

4/0N4/31

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME

DEUXIEME SESSION

DROITS SYNDICAUX (LIBERTE D'ASSOCIATION)

MEMORANDUM ETABLI PAR LA DIVISION DES DROITS DE

L'HOMME

Section A

I. Tâches de la Commission des droits de l'homme dans le
domaine des droits syndicaux (liberté d'association)

Le 24 mars 1947, au cours de sa quatrième session, le Conseil économique et social a adopté une résolution (No 52 IV) dans laquelle il décidait de transmettre à la Commission des droits de l'homme certains documents sur les garanties de l'exercice et de la mise en oeuvre des droits syndicaux présentés au Conseil par la Fédération syndicale mondiale et par l'American Federation of Labor, et il demandait à cette Commission d'étudier ceux des aspects de la question qui pourraient avoir leur place dans la déclaration des droits de l'homme. En même temps, le Conseil décidait de transmettre ces documents à l'Organisation internationale du Travail en la priant de porter la question des "garanties de l'exercice et de la mise en oeuvre des droits syndicaux" à l'ordre du jour de sa prochaine session (1947) et d'envoyer un rapport au Conseil économique et social pour examen lors de sa prochaine session.

Au cours de sa cinquième session, le 8 août 1947, le Conseil économique et social, après avoir reçu le rapport de l'Organisation internationale du Travail, a adopté une résolution (résolution 84 (V)) où il déclarait, entre autres, qu'il "attend les autres rapports que l'Organisation internationale du Travail doit lui transmettre sur le même sujet, ainsi que le rapport qu'il doit recevoir en temps voulu de la Commission des droits de l'homme en ce qui concerne ceux des aspects de la question qui pourraient avoir leur place dans la déclaration des droits de l'homme." Le Conseil économique et social a également déclaré qu'il "estime que la question de la mise en vigueur des droits, qu'il s'agisse des droits des individus ou de ceux des associations, pose des problèmes communs que l'Organisation des Nations Unies et l'Organisation internationale du Travail doivent examiner de concert". Il a également demandé au Secrétaire général de "prendre telles dispositions qui permettront à l'Organisation internationale du Travail et à la Commission des droits de l'homme de collaborer dans l'étude de ce problème".

La question des droits syndicaux (liberté d'association) était également inscrite à l'ordre du jour de la deuxième session de l'Assemblée générale (1947). Le 30 octobre 1947, la Troisième Commission de l'Assemblée générale a adopté une résolution (document A/C.3/183) dont la session plénière de l'Assemblée générale n'avait pas encore été saisie au moment de la rédaction du présent document. Cette résolution envisageait l'approbation, par l'Assemblée générale, des résolutions Nos 52 et 84 du Conseil économique et social et la transmission, par les soins du rapport de l'Organisation internationale du Travail à la Commission des droits de l'homme, aux mêmes fins que celles énumérées dans la résolution No 52 du Conseil économique et social. Le texte complet des résolutions 52 et 84 du Conseil économique et social, ainsi que celui de la résolution adoptée par la Troisième Commission de l'Assemblée générale sont joints en annexe à ce document (Annexes A, B et C.). On peut déduire de l'examen de ces documents que la Commission des droits de l'homme a, devant elle, une double tâche, à savoir :

1. Examiner les propositions de fond soumises par la Fédération syndicale mondiale et par l'American Federation of Labor, ainsi que, conformément à la résolution de l'Assemblée générale, le rapport de l'Organisation internationale du Travail relatif à la rédaction de la déclaration internationale des droits de l'homme;
2. Etudier - en collaboration avec l'Organisation internationale du Travail - le problème de l'exercice effectif desdits droits.

La Section E du présent document contient un exposé des questions impliquées par l'accomplissement de cette double tâche, que la Commission des droits de l'homme peut avoir le désir d'étudier.

Section B

II. Suggestions présentées par la Fédération syndicale mondiale et par l'American Federation of Labor.

1. Par une lettre en date du 14 janvier 1947, la Fédération syndicale mondiale a demandé au Secrétaire général des Nations Unies d'inscrire à l'ordre du jour du Conseil économique et social la question "des garanties de l'exercice et de la mise en oeuvre des droits syndicaux". Le 26 février 1947, la Fédération syndicale mondiale soumettait au Conseil économique et social le projet de résolution suivant sur les garanties de l'exercice et de la mise en oeuvre des droits syndicaux (document E/C.2/28; voir aussi document A/174, annexe 1).

Projet de résolution soumis par la Fédération syndicale mondiale

- I. Le droit syndical est reconnu comme un droit inviolable dont bénéficient les travailleurs salariés pour la défense des intérêts professionnels et sociaux.
- II. Les organisations syndicales doivent pouvoir s'administrer, délibérer et décider librement sur les questions de leur compétence, conformément aux lois et à leurs statuts, sans ingérence dans leur fonctionnement des organes gouvernementaux ou administratifs.
- III. Rien ne doit empêcher les organisations syndicales de se fédérer sur le plan professionnel et inter-professionnel, localement, régionalement, nationalement et internationalement.
- IV. Toute législation restrictive aux principes ci-dessus énoncés est contraire à la coopération économique et sociale définie par la Charte des Nations Unies.
- V. Le Conseil économique et social décide la création d'une Commission de droit syndical qui surveillera d'une façon permanente le respect du droit syndical. Chaque fois que les principes sus-mentionnés se trouvent être violés, la Commission procédera aux enquêtes nécessaires et émettra des recommandations au Conseil économique et social sur les mesures à prendre."

2. Par une lettre en date du 12 mars 1947, l'American Federation of Labor a demandé au Secrétaire général de soumettre au Conseil économique et social son memorandum et le projet de résolution sur les garanties de l'exercice et de la mise en oeuvre des droits syndicaux (document E/C.2/32; voir aussi document A/374, Annexe 2). Ce memorandum se référait au projet de déclaration internationale des droits soumis par l'American Federation of Labor dont le texte avait été distribué aux membres du Conseil le 20 août 1946 (document E/CT.2/2).

L'American Federation of Labor après avoir examiné en détail les propositions soumises par la Fédération syndicale mondiale, a suggéré de les amender comme suit :

Projet de résolution soumis par l'American Federation of Labor

- I. Le Conseil économique et social, conformément à l'accord entre l'Organisation des Nations Unies et l'Organisation internationale du Travail, recommande à l'Organisation internationale du Travail de s'occuper à bref délai de la manière dont sont respectés les droits syndicaux, en s'occupant notamment des questions suivantes :
 - A. Jusqu'à quel point les travailleurs ont-ils le droit de constituer des organisations professionnelles et syndicales, de s'associer ou de se syndiquer, en toute liberté, sans devoir subir d'ingérence ou de coercitions gouvernementales ?

- B. Jusqu'à quel point les syndicats sont-ils libres d'exécuter les décisions prises par leurs membres sur le plan local, régional et national, sans devoir subir d'ingérence de la part des pouvoirs publics ?
- C. Jusqu'à quel point les travailleurs sont-ils libres de choisir, d'élire ou de désigner des représentants dans leurs propres syndicats ?
- D. Jusqu'à quel point les syndicats sont-ils libres, sans devoir subir d'ingérence gouvernementale, de recueillir des fonds et d'en disposer soit comme leurs statuts le prévoient, soit comme leurs membres en ont expressément décidé ?
- E. Jusqu'à quel point les travailleurs ou leurs groupements sont-ils libres de se concerter avec d'autres travailleurs ou d'autres groupements, à l'intérieur comme à l'extérieur de leur pays ?
- F. Jusqu'à quel point les travailleurs syndiqués, qu'ils appartiennent à des organisations locales, régionales ou nationales, sont-ils libres de s'affilier à des organisations internationales, sans devoir subir ou redouter l'ingérence gouvernementale ?
- G. Jusqu'à quel point les organisations professionnelles ou syndicales sont-elles libres de discuter avec les employeurs des membres qu'elles représentent de conclure des conventions collectives et de participer à l'élaboration de ces dernières ?
- H. Jusqu'à quel point reconnaît-on et protège-t-on le droit des travailleurs et de leurs organisations de se mettre en grève ?
- I. Jusqu'à quel point les salariés et leurs syndicats sont-ils libres de recourir à l'arbitrage volontaire pour régler un conflit de travail, sans devoir craindre que les pouvoirs publics influencent ou dictent la décision à intervenir ?
- J. Jusqu'à quel point les travailleurs et leurs organisations ont-ils le droit de demander aux gouvernements de prendre, dans leur intérêt, des mesures législatives ou administratives ?
- K. Jusqu'à quel point les travailleurs sont-ils libres de se déplacer à l'intérieur du pays ou d'émigrer ?
- L. Jusqu'à quel point les ouvriers sont-ils libres d'accepter de garder ou de quitter un emploi, à leur convenance, sans devoir subir de coercitions ou d'ingérences gouvernementales ?
- M. Jusqu'à quel point, si le cas se présente, des travailleurs se trouvent-ils soumis à un régime de

....

contrainte et d'esclavage, et comment un travailleur, à quelque nationalité, race, sexe, langue ou religion qu'il appartienne, est-il protégé contre l'éventualité de tels régimes ?

N. Jusqu'à quel point les lois protègent-elles les conditions de travail et de bien-être des travailleurs et quels caractère et nature revêt cette protection ?

II. Le Conseil économique et social recommande en outre à l'Organisation internationale du Travail, de rédiger, en se fondant sur les résultats de l'enquête ci-dessus recommandée, des propositions dont les divers Etats seront ultérieurement saisis, à l'effet :

- a. D'incorporer dans la déclaration internationale des droits, les droits universellement reconnus,
- b. De protéger les travailleurs et leurs organisations contre la violation, sur le plan professionnel ou syndical, de tout droit fondamental, et
- c. De prendre les mesures susceptibles de faire respecter de tels droits".

Section C

III. Débats et décisions de la quatrième session du Conseil économique et social.

De l'avis unanime du Conseil, il n'était pas opportun de discuter le fond de cette question à la fin de la session, car elle était d'une portée très étendue et pouvait entraîner des conséquences multiples et importantes. Cependant, le Conseil devait faire un choix entre les deux désirs exprimés par ses membres et décider si l'examen de cette question devait être remis à la séance suivante du Conseil ou si l'on devait transmettre l'affaire à l'Organisation internationale du Travail en la priant de porter cette question à l'ordre du jour de sa prochaine session et d'envoyer un rapport au Conseil pour examen lorsqu'il se réunirait à nouveau. La délégation du Royaume-Uni a suggéré qu'il serait souhaitable, conformément à l'accord conclu entre les Nations Unies et l'Organisation internationale du Travail, de soumettre la question à l'Organisation internationale du Travail et d'étudier l'affaire à la session prochaine du Conseil après avoir reçu le rapport de cette dernière Organisation. La délégation des Etats-Unis, tout en appuyant la proposition faite par la délégation du Royaume-Uni, a exprimé le désir de soumettre également la question à la Commission des droits de l'Homme pour ce qui est des points qui relèvent de sa compétence. Ces propositions ont été appuyées en principe par les délégations du Canada, de Cuba, des Pays-Bas, de la Nouvelle-Zélande et de la Turquie. Les délégations de la France, de la Norvège, de la République socialiste soviétique de Biélorussie, de la Tchécoslovaquie et de l'Union des Républiques socialistes soviétiques étaient opposées à cette procédure et désiraient

remettre l'étude de la question à la session prochaine du Conseil. Les délégations de la France et de l'Union Sociétiste estimaient que l'Organisation internationale du Travail pouvait néanmoins présenter ses recommandations et établir volontairement un rapport sur la question sans recevoir d'instructions spéciales du Conseil à ce sujet. La délégation de la Tchécoslovaquie a fait observer que, par principe, il serait souhaitable de discuter de la question avant de la soumettre à une institution spécialisée. La délégation de l'Union soviétique a souligné le fait que si l'on décidait de transmettre la question à l'Organisation internationale du Travail, on porterait atteinte à l'autorité du Conseil économique et social, d'autant plus que la Fédération syndicale mondiale avait exprimé le désir de présenter directement son opinion au Conseil économique et social. Le Conseil économique et social a adopté à la majorité des voix la résolution n° 54 (IV) dont le texte est reproduit dans l'Annexe A de ce document.

