La Loi et les Modes de Représentation des Syndicats dans les années 1980

*par P.L. Davies**

Dans leur ouvrage classique, *Industrial Democracy,* **S. et B. Webb ont défini trois catégories de stratégies syndicales. Si l'on met à part la Stratégie de l'Assurance Mutuelle (rendue largement mais non totalement obsolète par le développement de l'État Providence), on remarquera qu'au cours de ce siècle les syndicats britanniques ont poursuivi conjointement les deux autres stratégies : celle de la Négociation Collective et celle de l'Action Législative pour satisfaire leurs objectifs. Cependant, dans les années 1980, ces deux stratégies ont été remises en cause par les politiques législatives et administratives des gouvernements conservateurs au pouvoir depuis 1979, ainsi que par les transformations de l'économie, qui reflètent en partie les politiques économiques de ces gouvernements mais aussi les tendances plus générales de l'économie internationale défavorables au syndicalisme.**

Nous étudierons dans un premier temps les pressions exercées sur la Stratégie de l'Action Législative, puis, de manière plus détaillée, celles exercées sur la Stratégie de la Négociation Collective. Dans les deux cas nous nous intéresserons avant tout aux modes de représentation des syndicats (1).

La dépolitisation des syndicats

Contrairement aux prévisions des Webb, la Stratégie de l'Action Législative n'a pas été dominante au cours du vingtième siècle, les syndicats étant restés très attachés à la pratique de la négociation collective. Cependant, au début des années 1970, le parti travailliste et la confédération des syndicats (TUC) (2) ont cherché à élaborer un projet visant à renforcer l'influence syndicale

(*) Paul DAVIES est professeur de droit du travail, Balliol College, université d'Oxford, Grande-Bretagne.

Traduction : Dominique EYRAUD

(1) Nous ne nous intéresserons donc pas directement aux changements qui ont touché à la légalité des grèves (bien qu'ils aient été nombreux), sauf dans la mesure où ils ont affecté la représentation syndicale.

(2) Trade Union Congress, Confédération syndicale rassemblant la grande majorité des quelques 400 syndicats britanniques (n.d.t.).

sur les politiques que devait mettre en œuvre le futur gouvernement travailliste. Ce projet concernait non seulement la législation du travail du futur gouvernement mais aussi plus largement sa politique économique et sociale. De leur côté, les syndicats s'engagèrent à réduire leurs exigences lors des négociations collectives. En résumé le « Contrat Social », tel qu'on l'appela par la suite, consistait pour les syndicats à limiter leur pouvoir de négociation au sein de l'industrie au profit d'un accroissement de leur influence politique (3).

En pratique – et cela est bien connu – le Contrat Social n'a pas eu l'effet escompté par ses partisans car ni le gouvernement ni les syndicats, pour diverses raisons, ne purent respecter totalement leurs engagements. Néanmoins il a assuré aux syndicats une structure juridique très favorable ainsi qu'une influence certaine sur l'orientation des politiques économiques et sociales du gouvernement du fait de la très large consultation dont ils ont bénéficié. Les résultats du Contrat Social, bien qu'inférieurs à ceux escomptés, furent néanmoins suffisants pour faire naître aux yeux de la future opposition conservatrice le spectre d'une atteinte à la souveraineté parlementaire. Mais il y a eu une autre conséquence sans doute plus importante que cet aspect institutionnel. En effet l'opposition conservatrice qui remportera les élections avec Mrs Thatcher à leur tête, va percevoir le Contrat Social non pas comme une phase particulière de la politique britannique mais comme la forme la plus achevée d'une politique constante poursuivie par tous les gouvernements britanniques, conservateurs ou travaillistes, depuis la seconde guerre mondiale. Elle était fondée sur l'idée qu'une bonne gestion de l'économie et de la société britannique nécessitait, explicitement ou implicitement, un accord ou un arrangement sous une forme ou une autre avec les organisations représentatives des salariés. Cependant aux yeux de l'opposition de l'époque, cette politique consensuelle était de peu d'efficacité pour stopper le déclin relatif de l'économie britannique (bien que d'un point de vue social elle n'ait pas démérité) et le Contrat Social ne faisait pas exception à la règle. Celui-ci fut effectivement mis en œuvre entre 1975 et 1977. Une législation du travail favorable fut promulguée et les syndicats soutinrent la politique des revenus du gouvernement. Le Contrat Social s'effondra durant ce que l'on appela « l'hiver du mécontentement » en 1978/1979 lorsque se généralisèrent des grèves salariales socialement très dommageables.

