

Les conventions collectives en Grande-Bretagne

Autor(en): **Kahn-Freund, O.**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue économique et sociale : bulletin de la Société d'Etudes Economiques et Sociales**

Band (Jahr): **22 (1964)**

Heft 2

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-135793>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Les conventions collectives en Grande-Bretagne

O. Kahn-Freund

professeur à la section juridique,
London School of Economics and Political Science

Comme tout le monde le sait, l'institution de la convention collective a ses origines en Grande-Bretagne. Dans leur œuvre magistrale sur la *Démocratie industrielle*, Sidney et Beatrice Webb, les fondateurs de la « London School of Economics », ont décrit l'histoire des premières négociations entre les syndicats ouvriers et les patrons, histoire qui remonte jusqu'au début de ce que nous appelons la « révolution industrielle » du XVIII^e siècle. Aujourd'hui, les conventions collectives déterminent les revenus de la grande majorité de notre population, ainsi que les conditions dans lesquelles ouvriers et employés gagnent leur vie. Le système des négociations et des conventions collectives en Grande-Bretagne s'écarte assez nettement des systèmes que l'on trouve dans les pays du continent européen, aux Etats-Unis, et aussi dans les territoires d'outre-mer du Commonwealth, tels que l'Australie et la Nouvelle-Zélande. Ce qui caractérise spécialement le système qui est pratiqué au Royaume-Uni, c'est le rapport qu'il y a entre les négociations et les conventions collectives d'une part, et le droit d'autre part. Cette relation est presque unique, et c'est d'elle que je voudrais parler ici.

Signalons d'abord que, dès le milieu du XIX^e siècle, et d'une manière plus accusée dès la fin de la Première Guerre mondiale, les méthodes de négociation collective qui sont pratiquées dans une partie considérable de l'industrie britannique sont différentes de celles qui sont en vigueur dans la plupart des pays européens et aux Etats-Unis. Je parle de la méthode de négociation que le BIT a qualifiée d'*organisation des rapports du travail au second degré*, et qu'on a désignée quelquefois comme la *méthode institutionnelle* ou encore la *méthode dynamique* des négociations collectives. Les organisations syndicales ouvrières et patronales établissent un « conseil » ou une « commission paritaire de négociation », à laquelle elles donnent un règlement intérieur, comprenant une constitution et un ordre de procédure. Les organisations en cause sont représentées dans ces commissions ou conseils, et parfois, assez rarement d'ailleurs en Grande-Bretagne, elles choisissent un président neutre. Les salaires et les autres conditions de travail sont déterminés au sein de la commission ou du conseil par le moyen de résolutions. Ce qui est important, c'est que ces corps bilatéraux se réunissent à de courts intervalles, qui ne sont pas déterminés d'avance; ils sont quasiment en session permanente. Il est sans doute admissible et même nécessaire de considérer les résolutions passées par des corps bilatéraux de ce genre comme des « conventions collectives », car elles remplissent la fonction d'accords conclus entre les partenaires patronaux et ouvriers et elles règlent les conditions de travail. Mais il est un peu plus difficile de qualifier de « contrats » des résolutions adoptées pour une période souvent indéterminée et qui sont susceptibles d'être prolongées, modifiées, ou abrogées en tout temps par la commission ou le conseil dont elles émanent. En vérité, il ne s'agit pas ici d'une procédure qui se conforme au modèle de ce que nous appelons les *négociations contractuelles*.

En revanche, la méthode qu'on pourrait appeler *contractuelle* ou *statique* existe dans une partie très considérable de l'industrie britannique. Là où elle est appliquée, il n'y a pas de comités bilatéraux, mais les représentants des syndicats ouvriers et patronaux engagent des négociations afin d'arriver à un accord, et s'ils y réussissent, un tel accord portera sur les salaires et les autres conditions de travail, quelquefois pour une période déterminée, mais le plus souvent pour une période indéterminée. Rien n'empêche d'appeler un accord de cette nature un *contrat*. Mais le fait que cette méthode *contractuelle* existe dans certains secteurs de l'économie britannique, alors que la méthode dite *institutionnelle* est utilisée dans d'autres secteurs, est peut-être la raison pour laquelle le mot « contrat » (*contract*) n'est jamais appliqué ni aux conventions collectives qui ont l'apparence d'un contrat, ni à celles qui prennent la forme d'une résolution. En revanche, aux Etats-Unis, où les méthodes de négociation sont tout à fait différentes, tout le monde donne aux conventions collectives l'appellation de *contrat*. En Grande-Bretagne, c'est le fait qu'une proportion très importante de l'économie règle ses relations industrielles par le moyen de ce que j'appellerais une espèce d'*administration collective* qui a influencé d'une manière décisive les idées et le vocabulaire dont on se sert en ce qui concerne les méthodes collectives de détermination des conditions de travail.