IV. Débats et décisions de la cinquième session du Conseil économique et social.

Le Conseil économique et social avait été saisi du rapport de l'Organisation internationale du Travail. La Fédération internationale des syndicats chrétiens avait également soumis une déclaration sur la liberté d'association et les droits syndicaux (document E/C.2/50). Le Conseil a entendu les déclarations faites par les représentants de l'Organisation internationale du Travail, de la Fédération syndicale mondiale, de l'American Federation of Labor et de la Fédération internationale des syndicats chrétiens. La Fédération syndicale mondiale a déclaré que, sans vouloir d'aucune façon critiquer l'oeuvre de l'Organisation internationale du Travail, elle estimait que le problème qui était à l'étude n'avait pas été traité d'une façon satisfaisante, et elle a demandé au Conseil économique et social de bien vouloir prendre lui-même des mesures immédiates à ce sujet. Elle a demandé au Conseil l'adoption d'une déclaration de principe permettant de reconnaître expressément que la question des droits syndicaux est liée à toutes les activités du Conseil et la création d'une commission spéciale qui, d'une façon souple et pratique, serait en mesure de mettre ces principes en application. L'American Federation of Labor a déclaré qu'à son avis, bien que le rapport de l'Organisation internationale du Travail n'ait pas répondu à toutes les questions posées dans le document soumis par l'American Federation of Labor, une nouvelle commission créée par l'Organisation des Nations Unies n'aurait jamais été capable d'agir aussi rapidement et de trouver, dans un délai aussi court, un système qui permit de rendre effectif l'exercice des droits envisagés. L'American

.....

Le 11 novembre 1948. La Fédération internationale des syndicats chrétiens a fait remarquer qu'il serait nécessaire de créer un système spécial permettant la sauvegarde de la liberté d'association et que le Conseil, la Commission des droits de l'homme et l'Assemblée générale devaient donner leur appui total à l'Organisation internationale du Travail.

Trois points ont fait l'objet de discussion entre les diverses délégations au Conseil. Premièrement le Conseil devait-il se baser sur la proposition originale de la Fédération syndicale mondiale pour prendre une décision ? Cette proposition faite par la délégation de l'Union des Républiques socialistes soviétiques se fondait sur l'opinion que le rapport de l'Organisation internationale du Travail devait être considéré comme un document d'information et complétait les propositions de base formulées par la Fédération syndicale mondiale. Cette proposition a été rejetée. Le deuxième point, soulevé au début de la discussion par la délégation française, était le suivant : le Conseil économique et social devait, par l'intermédiaire de ses organes subsidiaires, continuer ses études de façon à coordonner les résultats, et la Commission des questions sociales devait être appelée à donner son avis au Conseil sur les aspects sociaux des droits des syndicats comme la Commission des Droits de l'homme l'avait fait au sujet des droits de l'homme. La délégation de la Tchécoslovaquie a exprimé le désir de transmettre le rapport de l'Organisation internationale du Travail à la Commission des questions sociales, en priant cette Commission de faire des propositions ayant pour but de compléter et de codifier le texte transmis au Conseil par l'Organisation internationale du Travail, sous une forme pratique, en faisant une analyse de la situation du point de vue légal et des faits tout en tenant compte des observations formulées par les parties intéressées. La délégation tchécoslovaque invitait également la Commission à faire ses recommandations au Conseil au sujet de la mise en application des principes proposés. On a ensuite rejeté un amendement à cette proposition, présenté par la délégation norvégienne, qui demandait la transmission du rapport de l'Organisation internationale du Travail à la Commission des questions sociales, avec prière à cette Commission d'adresser ses commentaires sur ledit rapport au Conseil, lors de sa prochaine session, de façon à ce que le Conseil puisse formuler ses propres commentaires pour examen par l'Organisation internationale du Travail lorsqu'elle rédigera une ou plusieurs conventions sur le sujet. La délégation du Royaume-Uni qui avait soumis une résolution en collaboration avec les délégations des Pays-Bas et des Etats-Unis, a exprimé l'avis que toute proposition tendant à soumettre la question à un organe autre que l'Organisation internationale du Travail, signifierait la reprise d'un travail déjà fait et la non-

utilisation des compétences spéciales, qui existent dans l'Organisation internationale du travail. Elle estimait, d'autre part, que, si l'on voulait établir des mesures pratiques permettant de traiter cette question, le véritable travail de base devait être entrepris par une organisation dont les travailleurs ont droit à une entière participation et possèdent le droit de vote.

La résolution telle qu'elle a été adoptée par le Conseil économique et social était quant au fond identique à celle qui avait été proposée par les délégations du Royaume-Uni, des Pays-Bas et des Etats-Unis avec l'addition de deux paragraphes formant les alinéas a) et b) du paragraphe trois; ces alinéas constituaient à l'origine les points a) et b) du projet de résolution tchécoslovaque. Le texte de la résolution 84 (V) est reproduit dans l'annexe B du présent document.

On remarquera que dans cette résolution, le Conseil économique et social a exprimé le désir de recevoir un rapport de la Commission des droits de l'homme. La Commission avait également été priée d'étudier le problème de l'exercice effectif des droits en plus des travaux concernant le fond même de la déclaration internationale des droits de l'homme.

V. Débats et décision de l'Assemblée générale à sa deuxième session (1947).

Le Conseil économique et social a transmis sa résolution n° 84 (V) ainsi que le rapport de l'O.I.T. à la Deuxième session de l'Assemblée générale (documents A/374 et A/374/Add.1). Le point concernant les droits syndicaux (liberté d'association) a été placé à l'ordre du jour de la Troisième Commission de l'Assemblée générale.

La Troisième Commission a examiné la question à ses soixante-troisième, soixante-quatrième, soixante-cinquième et soixante-sixième séance. Elle n'a pas réussi à réaliser l'accord sur un texte de résolution et a décidé, à sa soixante-sixième séance, de constituer un sous-comité composé de quinze membres chargé d'étudier les propositions présentées jusqu'à cette date par les diverses délégations et de rédiger un texte de compromis sur lequel l'accord puisse être unanime ou de présenter un nombre minimum de projets de variantes. Au cours de la discussion à la Troisième Commission, trois points de vue se sont fait jour. Les délégations de la France, du Royaume-Uni et des Etats-Unis notamment ont été d'avis que l'O.I.T. était particulièrement qualifié pour donner une assistance efficace au Conseil économique et social en matière de droits syndicaux et que la Commission des droits de l'homme devait coopérer avec l'O.I.T. en ce qui concerne les aspects des droits syndicaux (liberté d'association) qui pourraient avoir leur place dans la Déclaration des droits de l'homme. L'Assemblée générale devrait donner son appui immédiat à cette question et à l'oeuvre de l'O.I.T., étant donné que jusqu'ici le contrôle des engagements pris par les divers gouvernements est resté inopérant.

Les délégations de la République dominicaine et de l'Argentine, entre autres, ont proposé d'élargir la portée de la résolution du Conseil économique et social, de façon qu'elle englobe l'examen d'autres garanties telles que: minimum de salaire, assurances sociales obligatoires, droit au travail, qui sont de nature à permettre à tous les travailleurs du monde d'atteindre un niveau minimum de bien-être.

Les délégations de l'URSS, de la Tchécoslovaquie et de la Yougoslavie, et d'autres, ont estimé que le Conseil économique et social avait accepté les principes du rapport de l'O.I.T. et l'avait renvoyé à l'Assemblée générale sans en discuter le fond. De plus, à leur sens, le Conseil n'avait pas reconnu expressément les principes énoncés dans la requête présentée au Conseil par la Fédération syndicale mondiale (F.S.M.) et ne leur avait pas accordé l'attention qui convenait. L'O.I.T. comprend des groupements autres que les groupements de travailleurs et elle place les organisations patronales sur le même plan que les organisations ouvrières. L'O.I.T. n'a pas traité spécifiquement les droits syndicaux; elle s'est occupée de la liberté d'association. Le sujet à l'étude est la sauvegarde des droits des travailleurs. La discussion n'a pas porté sur les principes énoncés dans le rapport de l'O.I.T. qui, en particulier en ce qui concerne les articles 7 et 8 des décisions de la Conférence internationale du travail, mettaient les droits syndicaux entre les mains des employeurs. En outre, il n'est pas suffisant de considérer qu'il s'agit simplement du droit qu'ont les travailleurs de former des syndicats; ces syndicats doivent jouir de la liberté d'action. L'O.I.T. a envisagé le problème d'un point de vue purement juridique sans prêter l'attention suffisante à ses aspects sociaux et économiques, et en partant de l'hypothèse qu'employeurs et employés sont entièrement libres de prendre leurs décisions en toute indépendance les uns des autres. Il est évident qu'il ne manque pas de déclarations générales de droits théoriques; mais c'est à leur application qu'il faut veiller. Les résolutions proposées par les autres délégations sont sans effet, puisqu'elles ne comportent aucune mesure concrète tendant à contrôler jusqu'à quel point les droits syndicaux sont mis en application dans les divers pays. Il faudrait demander au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, ainsi qu'à l'O.I.T. à la F.S.M. et à la Commission des droits de l'homme d'étudier quelles sont les garanties minimales nécessaires au maintien des droits syndicaux (liberté d'association).

Le Sous-Comité n'a pu réaliser l'accord unanime sur aucune des résolutions et il a soumis à la Troisième Commission une proposition constituant une solution de compromis qui a recueilli l'approbation de la majorité des membres. En vue de satisfaire certaines délégations, une concession a été faite dans cette résolution sous la forme de l'insertion des paragraphes 5 et 6. Les délégations de l'Argentine, de la Tchécoslovaquie et de la Yougoslavie ont présenté leurs propres amendements. A sa soixante-troisième séance, la Troisième Commission a approuvé la résolution

du Sous-Comité par un vote majoritaire et repoussé tous les amendements (voir rapport de la Troisième Commission à l'Assemblée générale : document A/444). Le texte de la résolution est reproduit à l'annexe C du présent document.

Cette résolution ne se borne pas à approuver les deux résolutions nos 52 et 84 du Conseil économique et social mais elle transmet à la Commission des droits de l'homme le rapport de l'O.I.T. (avant dernier paragraphe) et recommande d'établir une collaboration entre l'O.I.T. et l'O.N.U. dans le domaine de l'application pratique. (Dernier paragraphe).

SECTION D

Rapport de l'Organisation internationale du Travail et propositions de la Fédération syndicale mondiale.