Notre propos ici n'est pas d'écrire une histoire du Contrat Social mais plutôt de donner un aperçu des réactions de l'opposition conservatrice à son égard et face à son déclin. La leçon retenue fut que le salut ne pouvait résider que dans un désaveu total des politiques consensuelles à la base des politiques économiques antérieures. Ce fut la voie adoptée par le parti conservateur lorsqu'il accéda au pouvoir en 1979. Bien que le gouvernement élu en 1979 ne pensait pas réussir sa révolution en une seule réforme (4) et qu'il modifia son attitude après 1979 sur certains éléments clefs de sa politique (5), il s'appliqua dès l'origine à remettre fondamentalement en cause toutes les dimensions du consensus de l'après-guerre dans les domaines de la législation du travail et des relations industrielles.

Ce sont les aspects les plus importants de cette remise en cause que nous allons examiner maintenant. L'impact de l'élection du gouvernement conservateur fut immédiat sur l'influence politique des syndicats. Un auteur sympathisant du gouvernement conservateur écrivit :

« ...le premier semestre vit un changement fondamental dans les relations entre le gouvernement de Mrs Thatcher et les syndicats si on les compare à celles établies avec les gouvernements précédents depuis la seconde guerre mondiale. La volonté d'instaurer des relations plus étroites entre les gouvernements et les syndicats, qui ont dominé la période du consensus Keyneysien de l'après-guerre furent purement et simplement abandonnées. L'idée que le syndicat puisse jouer un rôle dans la formulation de la politique du gouvernement – fondement de l'approche corporatiste – fut rejetée... On ne saurait trop se référer à la fin de l'approche corporatiste pour comprendre les fondements de la politique économique ainsi que la nature du « conservatisme » contemporain sous la première administration de Mrs Thatcher » (6).

Ainsi, non seulement le gouvernement conservateur fut élu sur la base d'un programme nettement moins favorable aux syndicats que celui du parti travailliste mais de plus, il ne tarda pas à réduire l'influence que pouvait exercer le TUC à Whitehall. Le TUC était seulement l'un des groupes de pression, mais non le plus important, avec lequel le gouvernement devait traiter. A cet égard le gouvernement de 1979 rompit avec les pratiques du précédent gouvernement travailliste mais aussi des autres gouvernements conservateurs (7). Cette réduction de l'influence du TUC au niveau des procédures de consultation fut par la suite étendue aux structures formelles. En effet, dans les années 1970, des établissements publics (« quangos »), s'occupaient de certains domaines administratifs auparavant sous la responsabilité de départements ministériels. La gestion de ces

(3) Le meilleur compte rendu complet (bien que bref) du « Contrat Social » se trouve dans J. CLARK *et. al., Trade Unions, National Politics and Economic Management* (1980). Sur les aspects juridiques du « Contrat Social », voir Wedderburn *et. al., Labour Law and Industrial Relations : Building on Kaln-Freund* (1983). pp. 184-198.

(4) Pour ce qui est de la législation du travail en particulier, le Gouvernement a procédé par étape en promulguant les lois essentielles en 1980, 1982 puis 1984 en attendant une nouvelle loi prévue pour 1988.

(5) Par exemple à propos de l'importance à accorder au contrôle de l'offre de monnaie.

(6) Holmes, *The First Thatcher Government 1979-1983* (1985), p. 34.

(7) Voir par exemple le débat entre M. Heath et les dirigeants du TUC en 1972-3, rapporté dans Barnes et Reid, *Governments and Trade Unions* (1980), Ch 9-10.

institutions était confiée à des conseils d'administration dans lesquels les représentants des employeurs et des salariés siégeaient paritairement et auxquels s'ajoutaient des membres « indépendants » et parfois des représentants de divers groupes institués. Citons par exemple le service de Conseil, Conciliation et Arbitrage (l'Advisory, Conciliation and Arbitration Service, ACAS), la Commission pour la santé et la sécurité du travail (Health and Safety Commission, ou HSC), la Commission des services de main d'œuvre (Manpower Services Commission ou MSC), la Commission pour l'égalité raciale (Commission for Racial Equality ou CRE) et la commission pour l'égalité professionnelle (Equal Opportunities Commission ou EOC). Dans les années 1980 la plupart de ces agences virent leurs domaines d'intervention se réduire du fait de restrictions budgétaires. Une mesure récente du gouvernement a été de limiter le champ d'activité du Conseil National de Développement Économique (National Economic Development Council ou NEDC), à bien des égards la première des institutions tripartites. Sans responsabilité exécutive, elle avait été établie au début des années 1960 afin de créer un forum permettant de débattre des problèmes économiques nationaux entre le gouvernement, le TUC et la Confédération de l'industrie britannique (« Confederation of British Industry » ou CBI) (8). A l'avenir elle se réunira moins souvent, la représentation gouvernementale sera réduite et nombre de ses commissions spécialisées par industrie seront supprimées. Le changement a été plus radical encore dans le cas du MSC, agence qui avait fortement accru ses activités du fait de la myriade de programmes de formation mis en œuvre par le gouvernement et qui avaient contribué à réduire le chômage. Le gouvernement se propose de mettre fin à un élément central du tripartisme (la représentation égale entre employeurs et salariés), en augmentant la représentation patronale sans accroissement correspondant des sièges salariés. La justification donnée est qu'il faut parvenir à une meilleure représentation des employeurs des industries créatrices d'emplois, changement qui, aux yeux du gouvernement, ne nécessite pas une représentation syndicale accrue (9).