Il me semble que ce qui précède explique la relation tout à fait singulière qui existe en Grande-Bretagne entre le milieu industriel et le milieu juridique. La forme et l'esprit du règlement des relations entre employeurs et salariés rendent l'intervention de la loi extrêmement difficile, voire impossible. Il y a évidemment contraste entre le caractère dominant des conventions et des négociations collectives dans la vie sociale et économique de la Grande-Bretagne et l'atrophie du droit collectif du travail. Il y a peu d'autres nations qui, à part la Grande-Bretagne, fassent autant confiance aux négociations collectives. Mais, d'autre part, il n'y a peut-être pas de pays qui se méfient autant de tout ce qu'on appelle le droit collectif du travail. Ce contraste s'explique si l'on considère le caractère presque unique de la structure de ces relations industrielles et si l'on tient compte aussi de quelques traits particuliers de l'histoire politique de la Grande-Bretagne au XIX^e siècle.

L'histoire des syndicats ouvriers anglais remonte au moins au XVIII^e siècle, malgré une législation qui tentait de les supprimer. Après l'abrogation de cette législation, après 1824, les conventions collectives commencèrent à se développer parmi les travailleurs qualifiés, et les syndicats accédèrent ainsi à une position qui en faisait un pouvoir dans l'industrie, et cela dès le milieu du XIX^e siècle, c'est-à-dire beaucoup plus tôt qu'à l'étranger. Mais — et voilà le fait que je voudrais signaler — les membres des syndicats n'obtinrent le droit de vote que plus tard, grâce à des lois passées en 1867 et en 1884. Cela veut dire qu'en Grande-Bretagne l'industrie et les syndicats ouvriers se sont développés avant l'installation du régime démocratique. Dans beaucoup d'autres pays, notamment aux Etats-Unis, l'évolution a été inversée. Je pense que les manières d'agir et de penser adoptées pendant la période formative des relations industrielles ont eu une influence permanente sur le développement du droit du travail. En Grande-Bretagne, les syndicats avaient acquis l'habitude de s'appuyer sur leur puissance industrielle à une époque où leur puissance politique était encore peu développée, et alors qu'il aurait été très difficile pour eux d'exercer une pression politique adéquate afin d'obtenir des sanctions juridiques pour les négociations collectives et pour l'exécution des conventions conclues entre syndicats ouvriers et patrons.

Qu'elle qu'en soit l'explication sociologique et historique, c'est un fait que la loi a joué un rôle peu important dans le développement des conventions collectives en Grande-Bretagne, et que d'autre part, le domaine d'application des conventions collectives est plus

étendu que dans la plupart des pays comparables. Les salaires et les autres conditions de travail d'environ 60 % des salariés sont réglés par des conventions collectives. Ces conventions s'étendent à tous ceux qui travaillent pour un salaire: ouvriers manuels et intellectuels, fonctionnaires de l'Etat et des autorités municipales, salariés dans l'industrie, le commerce, l'administration publique; en somme, elles touchent tous les aspects de la vie économique et sociale. Ce n'est pas seulement dans un sens quantitatif, mais aussi dans un sens qualitatif que le domaine des négociations et conventions collectives est extrêmement étendu.