VI. OBSERVATIONS GENERALES

Le rapport de l'O.I.T. dont la cinquième session du Conseil économique et social et l'Assemblée générale de 1947 ont été saisis, et qui devra faire l'objet d'un examen de la part de la Commission des droits de l'homme aux fins énoncés dans les deux résolutions du Conseil économique et social et dans la résolution de l'Assemblée générale, a pour titre "Décisions concernant la liberté d'association adoptées à l'unanimité par la trentième session de la Conférence internationale du Travail, le 11 juillet 1947". Ces décisions comprennent quatre parties, à savoir :

- 1) Résolution concernant la liberté d'association et la protection du droit d'organisation et de négociation collective;
- 2) Liste des points destinés à servir de base à l'adoption d'une ou plusieurs conventions internationales du Travail en 1948;
- 3) Résolution concernant l'ordre du jour de la session de 1948 de la Conférence internationale du Travail;
- 4) Résolution concernant un organisme international de sauvegarde de la liberté d'association.

Le texte des discours prononcés le 11 juillet 1947 devant la Conférence internationale du Travail par M. Léon Jouhaux, Rapporteur, et par M. Louis Cornil, Rapporteur adjoint, de la Commission de la liberté d'association de la Conférence internationale du Travail, ont également été communiqués à l'Assemblée générale et au Conseil économique et social. Le rapport de l'O.I.T. était accompagné d'une lettre explicative du Directeur général de l'O.I.T. au Secrétaire général des Nations Unies datée du 16 juillet 1947 à Genève.

La Commission des droits de l'homme à qui l'Assemblée générale a transmis le rapport entier de l'O.I.T. sera désireuse, en ce qui concerne les propositions de fond (voir section A (I) (1)), d'examiner, d'une part, la "résolution concernant la liberté d'association et la protection du droit d'organisation et de négociation collective" et, d'autre part, - en ce qui concerne l'étude du problème de l'application pratique -

la résolution concernant un organisme international, résolutions mentionnées ci-dessus sous les rubriques 1) et 4) respectivement.

La Commission remarquera que les points I, II, III et IV du projet de résolution présenté par la FSM (voir II (a)) traitent de questions de fond et qu'il y aurait intérêt à les examiner en relation avec les parties correspondantes de la résolution de l'OIT concernant la liberté d'association (1), alors que le point V de la résolution de la FSM traite du problème de l'application pratique et qu'il sera donc opportun de l'examiner en relation avec la résolution de l'OIT concernant un organisme international (4).

VII. Etude analytique de la résolution de l'OIT concernant la liberté d'association et des points I à IV des propositions de la FSM concernant des questions de fond.

1) La résolution de l'OIT concernant la liberté d'association et la protection du droit d'organisation et de négociation collective se divise en deux parties traitant respectivement : la première, (I) de la liberté d'association (articles 1 à 7) et la seconde, (II) de la protection du droit d'organisation et de négociation collective (articles 8 à 10).

Sommairement parlant, les termes "liberté d'association" employés par la Conférence internationale du Travail indiquent les relations existant entre des individus et des organisations composées d'individus d'une part, et l'Etat d'autre part, tandis que les termes "droit d'organisation" sont employés pour indiquer les relations entre individus. L'expression "liberté d'association" semblerait donc s'entendre de la protection contre l'ingérence de l'Etat et l'expression "droit d'organisation" de la protection contre l'ingérence de l'employeur principalement.

2) La Commission remarquera que dans la résolution de l'OIT, on s'est servi du terme général "liberté d'association" ; naturellement ce terme ne désigne pas uniquement le droit de former des organisations de travailleurs ou de travailleurs et d'employeurs à des fins professionnelles. Elle remarquera, d'autre part, que les principes énoncés par l'Organisation internationale du Travail, tout en s'exprimant par l'expression compréhensive de "liberté" traitent uniquement de la liberté d'association des employeurs et des travailleurs en tant qu'employeurs et travailleurs respectivement. En examinant les principes proclamés par l'OIT, il se peut par conséquent que la Commission des droits de l'homme désire voir si dans chaque cas particulier le principe dont il s'agit s'applique uniquement au droit de former des syndicats ou s'il pourrait ou devrait être appliqué au droit d'association pour une fin quelle qu'elle soit.

3) L'article 427 du Traité de paix de Versailles (connu généralement sur le nom d'article 41 de la constitution de l'OIT), compte le droit d'association pour toute fin licite au nombre des méthodes et des principes destinés à réglementer les

conditions de travail que toutes les collectivités industrielles devraient s'efforcer d'appliquer, comme présentant un caractère d'urgence toute particulière.

L'article 20 de l'avant projet de Déclaration préparé par le Secrétariat (document E/CN.4/21, p. 12 (texte français) prévoit que "la liberté d'association existe pourvu que le but de l'association ne soit pas incompatible avec la présente Déclaration des droits". L'avant projet de Déclaration internationale des droits de l'homme préparé par le Secrétariat prévoit des restrictions à la liberté d'association, afin d'empêcher que des associations soient constituées à des fins incompatibles avec la Déclaration des droits ou afin d'empêcher les associations de s'adonner à des activités constituant une violation à la Déclaration des droits.

L'article 16 du projet de déclaration présenté par le Royaume-Uni (document E/CN.4/21, p.30 du texte français), qui a été adopté par le Comité de rédaction comme l'un des articles devant être examinés en vue de leur insertion dans une convention, (E/CN.4/21, p. 73 du texte français, article 11) prévoit que tous les individus sont libres de constituer des associations de toute nature compatible avec les lois de l'Etat, pour la défense et la protection de leurs intérêts légitimes ou pour toute autre fin licite. Le projet de déclaration du Royaume-Uni réserve à l'Etat le droit de régler par sa propre législation nationale les formes que pourra revêtir la constitution d'associations. Il garantit uniquement la constitution d'associations destinées à la défense et à la protection des intérêts légitimes et de toutes autres fins licites. Il s'ensuit manifestement que c'est d'après la législation nationale que l'on déterminera quels sont les intérêts légitimes de personnes formant des associations et ce qui peut être et ce qui ne peut pas être un but licite d'association.

A l'article 23 de la proposition des Etats-Unis (E/CN.4/21, p.39), il est déclaré simplement que "tout individu jouit de la liberté d'association".

L'article 24 de la proposition présentée par le représentant de la France (E/CN.4/21, p.48 du texte français) "reconnait et garantit" la liberté de s'associer en organisations poursuivant des fins politiques, culturelles, scientifiques, sportives, économiques et sociales compatibles avec la présente déclaration des droits, sous la seule réserve de ne pas troubler l'ordre public." Le projet français englobe, par conséquent, la réserve faite dans le projet préparé par le Secrétariat (buts compatibles avec la présente déclaration) et, sous une forme différente, la restriction prévue dans le projet britannique, puisqu'on y prévoit de nouveau que la législation nationale déterminera en quoi consiste l'ordre public et quelles sont les mesures nécessaires pour la protéger. La différence entre le projet français d'une part et le projet du Secrétariat et celui du Royaume-Uni d'autre part, c'est que le projet français énumère six catégories de "fins" pour lesquelles la liberté d'association est garantie. On peut présumer que les droits syndicaux entrent

Le projet de déclaration proposé par le Comité de rédaction déclare à l'article 23 (E/CN.4/21, p.65 du texte français) que la liberté d'association à des fins politiques, religieuses, culturelles, scientifiques, professionnelles et autres, est reconnue. Les "fins" énumérées dans ce projet de déclaration ne sont donc pas identiques à celles qui sont énoncées dans la proposition française ; ici, les droits syndicaux rentrent probablement dans la catégorie des buts "professionnels" et sont certainement englobés dans les termes (clausula generalis) : "et autres". C'est à dessein naturellement que la déclaration est rédigée en termes généraux afin qu'elle n'empêche pas le législateur national de promulguer des lois de nature à protéger l'ordre public et d'autres intérêts de même nature. C'est ce qui ressort de la comparaison entre l'article 23 du projet de déclaration et l'article 11 du projet d'articles sur les droits de l'homme à examiner en vue de leur inclusion dans une convention (E/CN.4/21, p. 73 du texte français), dont le texte est identique à celui de l'article 16 du projet du Royaume-Uni, cité plus haut.

Il sera peut-être intéressant de mentionner à cet égard que d'autres projets de déclarations ou de propositions internationales sur les droits de l'homme, soumis par d'autres gouvernements Membres, reposent sur les mêmes principes. On fait allusion ici aux déclarations ou propositions présentées par les gouvernements du Chili, de Cuba, de l'Equateur, de l'Inde et du Panama. (Documents E/CN.4/AC.1/3/Add.1, p. 159 ; E/CN.4/W.8, pp. 11 - 12 ; E/CN ???)

A titre d'exemple, et pour montrer de quelle façon on aborde d'ordinaire ce problème fondamental, on citera également ici le livre du professeur Lauterpacht "An International Bill of the Rights of Man" (Une déclaration internationale des droits de l'homme) où l'auteur propose une disposition aux termes de laquelle "il y aura liberté d'association intégrale..." (Article 5 du projet Lauterpacht, p. 110) et où il dit que "La déclaration des droits est nécessairement un document conçu en termes très généraux. L'ensemble de la législation et de la jurisprudence des divers Etats doit venir y ajouter les dispositions de détail. Toute déclaration des droits doit être formulée sous réserve de deux exceptions fondamentales - le bien de l'Etat et les droits juridiquement reconnus des membres de la communauté. Le rôle de ces exceptions dans les divers Etats dépend d'un ensemble de facteurs qui doivent nécessairement varier d'Etat à Etat... Ce qu'on considère dans un Etat comme une mesure de protection suffisante peut être tout à fait insuffisant dans un autre. Le fait est que, dans le domaine des droits fondamentaux, il y a place pour une large divergence entre la loi et la pratique et qu'en ce qui concerne la plupart des droits garantis dans la Déclaration internationale des droits de l'homme... Les législations et les pratiques judiciaires des Etats ont élaboré leurs solutions et leurs procédures particulières. Il est possible" -, bien que très improbable, que pour cette question et pour d'autres, dans un avenir éloigné, les lois des Etats se fondent

en une loi mondiale. La Déclaration internationale des droits de l'homme ne saurait essayer de faire adopter une telle loi mondiale. Au contraire, elle doit être appliquée par l'intermédiaire de la législation des Etats, convenablement adaptée, s'il est nécessaire, aux exigences essentielles de la Déclaration des droits." (p. 175).

En ce qui concerne les dispositions constitutionnelles relatives au droit d'association, on peut consulter le recueil de textes compilé par le Secrétariat (document E/CN.4/AC.1/3/Add.1, pp. 147-158).

La Commission des droits de l'homme constatera que la Conférence internationale du travail, bien qu'employant l'expression "droit inviolable" n'a pas préconisé un droit absolu et illimité qui ne serait pas soumis aux dispositions raisonnables de la législation nationale. Cela ressort clairement de son article 3; selon lequel les organisations d'employeurs et de travailleurs ne devraient pas être passibles de dissolution ou de suspension de leur activité par une autorité administrative. Cette disposition admet implicitement la dissolution ou la suspension de l'activité des groupements par décision des tribunaux et de la législature. L'article 6 admet que le législateur national a le droit de soumettre l'acquisition de la personnalité juridique par les organisations d'employeurs et de travailleurs à certaines conditions, si celles-ci ne sont pas de nature à limiter la liberté d'association telle qu'elle est définie par le document. La limitation de la liberté d'association ressort également de l'article 7, qui insiste sur la pleine responsabilité et sur les obligations des organisations de travailleurs et d'employeurs. Dans son discours prononcé devant la Conférence, M. Jouhaux, rapporteur de la Commission de la liberté d'association de la Conférence internationale du travail tenait compte, lui aussi, des restrictions du droit d'association : "Pourvu qu'elle ne porte pas atteinte, disait-il, à l'intérêt général de la collectivité dans laquelle elle s'exprime, la liberté syndicale, si j'ose employer ce pléonasme, doit être libre". Le rapporteur adjoint de la Commission, M. Cornil, délégué des employeurs, Belgique, a également insisté sur ce point. "Notre tâche, a-t-il dit, serait simple si elle devait consister à rédiger des textes qui garantissent la liberté d'association intégrale en dehors de toute contrainte. Notre tâche serait simple, dis-je, mais elle serait stérile, car l'exercice du droit de libre association ne peut se justifier que par le respect d'autres libertés tout aussi essentielles..... Il nous appartient ainsi de définir le cadre dans lequel la liberté d'association peut s'exercer sans compromettre l'équilibre des libertés essentielles."

