
- (22) Une telle association ne peut être propriétaire (par exemple d'un immeuble propre). Elle obvie parfois à cet inconvénient en créant une fondation ayant la personnalité juridique (ce qui peut se faire assez facilement et sans contrôle préalable des pouvoirs publics). Cette fondation, dont les administrateurs sont ceux-là mêmes de l'association, assume alors le rôle de propriétaire.
- (23) Cf. ordonnance de référé du président de la Cour de Haarlem, 24 juin 1958, Jurisprudence néerlandaise, 1959, 308, dans une affaire opposant trois administrateurs de l'Eenheidsvakcentrale, confédération syndicale ne possédant pas la personnalité juridique, qui représentaient, en tant que personnes physiques l'ensemble des membres de cette organisation, à la personne du président d'un groupement dissident, appelé Eenheidsvakcentrale 1958, celle-ci n'ayant pas davantage la personnalité juridique. Aux termes de cette ordonnance, le nom de l'Eenheidsvakcentrale qui n'a pas la personnalité juridique, n'est pas protégé mais le président, de la nouvelle organisation se rendrait personnellement coupable d'un acte illicite si le nom donné par lui à son groupement prêtait à confusion, cette éventualité n'étant toutefois pas admise en l'espèce.
- (24) En application de l'arrêté du 17 septembre 1944 (*Journal officiel du Royaume*, E 102), sur la dissolution des organisations coupables de collaboration avec l'ennemi, toutes les organisations national-socialistes et fascistes ont été dissoutes. De plus, toute organisation tentant de prolonger l'action de ces organisations dissoutes est qualifiée aux termes de cet arrêté d'association contraire à l'ordre public et, dès lors, prohibée par la loi.
- (25) Voir note 6.
- (26) Les avis sont partagés en ce qui concerne la nature et la forme d'une telle procédure; on admet généralement qu'il convient d'adopter la procédure de la requête en chambre de conseil.
- (27) Par suite d'erreurs de procédure, cette affaire a été examinée à deux reprises par trois instances; les arrêts de la Cour suprême qui s'y rapportent ont été pris les 28 juillet 1903, W. 7941 et 28 octobre 1904, W. 8132.
- (28) Cf. Cour d'Amsterdam, 3 avril 1934, Jurisprudence néerlandaise, 1934, 561, R.B.A., XX, p. 42 (septembre 1934) avec note de M.G.L., donnant des références supplémentaires.
- (29) Cf. sur les problèmes évoqués dans ce paragraphe :  
P. Zonderland, «De toelating van privaatrechtelijke organisaties bij de vervulling van publiekrechtelijke taken», dans R.M. Temis, 1958, p. 158 et s., P. Zonderland, *De macht van het getal in de bedrijfsorganisatie 1959*; J.D.J.E. van den Berg, «Vertegenwoordiging van groepen en organisaties in het arbeidsrecht», thèse de doctorat, Utrecht, 1963.
- (30) La loi de 1897 sur les Chambres de travail, abrogée en 1922, le texte initial de la loi de 1902 sur les voies de recours et quelques autres projets remontant au début du siècle prévoyaient des élections pour les représentants. A cette époque-là, les syndicats néerlandais n'en étaient encore qu'à leurs débuts; dès qu'ils eurent pris un peu d'ampleur, ils se comportèrent bientôt comme des comités électoraux au regard de ces lois. De nos jours, les travailleurs ne votent à titre individuel que lorsqu'il s'agit d'organismes à compétence limitée : citons comme exemples la désignation des membres des conseils d'entreprise et la création dans les diverses entreprises de caisses divisionnaires chargées de la gestion de l'assurance-indemnité de maladie.
- (31) L'expression «les organisations principales» figurait également à l'époque dans la traduction néerlandaise officielle de l'article 389, paragraphe 3, du traité de Versailles relatif à la désignation des délégués des employeurs et des travailleurs à la Conférence internationale du travail.