Les effets conjugués de ces transformations ont conduit à rétablir le scepticisme des syndicats britanniques à l'égard de l'efficacité de la Stratégie de l'Action législative pour satisfaire leurs objectifs, du moins lorsque des gouvernements conservateurs sont au pouvoir. Ces derniers, cependant, ne se sont pas contentés d'affirmer leur volonté de ne pas impliquer les syndicats, et le TUC en particulier, dans l'action gouvernementale. Ils veulent parvenir à une réduction définitive de l'influence des syndicats dans la sphère politique et les amener à agir quasi essentiellement en tant qu'institutions professionnelles. Cet objectif des gouvernements conservateurs, résultat du caractère très politique de la stratégie syndicale durant le Contrat Social demandait, pour être satisfait, des modifications législatives. En effet, si les gouvernements conservateurs ont pu utiliser des mesures financières et administratives pour éviter toute négociation avec les syndicats, ce nouvel objectif ne pouvait être atteint que par un contrôle législatif sur la capacité des syndicats à consacrer une partie de leur ressource à la réalisation d'objectifs politiques.

Depuis le début du siècle (Trade Union Act 1913), la constitution par les syndicats de réserves destinées à financer des activités « politiques » a fait l'objet d'un double contrôle. Une telle allocation doit provenir d'une réserve « politique » distincte du budget général du syndicat et chaque adhérent doit être libre de ne pas y contribuer (sans subir de discrimination dans le cadre des activités syndicales non politiques). De plus cette réserve ne peut être constituée qu'après approbation lors d'un vote par une majorité des membres. Le premier contrôle est assuré par le procédé dit de « contracting out » (« dégagement d'obligation par contrat ») : le statut syndical peut exiger de l'adhérent qu'il contribue à la réserve politique à moins qu'il ne choisisse expressément de ne pas le faire. Après quelques hésitations le gouvernement décida de ne pas modifier cette règle mais plutôt d'instaurer un accord volontaire extra législatif avec le TUC par lequel les syndicats s'engagèrent à garantir que cette procédure de « dégagement d'obligation par contrat » soit rendue effectivement possible pour tous les adhérents (10).

Pour ce qui est du second contrôle, c'est-à-dire du vote, la loi de 1913 en faisait une obligation requise une fois pour toutes. La partie III du Trade Union Act de 1984 a modifié cette loi en rendant le vote obligatoire tous les dix ans. Cette loi va en même temps restreindre la définition des « activités politiques » (11) en limitant la possibilité pour les syndicats de soutenir des activités quasi-politiques sans création d'une réserve approuvée, option que certains syndicats avaient choisie par le passé. Comme seuls 4 syndicats sur les 50 ayant des réserves « politiques » avaient tenu des élections depuis moins de dix ans, la loi de 1984 provoqua de très nombreuses élections sur ce point. La campagne des syndicats pour assurer l'approbation des fonds politiques par

(8) Organisation la plus représentative du patronat britannique, l'équivalent anglais du CNPF. (n.d.t.)

(9) *Financial Times,* October 2, 1987, p. 16 et Employment Bill, October 22, 1987, cl. 23(2).