4). A la Troisième Commission de l'Assemblée générale de 1947, certains délégués ont objecté que, à leur avis (a) la résolution de l'OIT n'était pas consacrée seulement aux droits syndicaux, mais aussi au droit d'association en général; (b) le rapport de l'Organisation internationale du Travail place les organisations d'employeurs sur un pied d'égalité avec les organisations de travailleurs.

Dans le paragraphe suivant du présent document, on trouvera le texte des dix articles de la résolution de l'OIT sur la liberté d'association ainsi que les commentaires de la Division des droits de l'homme.

I. Liberté d'association

1. Article 1. Les employeurs et les travailleurs, sans distinction d'aucune sorte, devraient avoir le droit inviolable de constituer des organisations de leur choix et de s'y affilier sans autorisation préalable.

Commentaire :

a) Le droit de constituer des organisations et de s'y affilier est garanti aux employeurs et aux travailleurs", sans distinction d'aucune sorte". Ces mots ont pour but de protéger contre deux sortes de discrimination :

- i) Discrimination fondée sur la race, le sexe, la langue ou la religion;
- ii) Distinction fondée sur l'occupation.

Du compte rendu provisoire de la Conférence internationale du travail, No. 30 (XXX-1947), Annexes, il ressort que l'OIT s'est abstenue à dessein de prévoir des exceptions qui auraient limité le droit d'association des fonctionnaires, des membres de la police et des membres des forces armées. Le délégué gouvernemental de l'Inde était d'avis que les forces armées et la police ne devaient pas être comprises dans le champ d'application de la liberté d'association, parce qu'elles n'étaient pas autorisées à participer à des négociations collectives et n'avaient pas le droit de se mettre en grève. Plusieurs délégués gouvernementaux ont attiré l'attention de la Commission sur le fait que, dans certains pays, les membres de la police et des autres services publics étaient organisés de la même façon que les travailleurs des entreprises privées; dans d'autres pays, leurs organisations étaient ou interdites ou simplement tolérées. On a également fait remarquer que, dans certains pays, les forces armées avaient le droit de s'organiser. Le commissaire des travailleurs français conseilla fortement de ne pas adopter un texte qui ne reconnaissait pas la liberté de constitution des syndicats qui était reconnue dans les pays les plus avancés. Une convention de nature restrictive ne pouvait pas servir de modèle pour les pays moins avancés. Les fonctionnaires, y compris les membres des polices municipales qui ne se trouvent pas directement sous l'autorité de l'Etat, devraient jouir d'une liberté d'association intégrale. L'amendement tendant à priver les forces armées et la police de la garantie du droit d'association a été rejeté par 1 voix contre 57, 3 commissaires, délégués gouvernementaux et les commissaires, délégués patronaux, s'abstenant. Il n'est pas tout à fait sûr, cependant, qu'il y ait eu unanimité sur la question de savoir si l'on devait permettre ou non des limitations particulières du droit d'association du personnel de la police. La déclaration

du représentant des travailleurs français, rapportée ci-dessus, montre qu'il se proposait de garantir le droit d'association des membres de la police municipale qui n'est pas directement sous l'autorité de l'Etat, d'où on pourrait prétendre, par argument a contrario qu'un régime spécial pour la police d'Etat ne serait pas incompatible avec l'opinion dominante parmi les membres de la Conférence de l'OIT.

b) Au moment où la Commission a discuté les principes de l'OIT, les commissaires délégués des employeurs proposèrent de ne garantir le droit d'association que "pour réglementer les relations entre employeurs et employés et toutes autres fins non contraires aux lois générales". Plusieurs commissaires, délégués des travailleurs, observèrent que cet amendement était inutile et dangereux. Il était inutile, dirent-ils, parce que les syndicats, de même que les autres organisations et les simples particuliers, devaient être gérés conformément aux lois générales imposées à l'ensemble de la population. L'amendement, ajoutaient-ils, était dangereux parce qu'il était de nature à permettre à un gouvernement de déclarer illicite un but syndical parfaitement légitime en soi-même.

Après un échange de vues entre les différents groupes de la Commission, les commissaires délégués des employeurs retirèrent leur amendement, étant bien entendu que la liberté d'association - comme toute autre liberté - est soumise aux lois nationales, comme le prévoit la Constitution de l'Organisation internationale du Travail qui, à l'article 41, alinéa 2, cite, parmi les principes essentiels d'une importance particulièrement immédiate "le droit d'association pour toutes fins licites, pour les employés aussi bien que pour les employeurs".

c) La Commission rejeta par 50 contre 41 un amendement présenté par les commissaires délégués des employeurs aux termes duquel "le droit de ne pas s'affilier" à une organisation devait être également garanti. L'amendement rejeté visait, bien entendu les questions ordinairement connues sous les noms de "closed shop" ou "union shop". Cette question sera discutée plus tard à propos de l'article 9 (2) de la résolution de l'OIT.

d) On verra que l'article 1 de la résolution de l'OIT traite la même question que le paragraphe 1 de la résolution présentée par la FSM qui est citée ci-dessus (II(1)). Les deux propositions présentent les différences suivantes :

1) La proposition de la Fédération syndicale mondiale parle de droits syndicaux alors que le rapport de l'OIT parle du droit, pour les employeurs et les travailleurs, de constituer des organisations et de s'y affilier;

2) La proposition de la FSM accorde des droits aux seuls "travailleurs salariés" - le rapport de l'OIT, aux employeurs et aux travailleurs;

3) La FSM parle d'une prérogative inviolable. L'OIT d'un droit inviolable;

4) La proposition de la FSM est limitée à la protection des intérêts professionnels et sociaux. Le rapport de l'OIT ne contient aucune restriction de ce genre;

5) La résolution de l'OIT se sépare de la proposition de la FSM en ce qu'elle garantit le droit de s'affilier à une organisation de "leur choix" et "sans autorisation préalable."

2. Article 2. Les organisations d'employeurs et de travailleurs devraient avoir le droit d'élaborer leurs statuts et règlements administratifs, d'organiser leur gestion et leur activité et de formuler leurs programmes d'action; il ne devrait y avoir aucune intervention de la part des autorités publiques qui serait de nature à limiter ce droit ou à en entraver l'exercice légal.

Commentaire :

a) Cet article tend à garantir l'autonomie des organisations d'employeurs et de travailleurs.

b) Des discussions de la Commission de la liberté d'association de la Conférence internationale du Travail, il ressort qu'un amendement présenté par les commissaires délégués des employeurs, tendant à remplacer les mots "autorités publiques" par les mots "autorités administratives" a été repoussé. L'amendement prétendait limiter la garantie de l'autonomie syndicale de manière qu'elle ne soit protégée que contre une intervention des autorités administratives et non pas contre une intervention de la législature et des autorités judiciaires.

Les commissaires délégués des travailleurs étaient opposés à cet amendement principalement pour les trois raisons suivantes :

1) Il était nécessaire de protéger les syndicats contre une intervention de l'autorité politique. Sous le régime totalitaire, l'autorité politique dominait entièrement tous les autres genres d'autorité.

2) La valeur d'une garantie serait diminuée si la législation pouvait autoriser un gouvernement à intervenir dans l'activité des syndicats.

3) L'intervention de tribunaux, spécialement au moyen d'injonctions, comme c'est l'usage aux Etats-Unis, ne serait pas moins dangereuse pour les syndicats qu'une intervention de la part des autorités administratives.

c) Plusieurs des commissaires délégués gouvernementaux firent observer que l'Etat ne pouvait pas s'abstenir de toute intervention, quand ce ne serait que parce qu'il doit faire en sorte que les syndicats exercent leur activité sans sortir des limites posées par la loi. Les commissaires délégués gouvernementaux proposèrent ensuite de permettre de restreindre l'autonomie des organisations, en suivant les procédures légales. La Commission rejeta également cette proposition. Elle n'accepta pas non plus un autre amendement

prévoyant que l'exercice effectif des droits d'association serait soumis à l'observation des formalités imposées par la loi. Plusieurs commissaires délégués gouvernementaux déclarèrent qu'en pratique, les organisations devaient observer certaines règles posées par la législation, telles que, par exemple, les dispositions relatives à l'enregistrement ou au dépôt des statuts. Les commissaires délégués des travailleurs considéraient cependant que le texte, s'il était ainsi modifié, prêterait à une interprétation très large de la part de certains gouvernements, qui leur permettrait de contrôler les organisations.

d) La Commission notera que la résolution souligne énergiquement le principe de l'autonomie de l'organisation. Toutefois, une intervention de l'autorité publique n'est pas complètement exclue. Il résulte implicitement du texte adopté que les autorités publiques ont le droit d'intervenir si l'organisation s'engage dans des activités qui ne sont pas "l'exercice légal du droit" d'association. Il ressort des discussions rapportées que les mots "autorités publiques" sont employés dans un sens plus large, qui n'est pas limité aux autorités administratives, mais qui comprend aussi la législature et les tribunaux. Cela signifie que les autorités législatives et judiciaires sont également empêchées d'intervenir dans les affaires intérieures de l'organisation sous la réserve, cependant, que les statuts, règlements, gestion, activité et programmes ne constituent pas un "exercice illicite" du droit de l'organisation. Pour cette raison, la Résolution pourrait être interprétée en ce sens qu'en principe, la loi nationale reste la règle permettant de répondre à la question de savoir si les statuts, un article du règlement, l'activité ou le programme d'une organisation sont ou non conformes à la loi. Néanmoins, une loi ou une décision d'un tribunal qui interviendrait dans les affaires intérieures d'une organisation de telle façon que cette organisation ne conserve plus sa liberté d'établir ses statuts et son règlement, d'organiser sa gestion et son activité et de formuler ses programmes, serait, bien entendu, contraire à l'engagement international souscrit lors de l'acceptation d'une convention basée sur l'article 2.

e) La Commission notera encore, cependant, que, tandis que l'article 2 protège la vie autonome de l'organisation contre une intervention, non seulement des autorités administratives, mais aussi de la législature et du pouvoir judiciaire, l'article 3 n'exclut pas la dissolution ou la suspension des activités de l'organisation par des mesures législatives ou des décisions des tribunaux.

f) L'article 2 du rapport de l'OIT, ainsi que l'article 3 qui le suit, traite la question qui fait l'objet du point 2 de la résolution de la CES. On trouvera ci-dessous, dans le commentaire de l'article 3 de la résolution de l'OIT, une comparaison entre les deux propositions.

3. Article 3. Les organisations d'employeurs et de travailleurs ne devraient pas être sujettes à dissolution ou à suspension par voie administrative.