Généralement les patrons et leurs organisations ne s'opposent pas aux négociations avec les syndicats de salariés. Ils reconnaissent les syndicats, et cette reconnaissance a été obtenue sans que la loi ait imposé des sanctions pour y contraindre les patrons. Certes, il y a des situations exceptionnelles, surtout en ce qui concerne les employés des banques et des compagnies d'assurance. Il y a aussi, de temps en temps, des cas où des employeurs industriels résistent aux négociations collectives ou refusent de se conformer aux conventions conclues. Mais ce sont des exceptions; je dirai quelques mots un peu plus loin de la législation qui est destinée à remédier à des situations de ce genre. Il y a une exception à la règle que la reconnaissance des syndicats est tout à fait volontaire, exception dont l'importance est, en pratique, infime. Il s'agit des industries nationalisées, telles que celles des charbons, des chemins de fer, de l'électricité, du gaz, de l'aviation, etc. Dans les lois qui règlent la constitution et les opérations des corporations publiques administrant ces industries, on trouve des dispositions qui obligent ces corporations à entrer en négociations ou à chercher à entrer en négociations avec les organisations syndicales qui leur semblent être représentatives. Du point de vue juridique cela n'a guère de conséquences, car en pratique ces corporations publiques ne s'opposeraient jamais à ces négociations, quoi qu'en dise la loi. En réalité, la question n'est pas de savoir si ces organismes publics vont négocier ou pas avec les syndicats, mais de déterminer avec quels syndicats particuliers ils engageront des négociations. Il faut se rappeler que nous n'avons pas un système de syndicats industriels comme en Suède ou en Allemagne de l'Ouest. Notre structure syndicale est extrêmement compliquée, et il y a fréquemment de la concurrence entre deux syndicats, non pas pour des raisons d'ordre religieux ou politique — cela n'existe guère — mais, par exemple, parce qu'il y a un syndicat industriel, tel que celui des mineurs, et aussi un syndicat spécial des inspecteurs ou contremaîtres qui est en concurrence avec lui. Il n'y a pas de procédure ou de sanction juridique par laquelle l'employeur, qu'il s'agisse d'une corporation publique ou d'une entreprise privée, puisse être contraint à négocier avec tel syndicat plutôt qu'avec tel autre. La loi abandonne aux corporations publiques le choix du syndicat avec lequel elles négocient. En général notre droit n'essaie pas de résoudre les conflits qui opposent des syndicats, qu'il s'agisse de conflits de démarcation ou d'autres espèces de conflits intersyndicaux. Pour résoudre ces conflits, il existe un comité très important mais dont le mécanisme se déroule *praeter legem*. Il a été établi par l'organisation suprême des syndicats, le *Trades Union Congress*, et sa constitution, son règlement de procédure et les principes qu'il applique ne se trouvent pas dans une loi mais dans le règlement intérieur que le *Trades Union Congress* a établi pour lui-même. Néanmoins, les décisions de ce « comité des conflits » ou *disputes committee* sont généralement suivies.

J'ai relevé l'absence de sanctions juridiques en ce qui concerne la reconnaissance des syndicats; il faut ajouter ici un mot sur la *liberté syndicale*. Il convient de distinguer entre les garanties négatives et les garanties positives de cette liberté. La garantie négative découle simplement de l'inexistence de prohibitions étatiques; en d'autres termes, la formation d'un syndicat et l'adhésion à un syndicat ne sont pas des actes interdits. La liberté syndicale

existe en Grande-Bretagne sous cette forme depuis 1824, exception faite des agents de police qui, d'après une loi de 1919, n'ont pas de liberté syndicale. En revanche, la garantie positive n'existe pas en Grande-Bretagne, au contraire de ce que l'on constate à l'étranger, notamment aux Etats-Unis, en France et en Allemagne. Par la garantie positive, j'entends les interventions de la loi interdisant tout acte qui empêcherait les salariés d'exercer leur liberté d'adhérer à un syndicat ou qui porterait atteinte à cette liberté, soit par le refus d'embauchage, soit par le renvoi de membres de syndicats ou par d'autres méthodes de discrimination. La législation britannique ne contient pas de garanties de ce genre; elle ne prohibe même pas les clauses qui, dans un contrat du travail, interdiraient l'affiliation à un syndicat. La législation s'en remet aux syndicats eux-mêmes pour supprimer des pratiques de ce genre, lesquelles en fait ont presque disparu. Il n'y a qu'une seule mesure quasi législative qu'on pourrait considérer comme une mesure positive destinée à garantir la liberté syndicale. Il s'agit non pas d'une loi, mais d'une « Résolution de la Chambre des Communes », qui est une manière de directive adressée aux ministères et qui concerne les contrats à passer entre ces ministères et les entreprises privées, par exemple des entreprises de construction. Cette Résolution de 1946 demande aux ministères d'insérer dans leurs contrats avec ces entreprises privées des clauses par lesquelles les entreprises s'engagent à se conformer aux conventions collectives auxquelles elles sont soumises, et aussi à respecter la liberté syndicale de leurs employés. Elles garantissent aussi que leurs sous-traitants remplissent les mêmes conditions. Ces clauses contractuelles sont assez efficaces, surtout parce que, en cas d'infraction, l'entreprise ne pourra plus participer à des contrats d'Etat. Des clauses semblables se trouvent dans les lois qui obligent ceux qui veulent exercer une profession ou un commerce à se procurer le permis ou la patente nécessaires. Mais exception faite de ces clauses, *il n'y a pas de garantie juridique contre les atteintes à la liberté syndicale.*