- (<sup>82</sup>) Cf. Collège d'appel pour la vie économique, 7 janvier 1957, n° 41, S.E.W., 1957, 53; Collège, 4 novembre 1960, n° 135, S.E.W. 1961, 74, avec note de A.M.
- (<sup>83</sup>) Cf. Juridiction civile : Cour de La Haye, 21 janvier 1954, Jurisprudence néerlandaise 1954, 218; Justice de paix Amsterdam, 17 décembre 1956, Jurisprudence néerlandaise 1957, 197; Collège d'appel pour la vie économique : Collège, 17 septembre 1956, n° 29, S.E.W. 1956, 309, avec note de A.M.; Collège, 19 novembre 1958, n° 93, S.E.W. 1958, 388 et 1959, 87, avec note de A.M.
- (<sup>84</sup>) Publication dans le *Mededelingenblad Bedrijfsorganisatie*, 1954, n° 1.
- (<sup>85</sup>) Les syndicats groupant des travailleurs occupés par un seul employeur sont plus rares encore; exemple : l'Association des pilotes de la K.L.M.
- (<sup>86</sup>) Cela s'applique à la qualité de membre ordinaire; souvent aussi les anciens membres ordinaires ayant quitté la vie active sont admis en qualité de membres particuliers qui versent des cotisations réduites et disposent parfois d'un droit de vote limité; certains syndicats comptent aussi des membres d'honneur. Les administrateurs rémunérés du syndicat ont également la qualité de membres ordinaires, encore qu'ils ne soient pas occupés en tant que salariés dans une entreprise faisant partie de la branche d'activité considérée.
- (<sup>87</sup>) Voir n° 90 *in fine*.
- (<sup>88</sup>) Cour suprême, 29 janvier 1931, Jurisprudence néerlandaise 1931, 1374, W. 12 268.
- (<sup>89</sup>) Cf. A ce sujet : M.G. Levenbach, *op. cit.* (note 3) n° 38, où sont notamment mentionnés quelques anciens cas concernant des syndicats. La jurisprudence ultérieure révèle encore quelques cas, qui ne se rapportaient toutefois qu'à des associations d'un caractère différent. Cf. Asser-van der Grinten, *op. cit.* (note 18) (p. 244 et s.), J.M. Polak, *op. cit.* (note 18), p. 80 et s.
- (<sup>90</sup>) Citons à titre d'exemple la Fédération des organisations d'employeurs de la petite industrie des métaux, à laquelle sont affiliées les organisations suivantes :
- Union des revendeurs d'automobiles, garagistes et accessoiristes;
  - Fédération néerlandaise des organisations de carrossiers, constructeurs de véhicules et activités annexes;
  - Association générale de l'industrie du chauffage central;
  - Association des installateurs électrotechniques;
  - Association néerlandaise des installateurs d'éclairages au néon;
  - Association néerlandaise des installateurs de réseaux de communication;
  - Association des professionnels de l'isolation;
  - Union des patrons plombiers et gaziers aux Pays-Bas;
  - Union catholique néerlandaise des employeurs plombiers, gaziers et installateurs d'appareils sanitaires;
  - Union protestante des entrepreneurs plombiers, gaziers et installateurs d'appareils sanitaires;
  - Association néerlandaise des employeurs exploitant des ateliers de galvanisation;
  - Association néerlandaise des employeurs dans le secteur de la gravure;
  - Association néerlandaise des ateliers de modelage;
  - Union néerlandaise générale des chefs de petites entreprises du cycle;
  - Union des forges, ateliers de construction et ateliers mécaniques;
  - Union catholique néerlandaise des patrons forgerons et des employeurs dans le secteur de la transformation de l'acier;
  - Organisation des soudeurs de pièces en plomb;
  - Union néerlandaise des casseurs d'automobiles;
  - Association des négociants, installateurs et réparateurs de matériel frigorifique.
- (<sup>91</sup>) C'est le cas de l'Association générale des fonderies néerlandaises.
- (<sup>92</sup>) C'est le cas de l'association « Les Houillères réunies du Limbourg ».

- (43) C'est ainsi que la centrale de production pour le bétail et la viande couvre les activités suivantes : élevage, commerce du bétail, industrie des produits et conserves de viande, négoce en gros de la viande, etc., boucherie et charcuterie.
- (44) Le *Bulletin d'information et de documentation du Conseil économique et social* du 4 janvier 1963 donne aux pages 19 à 23 une longue énumération des tâches et des compétences que des lois spéciales ont conférées aux organes professionnels de droit public.

FB 500    FF 50    DM 40    Lire 6.250    Fl. 36,50

---

SERVICE DES PUBLICATIONS DES COMMUNAUTES EUROPEENNES

13.879/2/68/1