Commentaire :

a) Cette disposition garantit l'existence et l'exercice des activités de l'organisation contre des mesures prises par les autorités administratives, par opposition à des mesures prises par le pouvoir législatif lui-même ou par les tribunaux.

b) Selon certains systèmes juridiques, les organisations sont passibles de dissolution par décision administrative pour certains motifs, par exemple parce qu'elles se livrent à des activités criminelles. Ces mesures administratives sont, en vertu des dispositions générales du droit de certains pays, susceptibles de révision soit par les tribunaux ordinaires du pays, soit par des tribunaux administratifs spéciaux. Il est constant que ce régime est incompatible avec les dispositions de l'article 3 de la résolution de l'Organisation internationale du Travail.

c) La Commission constatera qu'il n'existe aucune différence fondamentale entre les propositions figurant aux articles 2 et 3 de la résolution de l'O.I.T. et l'article II de la proposition de la F.S.M. Les garanties prévues par l'OIT sont plus complètes et l'article 2 de la résolution protège les organisations contre l'ingérence des autorités publiques quelles qu'elles soient, y compris les autorités législatives et judiciaires, tandis que la FSM s'est contentée de demander qu'il soit interdit aux organes gouvernementaux ou administratifs de s'immiscer dans le fonctionnement des organisations syndicales.

4. Article 4. Les organisations d'employeurs et de travailleurs devraient avoir le droit de constituer des fédérations et des confédérations, ainsi que celui de s'affilier à des organisations internationales d'employeurs et de travailleurs.

Commentaire:

a) Dans la mesure où il s'agit du droit de constituer des fédérations et confédérations d'organisations à l'intérieur d'un Etat, l'article n'est qu'un commentaire explicatif du droit général d'association, d'où découle logiquement le droit dont jouissent les associations de se confédérer. La garantie internationale du droit d'affiliation aux associations internationales, bien qu'elle ne constitue pas

....

en fait une nouveauté (car il existe depuis plusieurs décades, des organisations syndicales internationale) semble, du point de vue juridique, constituer un progrès par rapport à la situation juridique actuelle. La législation de certains pays, laisse subsister des doutes sur le fait que le droit d'association, garanti par la constitution ou par la doctrine constitutionnelle, comprend le droit de confédération avec des associations étrangères.

La Commission des Droits de l'homme constatera que l'article 4 constitue à deux égards une disposition de caractère international : (1) Le sujet lui-même dépasse les frontières nationale, en ce que l'on donne et garantit aux citoyens d'un Etat le droit de s'associer avec des citoyens d'autres Etats. (2) En outre, il est stipulé que ce droit présente un intérêt international. Cela semble, dans une certaine mesure, constituer une nouvelle conception en droit international.

(b) Peut-être la Commission envisage-t-elle d'examiner s'il existe entre "fédération" et "confédération" une différence, et à quels égards.

(c) A propos de l'article 4 également, les représentants des employeurs ont proposé l'insertion des mots "à des fins légales". L'amendement a été retiré dans les mêmes conditions que l'amendement analogue présenté à l'article 1.

(d) Un amendement proposé par le représentant du gouvernemental turc, spécifiant les conditions dans lesquelles l'affiliation d'un syndicat ouvrier, à une organisation internationale devrait être soumise à l'autorisation préalable du gouvernement, lorsque la législation nationale d'un Etat en prévoyait la nécessité, a été également retiré.

(e) La Commission constatera qu'il n'existe pas de différence fondamentale entre les dispositions de l'article 4 de la résolution de l'OIT d'une part, et le point III de la proposition de la FSM d'autre part, bien que les deux textes soient rédigés de manière différente. La proposition de la FSM ne parle pas de confédération; elle donne toutefois plus de détails en déclarant que rien ne doit empêcher les associations de se fédérer sur le plan professionnel et interprofessionnel, et en précisant : "localement, régionalement, nationalement ou internationalement".

5. Article 5. Les garanties définies par les paragraphes 1, 2 et 3, relatifs à la constitution, au fonctionnement, à la dissolution et à la suspension des organisations des employeurs et des travailleurs, devraient s'appliquer aux fédérations et aux confédérations syndicales.

Commentaire

Cette disposition n'a pas de contre-partie dans les propositions de la FSM.

6. Article 6. L'acquisition de la personnalité juridique par des organisations d'employeurs et de travailleurs ne devrait pas être subordonnée à des conditions de nature à porter atteinte à la liberté syndicale définie ci-dessus.

Commentaire

(a) La Commission des Droits de l'homme notera que les propositions de l'OIT se fondent sur l'hypothèse qu'en règle générale les syndicats ouvriers ne sont et ne seront pas dispensés de l'observation des lois et règlements nationaux. Toutefois, l'article 6 formule des restrictions au champ d'action du pouvoir législatif du pays, étant donné qu'il vise à empêcher la promulgation de lois qui restreindraient la liberté d'association telle qu'elle est définie dans les articles précédents.

(b) L'article 6 de la résolution de l'OIT correspond au point IV des propositions de la FSM, et ici encore, la Commission notera qu'il n'existe pas de différence fondamentale entre les deux propositions. La proposition de la FSM se réfère à la Charte des Nations Unies et laisse ainsi entendre que des mesures législatives imposant des restrictions à l'application des principes formulés par la FSM, seraient incompatibles avec les dispositions de la Charte des Nations Unies. La proposition de l'OIT, bien qu'elle ne se fonde pas sur cette interprétation de la Charte des Nations Unies, vise aux mêmes fins en stipulant que des mesures législatives restrictives de cet ordre seraient incompatibles avec les principes proclamés par l'OIT, et par conséquent avec une convention fondée sur ces principes.

7. Article 7. L'acquisition et l'exercice des droits prévus ci-dessus ne devraient pas avoir pour effet d'exempter les organisations d'employeurs et de travailleurs de leurs responsabilités et obligations respectives.

Commentaire

(a) Cet article ne figurait pas dans le texte préparé par le Bureau international du Travail. Il a été proposé par les représentants des employeurs. Les représentants des travailleurs ont jugé que cette disposition avait un caractère trop général et manquait de précision. Toutefois la Commission de la liberté d'association a adopté l'article par 54 voix contre 51 et cette disposition est devenue l'un des principes adoptés à l'unanimité par la Conférence de l'Organisation internationale du Travail.

(b) L'article n'a aucune contre partie dans les propositions de la FSM.

(c) En étudiant cet article, la Commission pourra juger opportun de se faire une opinion sur sa portée

et pourra se demander si une convention, dans laquelle figurerait l'article 7, imposerait aux signataires l'obligation d'abroger les mesures législatives nationales qui accordent aux syndicats ouvriers immunités en ce qui concerne leurs obligations en matière de droit civil. Tel est le cas, par exemple, en ce qui concerne le "Trade Disputes Act" britannique de 1906.

Deuxième partie

Protection du droit d'organisation et de négociation collective

8. Article 8. Il devrait y avoir accord entre les employeurs et les travailleurs organisés quant à l'exercice du droit syndical.

Commentaire

a) La deuxième partie traite de la protection du droit d'organisation et de négociation collective et a pour but la protection du droit d'association, non contre l'ingérence de l'Etat, mais surtout contre l'ingérence des employeurs, des organisations d'employeurs et de leurs agents. Par conséquent, le caractère juridique du présent article présente une différence fondamentale avec celui des articles précédents. L'article 8 ne formule pas un droit légal auquel correspondrait une obligation légale et qui, par conséquent, pourrait se voir confirmer par décision d'un tribunal, mais il impose des conditions à des organisations de travailleurs et d'employeurs, c'est-à-dire à des personnes et à des organisations et non à des Etats. Un Etat partie à une convention basée sur l'article 8 s'engagerait seulement à inciter par des recommandations et par la persuasion les organisations d'employeurs et de travailleurs qui relèvent de sa juridiction à se conformer au vœu exprimé dans l'article. Evidemment, le pouvoir législatif peut aider à la réalisation d'une politique générale conçue à cette fin en promulguant des dispositions qui pourraient aller jusqu'à imposer aux organisations d'employeurs et de travailleurs, l'obligation légale de conclure un accord conformément à l'article 8. Ce devoir imposé par la législation nationale pourrait se voir renforcé par des dispositions du droit criminel, faisant un délit de la non reconnaissance du droit d'association par une des parties.

b) Certains délégués ont, au cours des débats qui se sont déroulés au sein de la Troisième commission de l'Assemblée générale, exprimé le point de vue que cet article fait dépendre la protection du droit d'organisation et de négociation collective du bon vouloir des organisations d'employeurs.

9. Article 9. (1) Lorsqu'une protection pleine et effective n'est pas déjà assurée, des mesures appropriées devraient être prises en vue de garantir :

(a) L'exercice du droit syndical contre tous actes d'intimidation, de pression ou de contrainte quelle qu'en soit la provenance, visant à:

- (i) Subordonner l'emploi du travailleur à la condition qu'il ne s'affilie pas à un syndicat ou se retire du syndicat dont il fait partie.
- (ii) Porter préjudice à un travailleur en raison du fait qu'il est membre, agent ou dirigeant d'un syndicat;
- (iii) Congédier un travailleur en raison du fait qu'il est membre, agent ou dirigeant d'un syndicat;

(b) L'exercice du droit syndical des organisations de travailleurs de façon à prévenir, de la part de l'employeur ou des organisations d'employeurs ou de leurs agents, tous actes visant notamment à :

- (i) Favoriser la constitution de syndicats placés sous le contrôle d'employeurs;
- (ii) Intervenir dans la constitution ou la gestion d'un syndicat ou le soutenir par des moyens financiers ou autrement;
- (iii) Refuser de faire porter effet aux principes de la reconnaissance des syndicats et des négociations collectives.

(2) Il devrait toutefois être entendu qu'une disposition d'une convention collective librement consentie, exigeant l'affiliation à un certain syndicat comme condition préalable à l'emploi ou comme condition de la continuation de l'emploi, n'est pas visée par la présente résolution.

Commentaire

a) L'article 9 (1) renferme des dispositions de deux sortes. Les premières, figurant à l'alinéa (a), visent à protéger le travailleur en tant qu'individu contre les actes d'intimidation, de pression ou de contrainte dirigés contre lui. La deuxième catégorie, à l'alinéa (b), vise à interdire à l'employeur, aux organisations d'employeurs et à leurs représentants, toute ingérence dans le fonctionnement des syndicats ou toute tentative d'agir sur eux.

b) Il serait peut-être opportun de faire remarquer que le texte de ce qui est maintenant l'article 9 (1) (a) a subi deux amendements au cours de l'examen auquel il a été soumis en commission. Alors que le texte initial proposé par le Bureau international du Travail suggérait d'interdire " tous actes, de la

part de l'employeur ou de ses agents ", le texte adopté interdit seulement tous actes "d'intimidation, de pression ou de contrainte", qui sont susceptibles de provoquer de la crainte chez l'employé. L'autre modification, intervenue au cours des débats en commission, consiste dans le fait que le projet initial opposait l'interdiction aux employeurs et à leurs représentants seulement, alors que le texte définitif garantit l'exercice du droit d'association contre tout acte d'intimidation, de pression et de contrainte "quelle qu'en soit la provenance". Toutefois, l'article 9(2) stipule une exception importante à cette règle.

c) On peut également indiquer que la Commission de la Liberté de l'association a rejeté par 57 voix contre 53, des amendements qui proposaient de placer sur le même plan la garantie du droit d'affiliation à une organisation et la garantie du droit de s'abstenir d'une telle affiliation.

d) Les dispositions des alinéas (i) et (ii) de l'article 9 (1) (b) sont dirigées contre les syndicats dits "d'entreprise". Il incombe au pouvoir législatif national de chaque pays de déterminer les modalités à adopter.

e) En ce qui concerne le paragraphe 2 de l'article 9, le représentant gouvernemental turc en a proposé la suppression, arguant qu'il ne conviendrait pas d'obliger un travailleur quelconque à appartenir à un syndicat donné, en vue d'obtenir un emploi ou de le conserver. La majorité des représentants des travailleurs se sont opposés à cet amendement. Ils ont mis l'accent sur la nécessité qu'il y avait d'assurer aux syndicats le droit de faire appliquer des accords collectifs ou d'en conclure, droit qui implique l'existence d'une disposition de cet ordre. On a également exprimé l'avis qu'il ne serait pas équitable de protéger un travailleur qui voudrait bénéficier de tous les avantages obtenus par les syndicats, mais qui refuserait de s'y affilier. La législation de certains pays prévoit le syndicalisme obligatoire, et cette situation risquerait de souffrir grandement de l'adoption de l'amendement. Les représentants des employeurs, en soutenant l'amendement, ont insisté sur le fait qu'il ne convenait pas de discuter alors de cette question et qu'il était inopportun de préjuger les termes éventuels d'une future convention. Ils ont insisté en outre sur le fait que le principe en cause était celui de la liberté, et que les droits de l'individu étaient ainsi mis directement en cause. L'amendement a été repoussé par 64 voix contre 51.