La loi ne cherche pas à contraindre les employeurs (ou leurs associations) et les syndicats ouvriers à négocier; elle ne tente pas non plus d'exécuter, par le moyen de sanctions juridiques, les conventions conclues entre les parties. La question de savoir si les conventions collectives doivent être qualifiées de contrats n'a jamais été résolue par la jurisprudence, et en doctrine cette question est l'objet de controverses. Je suis convaincu qu'il faut donner une réponse négative à ce problème et je crois que les parties elles-mêmes n'ont pas l'intention de conclure un « contrat » au sens juridique du mot quand elles se mettent d'accord sur les conditions de travail dans leur industrie. J'ai signalé les raisons sociologiques et historiques qui, à mon avis, expliquent cette conception de la convention collective comme un *gentlemen's agreement*, c'est-à-dire comme une entente dont le contenu et l'exécution sont d'ordre purement social — des normes et des sanctions sociales — et en ce sens « hors de la loi ». Selon la doctrine formulée au XIX^e siècle par le célèbre juriste John Austin — disciple de Bentham et précurseur de Kelsen — les conventions collectives en Grande-Bretagne relèvent de la *positive morality*, ou normes morales et sociales, et non pas de la *positive law*. Cette conception de la convention collective s'appuie, au sens juridique, sur le principe que la volonté d'établir des relations juridiques est l'un des éléments indispensables à la formation d'un contrat au sens juridique. La présence de cette volonté doit être présumée dans les affaires commerciales et industrielles, mais la présomption est capable d'être réfutée — ce n'est qu'une présomption de fait — et à mon avis elle est généralement réfutée par le milieu social dans lequel les conventions collectives sont conclues en Grande-Bretagne. Cette opinion est confirmée par le fait que pendant la longue histoire des négociations et conventions collectives, personne n'a jamais tenté d'obtenir un jugement pour exécuter une convention de cet ordre. Et pourtant, il y a eu des conflits graves entre employeurs et

salariés. Ce comportement s'explique par la conviction consciente ou latente qu'il ne s'agit pas dans ce cas de contrats. Cette conviction est partagée aussi bien par les milieux ouvriers et patronaux que par les fonctionnaires du Ministère du travail.

C'est la volonté des parties aux conventions collectives et non pas leur structure qui, à mon avis, donne à ces conventions le caractère d'ententes *praeter legem*. Comme on le sait, la plupart des conventions collectives sont, en Grande-Bretagne, conclues entre des syndicats ouvriers et des syndicats patronaux. Les conventions conclues par des employeurs individuels sont exceptionnelles, mais il ne faut pas sous-estimer leur importance. On trouve d'ailleurs très souvent que du côté des salariés, et quelquefois aussi du côté des employeurs, il y a plusieurs syndicats qui négocient et concluent la convention. La raison en est la structure extrêmement compliquée des syndicats, et l'existence, en même temps et dans la même industrie, de syndicats industriels, de syndicats de métiers, et de ce qu'on appelle en Grande-Bretagne les « syndicats généraux » — c'est-à-dire des syndicats qui organisent un peu tout le monde, tels que le syndicat le plus grand, la *Transport and General Workers Union*, dont les représentants participent aux négociations dans beaucoup d'industries de tous genres. Ainsi, par exemple, les conventions collectives dans les industries du bâtiment et de la construction portent les signatures d'à peu près trente syndicats ouvriers.

Or, le fait que ce sont normalement des associations qui apparaissent comme parties du côté des salariés et de celui des patrons n'empêcherait pas les conventions d'être des contrats au sens juridique. Il est vrai que la question de savoir si les syndicats jouissent de la personnalité juridique est l'une des plus difficiles de notre droit. Il existe une jurisprudence d'après laquelle un syndicat enregistré est en quelque sorte une personne morale, du moins en ce qui concerne le droit d'ester en justice en son propre nom. L'enregistrement des syndicats est volontaire selon une loi de 1871; la plupart des syndicats ouvriers sont en fait enregistrés. Mais cette controverse ne concerne pas notre problème, car il est certain que les simples groupements, c'est-à-dire les associations sans personnalité juridique, sont en effet habilités à conclure des contrats. Il est vrai que, du point de vue juridique, ce n'est pas l'association (qui n'a pas d'existence juridique) qui est censée être partie contractante, mais que d'après la théorie juridique l'association n'est que le nom sous lequel ses membres concluent des contrats. Mais il y a des moyens de procédure qui permettent à la partie cocontractante d'obtenir un jugement capable d'être exécuté sur le patrimoine de l'association. Si le syndicat est enregistré, la jurisprudence lui donne le droit d'ester en justice, soit comme demandeur soit comme défendeur. Mais enregistré ou non, le syndicat a toujours des *trustees*, c'est-à-dire des administrateurs qui sont les titulaires du patrimoine syndical. L'une des procédures au moyen de laquelle on peut obtenir des syndicats l'exécution de leurs obligations contractuelles consiste à engager une action contre ces *trustees*. Le syndicat lui-même peut, de la même façon, faire exécuter leurs obligations aux autres parties cocontractantes.

Il est donc clair que ce n'est pas à cause du défaut de personnalité morale des syndicats que les conventions collectives manquent de force contractuelle. Seuls le climat social et l'absence de ce qu'on appelle en Angleterre « l'intention contractuelle » peuvent expliquer ce caractère très singulier des conventions collectives; cela démontre l'impossibilité qu'il y a de comprendre les phénomènes juridiques sans tenir compte des circonstances sociales et historiques dont ils émanent.

Mais cette singularité de la convention collective en droit anglais et écossais se manifeste aussi dans la relation entre les conventions collectives et les contrats individuels entre employeurs et salariés, en d'autres termes dans ce qu'on appelle *l'effet normatif plutôt qu'obligatoire des conventions collectives du travail*.

Comme je l'ai dit au début de cet article, la majorité des contrats de travail en Grande-Bretagne est régie par des conventions collectives. Quelle est donc la construction juridique qui explique cette soumission du rapport individuel à la règle collective ? La réponse n'est pas difficile. Elle se déduit d'une doctrine très générale qui relève des principes élémentaires du droit des obligations contractuelles. En l'absence de clauses expresses dans un contrat, les parties contractantes sont censées avoir tacitement incorporé dans le contrat les usages de la profession à laquelle elles appartiennent. Or, c'est l'une des caractéristiques du contrat du travail, surtout des ouvriers industriels, d'être un contrat d'adhésion. Il est, pour ainsi dire, un vaisseau vide qui doit être rempli de quelque façon. Dans la plupart des cas, le contrat est conclu oralement; c'est très rare que les détails des droits et des devoirs mutuels soient mentionnés lors de la conclusion du contrat. D'autre part, la vie économique de la Grande-Bretagne est pour ainsi dire innervée par un réseau très étroit de conventions collectives qui sont en général observées par les employeurs et par les salariés. En l'absence d'un accord exprès sur tel ou tel détail du rapport juridique entre patron et salarié, la lacune est comblée par les dispositions de la convention collective. Cela s'applique souvent aux salaires eux-mêmes, à la durée du travail journalier ou hebdomadaire, aux congés payés, et en somme à toutes les questions qui doivent être réglées dans le rapport entre l'employeur et le salarié. Ce principe de l'incorporation tacite des règles collectives est un principe dynamique, qui veut que les parties au contrat de travail incorporent dans le contrat les règles changeantes des conventions collectives. Le contrat de travail devient ainsi un miroir du tableau toujours modifié des règlements collectifs. Il ressort clairement que l'application de ce principe joue autant en faveur du salarié que du patron. Dans une affaire très importante, la Cour d'appel statua en 1958 qu'un employé du *National Coal Board* (l'équivalent des Charbonnages de France) était tenu de travailler le samedi parce qu'il y avait une convention collective entre l'employeur et le syndicat selon laquelle les employés devaient travailler le samedi. Ces employés avaient organisé une grève partielle pour refuser de travailler le samedi, et la Cour statua que ceux qui y participaient étaient coupables d'inexécution de leurs contrats.

Il faut signaler d'ailleurs que, du point de vue de cet effet automatique des conventions collectives, il importe peu que le salarié ou l'employeur ait adhéré ou non à un syndicat qui est partie à la convention collective. Si la convention est en effet généralement observée dans la profession, elle acquiert le caractère d'un us et d'une coutume, et cela suffit pour produire l'effet automatique.

Mais cet effet automatique — et c'est là un trait du droit britannique qui est tout à fait singulier en Europe — n'est pas un effet contraignant ou impératif. Il n'y a rien dans le droit britannique qui ressemble à l'article 323 du Code des obligations suisse. La convention collective est un code supplétif, elle n'est pas un code impératif. Pour le contrat de travail, les normes de la convention collective ne sont pas considérées comme des normes d'ordre public. Le fondement juridique de cette règle est simple, car le principe de l'incorporation tacite ne s'applique qu'en l'absence d'un accord exprès. Si l'employeur et le salarié se sont accordés sur un salaire, l'accord exprès l'emporte sur la convention collective, qu'elle soit plus ou moins favorable au salarié. Dans presque toutes les législations continentales, il y a des règles qui correspondent à celles du droit suisse, mais elles n'existent pas en Grande-Bretagne, et ce n'est certes pas à l'impuissance politique des syndicats ouvriers que l'on pourrait imputer la raison de cette absence. Si ceux-ci avaient désiré d'obtenir une loi de ce genre, il est bien certain que le Parlement l'aurait adoptée, et je crois que cela se serait produit non pas seulement sous un gouvernement travailliste mais même sous un gouvernement