10. Article 10. Les organes appropriés devraient, si nécessaire, être institués pour assurer la protection de l'exercice du droit syndical, défini par l'article 9 ci-dessus.

Commentaire

a) Cet article traite du problème de l'application des dispositions précédentes. Il ne spécifie pas expressément que les organes appropriés mentionnés doivent être internationaux, ni qu'ils doivent assurer la protection du droit syndical sur le plan international. La référence à l'article 9 de la résolution signifie que les organes appropriés auxquels pensait la Conférence lorsqu'elle a adopté l'article 9, étaient des institutions nationales, judiciaires ou autres, tandis que le problème de l'application sur le plan international se trouve traité dans

la résolution particulière concernant un organisme international de sauvegarde de la liberté d'association, qui fera l'objet du prochain chapitre du présent document.

b) Le problème de l'application est traité au point V des propositions de la FSM. Il sera discuté dans le présent document en même temps que la résolution de l'OIT, mentionnée à l'alinéa a) ci-dessus.

VIII. La résolution de la Conférence internationale du travail concernant un organisme international de sauvegarde de la liberté d'association.

La résolution rappelle, dans son paragraphe 1, la mention qui a été faite de la liberté d'association dans la Déclaration de Philadelphie, et dans la Constitution de l'OIT et **affirme**, à nouveau, sa foi et son attachement à l'égard du principe de la liberté d'association dans tous les pays, élément essentiel des libertés personnelles plus générales sur lesquelles sont fondées la paix, la prospérité et le bonheur.

Dans son paragraphe 2, la résolution exprime son appréhension " au sujet des renseignements émanant de diverses sources et indiquant que des conditions préjudiciables à la liberté d'association existeraient dans de nombreux pays.

Au paragraphe 3, il est dit que la Conférence " estime que des mesures devraient être prises pour favoriser, développer et instituer de manière universelle la liberté d'association". La Conférence indique, à titre " de mesures " de ce genre, le rappel aux gouvernements de tous les Etats, Membres ou non de l'Organisation internationale du travail, de leurs obligations sous ce rapport découlant de la Constitution de l'OIT et de la Charte des Nations Unies, ou de cette dernière seulement. Elle mentionne aussi " d'autres moyens utiles ".

Dans son quatrième paragraphe, la résolution traite des propositions faites par la Fédération syndicale mondiale et par la Fédération américaine du travail. Elle prend acte des propositions de ces organisations en vue de l'institution d'un organisme international de sauvegarde de la liberté d'association et " estime que ces propositions méritent un examen approfondi et attentif. "

Au paragraphe 5, la résolution énumère, sous les titres suivants, certaines des questions particulièrement complexes et difficiles soulevées par ces propositions :

1) Questions mettant en cause la souveraineté des Etats.

Il s'agit là d'un problème commun à tous les aspects de la protection des droits de la personne contre l'action d'Etats souverains dans la limite de leur juridiction territoriale. C'est une des questions fondamentales qui confrontent tout plan de protection internationale des droits de l'homme, à savoir celle de la ligne de démarcation à tracer entre les questions qui " relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un Etat " (paragraphe 7) de l'Article 2 de la Charte des Nations Unies), et

des affaires qui sont ou qui deviennent l'objet de l'attention sur le plan international.

2) La résolution cite ensuite, comme question très complexe et très difficile, celle des rapports entre un organisme quelconque de ce genre, tel qu'il est envisagé par la Fédération syndicale mondiale et la Fédération américaine du travail et les propositions actuellement examinées par les Nations Unies aux fins de faire porter effet à une déclaration internationale des droits de l'homme et d'instituer un organisme de sauvegarde de l'exercice d'autres libertés fondamentales, notamment la liberté de parole, d'information et la liberté de réunion pour toutes fins non contraires aux lois.

Ceci soulève la question de savoir si les droits syndicaux ou le droit d'association des travailleurs, ou des employeurs et des travailleurs devront faire l'objet de l'activité d'un organisme spécial ou si l'organisme général, dont la création sera finalement envisagée pour donner effet à la Déclaration internationale des droits de l'homme, sera également utilisé comme instrument destiné à donner effet aux droits syndicaux ou au droit d'association des travailleurs et des employeurs.

3) Le troisième problème souligné par la résolution est celui de la composition, du champ d'activité, des pouvoirs (y compris les pouvoirs d'enquête et d'investigation) et de la procédure de l'organisme projeté.

Là encore, il s'agit d'un problème qui se posera sous une forme ou une autre, quel que soit le système choisi pour rendre effectif l'exercice des droits de l'homme.

Il convient de rappeler à ce propos que les articles 24 à 34 de la constitution de l'Organisation internationale du travail prévoient déjà l'embryon d'un organisme destiné à s'occuper des plaintes concernant le défaut d'exécution des conventions internationales du travail.

4) La quatrième question sur laquelle la résolution attire l'attention est celle de l'autorité en vertu de laquelle l'organisme projeté exercerait son action. Le mot " autorité " peut désigner ici soit l'instrument juridique dont découlerait la juridiction de l'organisme envisagé, soit l'organisation ou les organisations internationales dont dépendrait cet organisme ou dont il ferait partie.

Le paragraphe 6 de la résolution souligne à nouveau la nécessité de vouer à ces questions, qui pourraient entraîner des changements dans les relations mutuelles des Etats, l'examen détaillé et la préparation attentive qu'elles méritent et sans lesquels toute action internationale serait condamnée à l'échec et risquerait de rendre la situation encore plus sérieuse qu'elle ne l'est à présent. Toutefois, le paragraphe 7 de la résolution contient l'expression d'un certain nombre de points de vue définis de la Conférence internationale du travail. Ces points de vue de la Conférence internationale du travail peuvent être exprimés comme suit :

a) La Conférence déclare que l'établissement d'un organisme international permanent peut être une condition indispensable pour le respect intégral de la liberté d'association dans le monde entier.

b) La Conférence est très ferme dans son affirmation selon laquelle un tel organisme, s'il devait être créé, devrait l'être en consultation avec les Nations Unies. Ceci semblerait indiquer que cet organisme ne devrait pas être établi par les Nations Unies.

c) Il est dit de plus que cet organisme devrait, une fois établi, exercer son action sous les garanties offertes par la Constitution tripartite de l'Organisation internationale du travail.

d) Il résulte de ces propositions que, de l'avis de la Conférence internationale du travail, il devrait y avoir un organisme international spécial de sauvegarde de la liberté d'association des travailleurs et des employeurs, distinct de l'organisme international dont la création sera décidée ultérieurement pour donner effet à la Déclaration internationale des droits de l'homme. Les relations entre cet organisme et l'organisme général qui devra être créé pour donner effet à la déclaration internationale des droits de l'homme constituent toutefois, aux termes de l'alinéa 5 (ii) de la résolution, " un des problèmes particulièrement complexes et difficiles " qui, d'après le paragraphe 6, mérite " un examen détaillé et une préparation attentive".

e) La mention des garanties offertes par la Constitution tripartite de l'OIT indique que l'organisme spécial proposé ne sera pas généralement compétent dans tous les cas où l'on allèguerait une violation de la liberté d'association, mais que son action sera limitée à la question de la liberté d'association des employeurs et des travailleurs en tant que tels. On estime que l'organisation tripartite de l'organisme proposé serait inappropriée à la sauvegarde des droits de l'homme autres que le droit d'association des employeurs et des travailleurs en tant que tels.

SECTION E

IX. Questions soumises à l'examen de la Commission des droits de l'homme.

Etant donné que les deux résolutions du Conseil économique et social et la résolution de l'Assemblée générale ont renvoyé la question à la Commission des droits de l'homme, cette dernière désirera peut-être examiner, entre autres, les questions suivantes :

A. Concernant le fond.

1) La question de savoir si la déclaration internationale des droits de l'homme devrait contenir, en plus des dispositions générales sauvegardant la liberté d'association qui constitueront une de ses parties, des dispositions supplémentaires spéciales concernant les droits syndicaux.

Au cours de son examen, la Commission voudra peut-être tenir compte de la probabilité selon laquelle un accord international concernant la garantie des droits des syndicats ouvriers pourra être

conclu plus facilement qu'un accord relatif à la sauvegarde des droits d'autres formes d'association. C'est ainsi par exemple que certains Etats peuvent être moins disposés à assumer des obligations à l'échelle internationale en ce qui concerne le droit d'association pour des buts politiques qu'en matière de droits syndicaux. D'autre part, la Commission des droits de l'homme voudra peut-être examiner les conséquences possibles de l'octroi d'un statut privilégié à certaines catégories d'associations, elle pourra, par exemple, se former une opinion sur la question de savoir si l'octroi d'un tel statut peut avoir des conséquences défavorables sur le développement et la protection internationale du droit d'association pour des buts autres que syndicaux et sur les droits humains en général.

2). Au cas où la Commission des droits de l'homme arriverait à conclure à la nécessité d'incorporer dans la déclaration internationale des droits de l'homme des dispositions spéciales concernant les associations de travailleurs, ou de travailleurs et d'employeurs, la Commission voudra peut-être examiner les propositions de la FSM, de la Fédération américaine du travail et de l'OIT, analysées ci-dessus, afin de décider des dispositions qui devraient être incorporées et de celles qui devraient être réservées à des conventions internationales spéciales exclusivement consacrées au droit d'association des travailleurs, ou des travailleurs et des employeurs.

La Commission voudra peut-être, au cours de son examen de cette question, tenir compte, d'une part, du caractère nécessairement général d'un document tel que la Déclaration internationale des droits de l'homme, et, d'autre part, donner aux droits des travailleurs, ou des travailleurs et des employeurs, que la Commission considère comme particulièrement pertinents et d'importance générale, un champ d'application aussi étendu que possible.

B. Concernant l'organisme envisagé.

3). De plus, la Commission voudra peut-être exprimer une opinion sur la question de savoir s'il conviendrait d'établir, à l'échelle internationale, un organisme spécial pour assurer l'exercice effectif des droits syndicaux (le droit d'association des travailleurs, ou des travailleurs et des employeurs) ou s'il faudrait établir un seul organisme centralisé pour donner effet à la Déclaration des droits de l'homme, organisme qui veillerait également à l'exercice de ces droits en tant qu'ils présentent, sous certains aspects, une importance particulière pour les droits syndicaux.