conservateur, car ni les travaillistes ni les conservateurs n'osent agir d'une manière qui contrarie sérieusement les syndicats. Mais les syndicats (qui ont souvent discuté le problème de l'exécution des conventions collectives et de ses sanctions juridiques) n'ont pas cru que le problème de l'inexécution de ces conventions était suffisamment sérieux pour justifier l'intervention du législateur. Nous allons voir dans un instant qu'il y a une exception à la règle que les conventions collectives n'ont pas d'effet impératif. La législation, qui en est le fondement, doit très peu à l'influence des syndicats des ouvriers manuels. Ce furent les syndicats des employés non manuels qui s'y intéressèrent, car ce sont eux qui ont besoin de l'appui de la loi.

La législation dont je parle est assez semblable à celle qui, en France, en Allemagne, et maintenant aussi en Suisse, prévoit l'extension des conventions collectives. Mais il est significatif qu'en Grande-Bretagne cette procédure n'a pas un caractère quasi législatif mais plutôt un caractère quasi judiciaire. Elle présuppose que, dans un secteur donné de l'économie, il y a des normes collectives qui émanent de conventions conclues ou de sentences arbitrales rendues entre des organisations syndicales qui représentent une partie substantielle des employeurs et des salariés de ce secteur. Cette notion de « représentativité » n'est pas définie dans la loi de 1959 dont je parle, et il est très intéressant de comparer cette loi avec la loi française du 11 février 1950 qui contient une définition minutieuse de cette notion de « représentativité ». S'il y a des « conditions de travail généralement reconnues » et s'il y a un employeur qui ne les applique pas ou qui n'applique pas des conditions plus favorables aux salariés, tout syndicat qui participe aux négociations collectives dans ce secteur de l'économie est habilité à soumettre ce cas au Ministère du travail. Tant les syndicats patronaux que les syndicats ouvriers peuvent mettre en jeu cette procédure, car il va sans dire que les employeurs organisés peuvent avoir le souci d'empêcher leurs rivaux de se procurer des avantages commerciaux par le moyen de la non-observation des conventions collectives, moyen qui pourrait même être qualifié de concurrence déloyale. Mais seules les organisations syndicales peuvent agir, et non les individus, qu'ils soient salariés ou patrons. Ce sont donc les syndicats et non pas leurs membres qui sont reconnus par la loi comme les gardiens de l'ordre collectif. Le législateur a eu le souci de ne pas encourager les minorités dissidentes à l'intérieur des syndicats en leur donnant le pouvoir de se servir de cette procédure à l'insu ou même contre les intentions des autorités syndicales.

La procédure — il faut l'observer — se réfère toujours à une entreprise individuelle, et cela fait ressortir le contraste entre la loi britannique de 1959 et la législation européenne continentale. En théorie, la procédure peut être appliquée à des entreprises qui appartiennent à un syndicat patronal partie à la convention collective, mais en réalité cela n'arrive jamais, et ce sont seulement les entreprises en dehors du syndicat patronal dont les conditions de travail font l'objet de cette procédure. C'est le devoir principal du Ministère du travail de tâcher de régler l'affaire à l'amiable, mais, s'il n'y réussit pas, il doit la transférer à un tribunal: la Cour industrielle. Cette soi-disant Cour, qui fut créée par une loi de 1919, est en vérité un tribunal d'arbitrage industriel volontaire, et ce n'est que dans des cas exceptionnels qu'elle a le pouvoir d'imposer des sanctions obligatoires. La situation en question est l'un de ces cas exceptionnels. La Cour, dont le président est un juriste et dont les juges assesseurs sont un employeur et un salarié, fait une enquête pour déterminer si l'entreprise dont il s'agit a omis d'observer des conditions généralement reconnues ou des conditions plus favorables aux salariés. Si la Cour arrive à la conclusion que tel est le cas, elle prononce une sentence arbitrale obligatoire par laquelle elle détermine les salaires et les autres conditions de travail d'une manière conforme à la convention collective que l'entreprise aurait

dû observer. Cette sentence arbitrale s'applique à tous les salariés de cette entreprise. Mais elle ne s'applique pas aux salariés des autres entreprises. Elle est obligatoire, et toutes les clauses des contrats de travail qui sont moins favorables aux salariés sont nulles et non avenues.

On remarquera le caractère spécial de cette législation. La loi dénie aux conventions collectives en général le caractère obligatoire ou impératif. Ce n'est que dans le cas où la convention n'a pas été appliquée qu'elle peut être rendue impérative et cela seulement par l'intervention d'une procédure quasi judiciaire et d'une sentence arbitrale qui se réfèrent aux salariés d'une seule entreprise. Rien ne saurait illustrer plus vivement la répugnance des milieux syndicaux ainsi que des milieux étatiques contre l'intervention de la loi dans les relations industrielles. Ce n'est que dans des situations marginales qu'elle intervient, et alors seulement avec des précautions qui, en fait, réduisent à un minimum le nombre des interventions réelles.

La sanction que la loi donne à l'exécution de ces sentences arbitrales est, à mon avis, insuffisante. Ce n'est qu'une sanction civile: si l'employeur ne se conforme pas à la sentence arbitrale et si, par exemple, il paye des salaires inférieurs à ceux déterminés par la convention collective, c'est-à-dire, par la sentence arbitrale, les salariés peuvent recouvrer la différence. Mais, dans de telles circonstances, il arrive très souvent qu'ils ne sont pas membres d'un syndicat, et qu'ils ignorent leurs droits. Il nous faudrait une sanction administrative telle que celle accordée par la loi française pour les conventions « étendues », c'est-à-dire l'exécution des sentences arbitrales par les soins d'un inspectorat.

Le tableau que je viens de peindre de la relation entre le droit et les conventions collectives donnerait une impression tout à fait fautive si je n'ajoutais pas quelques mots sur la législation qui régit les salaires minimum, législation dont l'importance est très grande et qui est tout à fait différente de celle de la France. C'est cette législation qu'il faut étudier pour comprendre l'absence de sanctions juridiques pour l'exécution des conventions collectives. Le principe à la base de la législation sur les salaires minimum est que ces salaires doivent et peuvent être fixés seulement pour les salariés qui, en pratique, ne bénéficient pas de conventions collectives, soit que celles-ci n'existent pas, soit qu'elles ne sont pas observées. Cela veut dire que si les syndicats ouvriers sont trop faibles pour négocier avec les employeurs ou trop faibles pour garantir l'exécution des conventions qu'ils ont conclues, la loi peut intervenir pour fixer des minimum dont l'exécution est garantie par des sanctions civiles, pénales et, surtout, administratives au moyen d'un inspectorat. Il n'y a donc pas de salaire interprofessionnel garanti; au contraire, notre législation est sélective. Des salaires minimum, ainsi que des congés payés minimum, sont déterminés pour des catégories de salariés qui ne bénéficient pas d'un système de conventions collectives qui les protège. La législation sur les salaires minimum sert ainsi de substitut aux conventions collectives.

Cette législation remonte à 1909, quand le premier *Trade Board Act* fut passé par les soins de Winston Churchill. Entre cette loi originelle et la loi sur les *Wages Councils* ou « conseils de salaires » de 1959, qui est en vigueur à présent, il y a eu un développement compliqué dont je n'ai pas le temps de parler ici. Mais l'idée fondamentale n'a pas changé, qui veut que la fixation de salaires minimum doit servir de substitut aux conventions collectives, mais aussi de méthode pour les promouvoir. La procédure de cette détermination de salaires minimum est conçue comme une méthode destinée à éduquer les représentants des deux côtés de l'industrie à la pratique des négociations collectives. Ce n'est pas le ministre du Travail qui fixe le salaire. Il se borne à établir un « conseil des salaires » pour chaque catégorie de salariés qu'il considère comme ayant besoin de la protection de la loi. Chaque

conseil est composé de représentants des salariés et de représentants des patrons en nombre égal. En outre, il y a des membres indépendants qui ne sont ni des fonctionnaires du ministère, ni des employeurs ou des salariés, mais des personnes indépendantes, telles que des avocats, des professeurs d'économie politique, ou d'anciens fonctionnaires. C'est la fonction d'un tel conseil, pour ainsi dire trilatéral, de mener une enquête sur les salaires et sur la situation économique de l'industrie en cause, de donner aux intéressés l'occasion de faire valoir leurs points de vue, et d'arriver ensuite à une conclusion ou plutôt à une série de recommandations soumises au ministre du Travail. La situation du ministre par rapport à ces recommandations est curieuse: il peut les accepter ou les rejeter, mais il ne peut pas les modifier. Cela veut dire que c'est le conseil qui fixe les salaires, et le ministre qui y attache la sanction. Car s'il accepte les recommandations du « conseil des salaires », il publie un arrêté par lequel il transforme en droit positif les recommandations du conseil; celles-ci deviennent alors des normes qui seront exécutées par le moyen des sanctions civiles, pénales et administratives. Mais si, au contraire, le ministre rejette les recommandations, il doit les retourner au conseil, et si ce dernier — ce qui arrive souvent — refuse de modifier ses recommandations, la procédure de retour au conseil sera répétée.