Dans son examen de cette question, la Commission voudra peut-être tenir compte des considérations suivantes :

a) que la Constitution de l'OIT a déjà créé un organisme international chargé de traiter des plaintes relatives à la violation de Conventions internationales du travail;

b) que cet organisme constitutionnel existant pourrait fournir une base appropriée en vue de l'établissement, en liaison avec lui, de l'organisme envisagé pour la protection des droits syndicaux ;

c) que, d'autre part, l'établissement de deux organismes séparés et indépendants, l'un pour le droit d'association des travailleurs et des employeurs, l'autre pour d'autres problèmes soulevés par le droit d'association et pour tous les autres droits de l'homme incorporés dans la Déclaration internationale des droits de l'homme, pourrait entraîner un double emploi en matière de procédure et une diversité injustifiée dans les pratiques suivies ;

d) qu'un organisme établi sous les auspices d'une institution spécialisée au sein de laquelle des Membres importants des Nations Unies ne sont pas représentés pourrait manquer de l'autorité nécessaire à la sauvegarde des droits syndicaux dans tous les pays et, en particulier, dans ceux qui ne sont pas membres de l'institution spécialisée dont cet organisme serait issu ;

e) la Commission voudra peut-être aussi envisager l'établissement, par les Nations Unies, d'un seul organisme international centralisé pour donner effet à la Déclaration internationale des droits de l'homme, organisme dans le cadre duquel un comité spécial, institué par exemple sur la base tripartite des gouvernements, des travailleurs et des employeurs, pourrait être chargé de celles des activités de l'organisme international qui a trait aux droits syndicaux.

ANNEXE A

GARANTIES DE L'EXERCICE ET DE LA MISE EN OEUVRE DES
DROITS SYNDICAUX

Voici le texte de la résolution adoptée par le Conseil à sa séance plénière du 24 mars 1947 :

LE CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL,

AYANT PRIS ACTE de la question inscrite à son ordre du jour à la demande de la Fédération mondiale des syndicats, et relative aux droits syndicaux, ainsi que des notes présentées par la Fédération mondiale des syndicats et par l'American Federation of Labor,

DECIDE de transmettre ces documents à l'Organisation internationale du travail en la priant de porter ces questions à l'ordre du jour de sa prochaine session, et d'envoyer un rapport au Conseil économique et social pour examen lors de sa prochaine session.

LE CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

DECIDE EN OUTRE DE TRANSMETTRE ces documents à la Commission des droits de l'homme pour qu'elle étudie ceux des aspects de la question qui pourraient avoir leur place dans une déclaration des droits de l'homme.

ANNEXE B

Résolution adoptée par le Conseil économique et social
84 (V) Droits syndicaux (Liberté d'association).

Résolution du 8 août 1947

LE CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL,

AYANT RECU le rapport transmis par l'Organisation internationale du Travail en réponse à la demande que lui avait faite le Conseil, lors de sa quatrième session, d'inscrire à l'ordre du jour de la prochaine session de l'Organisation internationale du Travail les mémorandums relatifs aux droits syndicaux présentés au Conseil par la Fédération syndicale mondiale et l'American Federation of Labor et de soumettre un rapport à l'examen du Conseil économique et social lors de sa prochaine session,

PREND ACTE du rapport et se déclare satisfait des mesures prises ou envisagées par l'Organisation internationale du Travail dans le domaine où sa compétence est reconnue.

DECIDE

- (a) de reconnaître les principes énoncés par la Conférence internationale du Travail;
- (b) d'inviter l'Organisation internationale du Travail à poursuivre ses efforts afin qu'il soit possible d'adopter rapidement un ou plusieurs accords internationaux;
- (c) de transmettre le rapport à l'Assemblée générale;

ATTEND les autres rapports que l'Organisation internationale du Travail doit lui transmettre sur le même sujet, ainsi que le rapport qu'il doit recevoir en temps voulu de la Commission des droits de l'homme en ce qui concerne ceux des aspects de la question qui pourraient avoir leur place dans la déclaration des droits de l'homme,

NOTE que les propositions tendant à la création d'un organisme international chargé de défendre la liberté d'association doivent être examinées par le Conseil d'administration de l'Organisation internationale du Travail,

ESTIME que la question de la mise en vigueur des droits, qu'il s'agisse des droits des individus ou de ceux des associations, pose des problèmes communs que l'Organisation des Nations Unies et l'Organisation internationale du Travail doivent examiner de concert, et,

INVITE le Secrétaire général à prendre telles dispositions qui permettront à l'Organisation internationale du Travail et à la Commission des droits de l'homme de collaborer dans l'étude de ces problèmes.

ANNEXE C

DROITS SYNDICAUX (LIBERTE D'ASSOCIATION)

RAPPORT DE LA TROISIEME COMMISSION

Rapporteur: M. Charles MALIK (Liban)

1. Au cours de sa quatrième session, le Conseil économique et social a décidé de porter à son ordre du jour le point suivant, proposé par la Fédération syndicale mondiale :

"Les garanties d'exercice et de développement du droit syndical". *

Le Conseil était également saisi d'un mémorandum présenté par l'American Federation of Labor. **

Le 24 mars 1947, le Conseil a adopté la résolution suivante:

"LE CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL,

"AYANT PRIS ACTE de la question inscrite à son ordre du jour à la demande de la Fédération syndicale mondiale et relative aux droits syndicaux, ainsi que des notes présentées par la Fédération syndicale mondiale et par l'American Federation of Labor,

"DECIDE de transmettre ces documents à l'Organisation internationale du Travail en la priant de porter ces questions à l'ordre du jour de sa prochaine session et d'envoyer un rapport au Conseil économique et social, pour examen, lors de sa prochaine session;

"LE CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL,

"DECIDE EN OUTRE DE TRANSMETTRE ces documents à la Commission des droits de l'homme pour qu'elle étudie ceux des aspects de la question qui pourraient avoir leur place dans une déclaration des droits de l'homme".

2. Au cours de sa cinquième session, le Conseil a été saisi par l'Organisation internationale du Travail d'un rapport intitulé "Décisions relatives à la liberté d'association adoptées à l'unanimité le 11 juillet 1947 lors de la trentième session de la Conférence internationale du Travail", préparé en exécution des termes de la résolution précitée.

Le 8 août 1947, le Conseil a adopté la résolution suivante:

"LE CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL,

"AYANT RECU le rapport transmis par l'Organisation internationale du Travail en réponse à la demande que lui avait faite le Conseil, lors de sa quatrième session, d'inscrire à l'ordre du jour de la prochaine session de l'Organisation internationale du Travail les mémorandums relatifs aux droits syndicaux présentés au Conseil par la Fédération syndicale mondiale et l'American Federation of Labor et de soumettre un rapport à l'examen du Conseil économique et social lors de sa prochaine session,

* Voir Annexe I au document A/374

** Voir Annexe II au document A/374

"PREND ACTE du rapport et se déclare satisfait des mesures prises ou envisagées par l'Organisation internationale du travail dans le domaine où sa compétence est reconnue.

"DECIDE

- (a) de reconnaître les principes énoncés par la Conférence internationale du Travail;
- (b) d'inviter l'Organisation internationale du Travail à poursuivre ses efforts afin qu'il soit possible d'adopter rapidement un ou plusieurs accords internationaux;
- (c) de transmettre le rapport à l'Assemblée générale;

"ATTEND les autres rapports que l'Organisation internationale du Travail doit lui transmettre sur le même sujet, ainsi que le rapport qu'il doit recevoir en temps voulu de la Commission des droits de l'homme en ce qui concerne ceux des aspects de la question qui pourraient avoir leur place dans la déclaration des droits de l'homme,

"NOTE que les propositions tendant à la création d'un organisme international chargé de défendre la liberté d'association doivent être examinées par le Conseil d'administration de l'Organisation internationale du Travail,

"ESTIME que la question de la mise en vigueur des droits, qu'il s'agisse des droits des individus ou de ceux des associations, pose des problèmes communs que l'Organisation des Nations Unies et l'Organisation internationale du Travail doivent examiner de concert, et

INVITE le Secrétaire général à prendre telles dispositions qui permettront à l'Organisation internationale du Travail et à la Commission des droits de l'homme de collaborer dans l'étude de ces problèmes".

3. Le rapport préparé par l'Organisation internationale du Travail a été communiqué pour examen à l'Assemblée générale, conformément à la décision du Conseil économique et social (document A/374/Add.1).

4. Au cours de ses soixante-troisième, soixante-quatrième, soixante-cinquième et soixante-sixième séances, la Troisième Commission à laquelle le rapport avait été renvoyé par l'Assemblée, a examiné un projet de résolution présenté par la délégation dominicaine (A/C.3/166) et un projet de résolution soumis par la délégation française (A/C.3/167). Des amendements au projet de résolution de la République Dominicaine ont été proposés par la délégation de l'Union des Républiques socialistes soviétiques (A/C.3/169) et par la délégation de l'Argentine (A/C.3/170). La Troisième Commission a été également saisie d'un amendement au projet de résolution de la France, soumis par la délégation de l'Inde (A/C.3/172), et d'un amendement visant à la fois le projet de résolution de la République Dominicaine et celui de la France soumis par les délégations du Chili et de la Colombie (A/C.3/171).

5. A sa soixante-sixième séance, tenue le 17 octobre 1947, la Troisième Commission a chargé une Sous-Commission de quinze membres d'étudier les diverses propositions et d'établir, si possible, un texte de résolution approuvé par l'unanimité de ses membres ou, sinon, de présenter un nombre aussi réduit que possible de projets de résolution différents. Le 28 octobre 1947, cette Sous-Commission

de rédaction a soumis un projet de résolution (A/C.3/183) établi sur la base d'un texte transactionnel proposé par la délégation française et que la Sous-Commission avait adopté par onze voix contre quatre. Le détail des votes qui ont eu lieu à la Sous-Commission de rédaction sur le projet de résolution figure à la page 3 du document A/C.3/183.

Voici le texte du projet de résolution soumis par la Sous-Commission de rédaction :

"(1) L'ASSEMBLEE GENERALE

"(2) PRENANT ACTE de la résolution n° 52 du Conseil économique et social adoptée au cours de sa quatrième session, qui vise à transmettre les points de vue de la Fédération syndicale mondiale et de l'American Federation of Labor sur les "garanties d'exercice et de développement du droit syndical" à la Commission des droits de l'homme "pour qu'elle étudie les aspects qui pourraient trouver place dans la Déclaration des droits de l'homme",

"(3) PRENANT ACTE également de la résolution n° 84 dudit Conseil, adoptée au cours de sa cinquième session, qui vise à transmettre à l'Assemblée générale des Nations Unies le rapport de l'Organisation internationale du Travail intitulé "Décisions relatives à la liberté d'association adoptées à l'unanimité par la trentième session de la Conférence internationale du Travail du 11 juillet 1947" ; à reconnaître les principes énoncés par la Conférence internationale du Travail ; à inviter l'Organisation internationale du Travail à poursuivre cet effort afin qu'il soit possible d'adopter une ou plusieurs conventions internationales,

"(4) APPROUVE les deux résolutions,

"(5) CONSIDERE que la liberté syndicale d'association, droit inaliénable, est, ainsi que d'autres garanties sociales, essentielle à l'amélioration du niveau de vie des travailleurs et à leur bien-être économique,

"(6) DECLARE qu'elle fait siens les principes énoncés par la Conférence internationale du Travail en ce qui concerne les droits syndicaux ainsi que les autres principes dont l'importance pour le monde du travail a déjà été reconnue et qui sont mentionnés dans la constitution du Bureau international du Travail et dans la Déclaration de Philadelphie

"(7) DECIDE de transmettre le rapport de l'Organisation internationale du Travail à la Commission des droits de l'homme aux mêmes fins que celles exprimées par la résolution n° 52 du Conseil économique et social

"(8) RECOMMANDE à l'Organisation internationale du Travail, sur sa base tripartite, de poursuivre d'urgence, en collaboration avec les Nations Unies et conformément à la résolution de la Conférence internationale du Travail relative aux dispositions à prendre sur le plan international pour assurer les droits syndicaux et la liberté d'association, l'étude du contrôle de leur application pratique."