Il me semble qu'au point de vue de l'esprit dans lequel le droit traite les relations industrielles cette procédure est très significative. La loi ne confie jamais le règlement des salaires aux institutions étatiques, pas même dans les cas où les sanctions étatiques sont requises pour garantir un minimum. Même dans une telle situation ce sont en premier lieu les forces autonomes de l'industrie qui doivent déterminer les salaires. Car évidemment si, au sein d'un « conseil de salaires », les représentants des deux côtés s'accordent, par exemple, sur une revendication faite par les syndicats ouvriers, les membres indépendants ne jouent pas un rôle actif dans la formulation des recommandations soumises au ministre. En effet, dans une telle situation, ces recommandations résultent d'un accord entre les deux côtés de l'industrie. Assurément ce n'est pas une convention collective, mais c'est tout de même un accord destiné à servir comme base à l'action du ministre. C'est cette relation importante et compliquée entre les forces autonomes et les forces étatiques qui donne lieu à ce que je viens d'appeler la *fonction éducative* de cette législation. Car c'est de cette manière que les représentants des deux côtés de l'industrie, souvent à l'aide des membres indépendants agissant comme médiateurs, acquièrent l'habitude de négocier, et arrivent peut-être même à un point où des conventions collectives libres peuvent remplacer le régime légal des salaires minimum.

Le rôle des membres indépendants d'un « conseil des salaires » est tout à fait différent lorsque les partenaires ne s'accordent pas. C'est alors le vote des membres indépendants qui décide du contenu des recommandations soumises au ministre. Mais s'il y a accord entre les deux côtés, les membres indépendants ne votent pas. Dans les conditions de plein emploi, et surtout si, dans une industrie donnée, l'élasticité de la demande est réduite, qui fait que les employeurs ont la possibilité d'augmenter leurs prix sans réduire la demande pour leurs produits, l'accord des deux côtés au sein des « conseils de salaires » est un phénomène tout à fait régulier. C'est ce qui s'est passé très souvent depuis la Seconde Guerre mondiale. Mais, évidemment, c'est précisément dans une situation de ce genre que le gouvernement aura le souci de protéger la valeur de la monnaie. Telle est donc la réalité politique et économique qui est derrière le rideau juridique qui recouvre les rapports entre les « conseils de salaires » et le ministre du Travail. D'un côté, il y a un accord au sein du conseil pour recommander au ministre une augmentation des salaires, de l'autre côté, il y a le ministre qui refuse de prendre un arrêté pour exécuter ces recommandations, à cause

de leur effet inflationniste. On assiste alors à une sorte de duel entre les forces conjointes d'une industrie donnée — une alliance des employés et des employeurs — et le ministre du Travail, qui est le défenseur du pouvoir d'achat de la monnaie, c'est-à-dire des consommateurs. Dans une telle situation, ce sont les forces de l'industrie et non pas les forces gouvernementales qui l'emportent le plus souvent. Il y a là un phénomène qui est lié très étroitement aux données politiques de la démocratie: car pour le moment encore les opinions et les décisions politiques des citoyens sont déterminées beaucoup plus par leurs intérêts en tant de producteurs qu'en tant de consommateurs. Le ministre doit tenir compte de ce fait.

En effet, le rôle social de la législation sur les salaires minimum est beaucoup plus semblable à celui des conventions collectives qu'on ne le croirait au vu de la distinction juridique fondamentale qui existe entre ces institutions. Mais le régime des salaires minimum montre aussi les avantages et les désavantages de notre système. L'avantage, c'est le règlement des conditions de travail par les forces autonomes et l'esprit de coopération qu'il favorise; le désavantage, c'est la difficulté qu'il y a à prendre des mesures pour protéger l'intérêt national face à une coalition générale de l'industrie. Il est possible qu'à l'avenir ce problème de la protection du consommateur contre les forces conjointes des employeurs et des employés dominera la scène politique et juridique, et je ne crois pas que ce problème fondamental se limitera aux îles britanniques.