6. A sa soixante-treizième séance, tenue le 30 octobre 1947, la Troisième Commission a étudié le rapport de la Sous-Commission de rédaction. Des amendements ont été présentés par les délégations de l'Argentine (A/C.3/184/Rev.1), de la Tchécoslovaquie (A/C.3/186) et de la Yougoslavie (A/C.3/187).

a) l'amendement de la Yougoslavie proposait de supprimer le paragraphe (4) du projet de résolution. Cette proposition a été repoussée par vingt-neuf voix contre huit ; il y a eu cinq abstentions.

b) l'amendement de la Yougoslavie proposait en outre de remplacer le paragraphe (5) du projet de résolution par le texte suivant :

"CONSIDERANT d'autre part que l'amélioration des conditions d'existence des travailleurs dépend, non seulement du respect de la liberté d'association, mais aussi des autres garanties qui, dans le domaine social, sont destinées à assurer à tous les hommes un minimum de bien-être économique."

Cet amendement a été repoussé par vingt-sept voix contre six ; il y a eu dix abstentions.

c) la délégation de la Tchécoslovaquie a proposé d'insérer entre les paragraphes 5 et 6 du projet de résolution, le paragraphe suivant :

"RECOMMANDE au Conseil économique et social, après qu'il aura reçu la nouvelle étude sur l'Organisation internationale du Travail mentionnée dans la résolution n° 84 du Conseil, d'adopter une résolution sur les droits syndicaux fondée sur le projet de résolution de la Fédération syndicale mondiale points I - V, de l'annexe 1 à sa lettre du 26 février 1947".

Cet amendement a été repoussé par vingt-trois voix contre huit ; il y a eu quatorze abstentions.

d) la délégation de la Yougoslavie a proposé de remplacer le paragraphe 6 du projet de résolution par le texte suivant :

"INVITE le Secrétaire général à prendre des mesures urgentes en vue de permettre à la Fédération syndicale mondiale, à l'Organisation internationale du Travail et à la Commission des droits de l'homme, d'étudier les méthodes destinées à faire reconnaître comme droits inhérents à la personne humaine, le principe de la liberté syndicale d'association, ainsi que toutes autres garanties telles que salaire minimum, égalité de salaire pour un même travail, tant pour les hommes que pour les femmes, abolition des discriminations raciales, dans le domaine économique et social, plein emploi, mesures efficaces contre le chômage, particulièrement en période de crise et assurance sociale obligatoire, de façon à assurer à tous les travailleurs un minimum de bien-être".

Cet amendement a été repoussé par vingt voix contre sept ; il y a eu treize abstentions.

e) la délégation de l'Argentine a suggéré de remplacer le paragraphe 6 proposé par le texte suivant :

"DECLARE qu'il fait siens les principes énoncés par la Conférence internationale du Travail en ce qui concerne les droits syndicaux ainsi que les principes mentionnés dans la Constitution de l'Organisation internationale du Travail et dans la Déclaration de Philadelphie et reconnaît l'importance fondamentale pour le monde du travail des principes suivants :

- a) La plénitude de l'emploi et l'élévation des niveaux de vie ;
- b) L'emploi des travailleurs à des occupations où ils aient la satisfaction de donner toute la mesure de leur habileté et de leurs connaissances et de contribuer le mieux au bien-être commun ;
- c) Pour atteindre ce but, la mise en oeuvre, moyennant garanties adéquates pour tous les intéressés, de possibilités de formation et de moyens propres à faciliter les transferts de travailleurs, y compris les migrations de main-d'oeuvre et de colons ;
- d) La possibilité pour tous d'une participation équitable aux fruits du progrès en matière de salaires et gains, de durée du travail et autres conditions de travail, et un salaire minimum vital pour tous ceux qui ont un emploi et ont besoin d'une telle protection ;
- e) La reconnaissance effective du droit de négociation collective et la coopération des employeurs et de la main-d'oeuvre pour l'amélioration continue de l'organisation de la production, ainsi que la collaboration des travailleurs et des employeurs à l'élaboration et à l'application de la politique sociale et économique ;
- f) L'extension des mesures de sécurité sociale en vue d'assurer un revenu de base à tous ceux qui ont besoin d'une telle protection, ainsi que des soins médicaux complets ;
- g) Une protection adéquate de la vie et de la santé des travailleurs dans toutes les occupations ;
- h) La protection de l'enfance et de la maternité ;
- i) Un niveau adéquat d'alimentation, de logement, et de moyens de récréation et de culture ;
- j) La garantie de chances égales dans le domaine éducatif et professionnel".

La délégation de l'Inde a proposé de modifier l'amendement de l'Argentine, en ajoutant, après l'alinéa "j", un autre alinéa ainsi libellé :

"k) Suppression de toute forme de distinction raciale dans l'organisation et le fonctionnement des syndicats".

La proposition de l'Inde a été adoptée par vingt-et-une voix contre une ; il y a eu dix-neuf abstentions. Toutefois, l'amendement

proposé par la délégation de l'Argentine a été repoussé, à la suite d'un vote par appel nominal, par dix-neuf voix contre seize; il y a eu huit abstentions.

f) La délégation de la Tchécoslovaquie a proposé de supprimer le paragraphe 8 du projet de résolution, et de le remplacer par le texte suivant :

"INVITE le Secrétariat général, en collaboration avec la Fédération syndicale mondiale, l'Organisation internationale du Travail et la Commission des droits de l'homme, à étudier les méthodes destinées à permettre aux syndicats de bénéficier de la liberté d'association ainsi que de leurs autres droits".

Cet amendement a été repoussé par vingt-et-une voix contre sept; il y a eu onze abstentions.

7. Tous les amendements ayant été repoussés, la Troisième Commission a voté sur la résolution paragraphe par paragraphe.

L'ensemble de la résolution a été adopté par trente-et-une voix contre cinq; il y a eu six abstentions.

8. La Troisième Commission soumet donc à l'Assemblée générale le projet de résolution suivant :

L'ASSEMBLEE GENERALE

PRENANT ACTE de la résolution 52 (IV) du Conseil économique et social adoptée au cours de sa quatrième session par laquelle il a été décidé de transmettre les points de vue de la Fédération syndicale mondiale et de l'American Federation of Labor sur les "garanties d'exercice et de développement du droit syndical" à la Commission des droits de l'homme, "pour qu'elle étudie les aspects qui pourraient trouver place dans la Déclaration des droits de l'homme",

PRENANT ACTE également de la résolution 84 (V) dudit Conseil, adoptée au cours de sa cinquième session, par laquelle il a été décidé de transmettre à l'Assemblée générale des Nations Unies le rapport de l'Organisation internationale du Travail intitulé "Décisions relatives à la liberté d'association adoptées à l'unanimité par la trentième session de la Conférence internationale du Travail du 11 juillet 1947", à reconnaître les principes énoncés par la Conférence internationale du Travail et à inviter l'Organisation internationale du Travail à poursuivre cet effort afin qu'il soit possible d'adopter une ou plusieurs conventions internationales,

APPROUVE les deux résolutions;

CONSIDERE que la liberté syndicale d'association, droit inaliénable, est, ainsi que d'autres garanties sociales, essentielle à l'amélioration de vie des travailleurs et à leur bien-être économique;

DECLARE qu'elle fait siens les principes énoncés par la Conférence internationale du Travail en ce qui concerne les droits syndicaux ainsi que les autres principes dont l'importance pour le monde du travail a déjà été reconnue et qui sont mentionnés dans la constitution du Bureau international du Travail et dans la Déclaration de Philadelphie;

DECIDE de transmettre le rapport de l'Organisation internationale du Travail à la Commission des droits de l'homme aux mêmes fins que celles exprimées par la résolution 52 (IV) du Conseil économique et social; et

RECOMMANDE à l'Organisation internationale du Travail sur sa base tripartite, de poursuivre d'urgence, en collaboration avec les Nations Unies et conformément à la résolution de la Conférence internationale du Travail relative aux dispositions à prendre sur le plan international pour assurer les droits syndicaux et la liberté d'association, l'étude du contrôle de leur application pratique.

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME

DEUXIEME SESSION

DROITS SYNDICAUX (LIBERTE D'ASSOCIATION)

MEMORANDUM ETABLI PAR LA DIVISION DES DROITS DE L'HOMME

TABLE DES MATIERES

	<u>Page</u>
<u>SECTION A</u>	
I. <u>Tâches de la Commission des droits de l'homme dans le domaine des droits syndicaux (liberté d'association)</u>	1
<u>SECTION B</u>	
II. Suggestions présentées par la Fédération syndicale mondiale et par l'American Federation of Labor ..	2
<u>SECTION C</u>	
<u>Débats des organes de l'Organisation des Nations Unies</u>	
III. Débats et décisions de la quatrième session du Conseil économique et social	5
IV. Débats et décisions de la cinquième session du Conseil économique et social	6
V. Débats et décision de l'Assemblée générale à sa deuxième session'	8
<u>SECTION D</u>	
<u>Rapport de l'Organisation internationale du Travail et propositions de la Fédération syndicale mondiale</u>	
VI. Observations générales	10
VII. Etude analytique de la résolution de l'OIT concernant la liberté d'association et des points I à IV des propositions de la FSM concernant des questions de fond	11

Première partie. Liberté d'association

1) Droit de constituer des organisations et de s'y affilier (article 1)	15
2) Autonomie des organisations (article 2) ...	17
3) Dissolution des organisations (article 3)..	19
4) Fédération et confédérations (article 4)	19
5) Garanties concernant les fédérations et ... les confédérations (article 5)	20
6) Interdiction de conditions de nature à porter atteinte à la liberté d'association (article 6)	21
7) Responsabilités et obligations des organisations (article 7)	21

Deuxième partie - Protection du droit d'organisation et de négociation collective

8) Respect mutuel, Reconnaissance du droit d'organisation par accord mutuel (article 8) ..	22
9) Garanties légales du droit d'organisation et de négociation collective (article 9) ..	22
10) Institution d'organes appropriés (article 10)	24

VIII. Résolution de la Conférence internationale du Travail concernant un organisme international de sauvegarde de la liberté d'association.....	25
--	----

SECTION E

IX. Questions soumises à l'examen de la Commission des droits de l'homme	27
A) Concernant le fond	27
B) Concernant l'organisme envisagé	28
ANNEXE A - Résolution de l'ECOSOC No. 52 (IV)	30
Annexe B - Résolution No. 84 (V) de l'ECOSOC	31
Annexe C - Résolution de la Troisième Commission de l'Assemblée générale	32

(document A/444)