(10) Note, (1984) 13 *Industrial Law Journal 125.*

(11) Voir *Paul v. National and Local Government Officers' Association (1987)* I.R.L.R. 413. Les syndicats qui ne possédaient pas de fonds politiques et qui n'étaient pas affiliés au parti travailliste ont pris part, dans la période qui a précédé les élections générales de 1987, à la campagne organisée par le TUC contre les restrictions budgétaires dans le secteur public. Le tribunal considéra que l'objectif des syndicats était de convaincre les citoyens de voter contre le parti conservateur. Dans ces conditions, selon l'amendement s. 3 (3) de la loi sur les syndiats de 1913, les dépenses occasionnées par cette campagne et financées par les budgets syndicaux furent déclarées illégales.

leurs membres s'avéra très efficace. Ce fut l'un de leurs rares succès sur l'ensemble de ces transformations législatives. 38 syndicats organisèrent des votes ; l'approbation des membres fut obtenue dans tous les cas, avec 83 % des voix en faveur des réserves « politiques », la participation électorale étant d'un peu plus de la moitié des adhérents. Par ailleurs, la publicité faite autour des mesures concernant l'obligation de vote sur les réserves politiques et sur la définition restreinte des « activités politiques » amena cinq syndicats qui n'avaient pas auparavant de fonds politiques à organiser un vote pour en constituer (12). Ainsi, si les gouvernements conservateurs ont pu exclure depuis 1979 les syndicats de toute participation à l'action politique gouvernementale, leur objectif plus général visant à les empêcher, par la loi, à poursuivre des objectifs politiques n'a pas été couronné de succès. Pour être tout à fait complet, cependant, il faut souligner que les trois défaites successives du parti travailliste aux élections générales a, en quelques sorte, permis aux conservateurs d'atteindre en partie leur objectif dans la mesure où elles ont eu pour effet de remettre en cause les relations entre le parti travailliste et les syndicats. Il est cependant trop tôt pour préjuger de ce qu'il résultera de cette situation.

Le déclin de l'adhésion et les problèmes de recrutement

Si la Stratégie de l'Action Législative apparaît sous le gouvernement conservateur actuel comme une solution peu pertinente (et peut-être même un moyen peu fiable sous un futur gouvernement travailliste), la stratégie de la Négociation Collective a elle aussi été fortement ébranlée au cours des années 1980. Il s'agit là d'une situation unique sur toute la période de l'après-guerre. Avant 1980 la force syndicale proprement dite était suffisante même en l'absence de capacité d'action sur le pouvoir politique. Il en était ainsi, par exemple, de 1970 à 1972, lors de la première période du gouvernement conservateur de M. Edward Heath. Il faut se reporter aux années 1930 pour trouver une situation comparable à celle d'aujourd'hui où la faiblesse syndicale se manifeste aussi bien dans le domaine professionnel que politique. Ce sont les raisons de cette faiblesse dans le domaine professionnel que nous voudrions maintenant examiner dans la mesure où elle affecte la représentativité syndicale. Nous nous attacherons tout particulièrement à analyser le rôle qu'a joué la loi dans une telle évolution. Le problème majeur qui se pose aujourd'hui aux syndicats est celui du déclin de l'adhésion. Bien que les statistiques puissent toujours prêter à discussion, on peut semble-t-il affirmer que fin 1986, à peine plus de 40 % de la population active (incluant les chômeurs), étaient syndiqués. Ce chiffre était de plus de 50 % à la fin des années 1970, (soit une chute de 10 % au cours de cette décennie). Il est possible que le taux de syndicalisation se stabilise. Par ailleurs, la situation actuelle n'est pas pire que celle que les syndicats ont connue dans les années 1950 et 1960 (avant les augmentations considérables des taux de syndicalisation des années 1970). Il n'en reste pas moins que la situation actuelle pose à nombre de syndicats de sérieux problèmes financiers notamment.

Certains ont pu soutenir que la baisse de l'adhésion syndicale n'est pas plus importante que celle que l'on pouvait attendre du fait de la hausse du taux de chômage et qu'au fond les syndicats ont plutôt mieux résisté à la présente récession que par le passé (13). Cette opinion mérite quelques réserves. Tout d'abord, il semble qu'en dépit d'une légère baisse récente du taux de chômage, un niveau élevé de ce dernier doit être une caractéristique chronique de l'économie britannique comme d'autres économies de l'Europe de l'Ouest. Par conséquent, les syndicats ne peuvent attendre de l'évolution économique qu'elle résolve le problème de l'adhésion syndicale. A l'inverse — et c'est sans doute l'aspect le plus important — les domaines où l'on observe une croissance de l'emploi, qu'il s'agisse d'emplois particuliers ou d'industries, sont ceux où les syndicats ont traditionnellement eu des difficultés de recrutement. Ainsi le nombre d'emplois à plein temps dans l'industrie manufacturière traditionnelle, où les syndicats sont forts, a connu une chute brutale, alors que les nouveaux emplois sont en majorité à temps partiel – principalement occupés par des femmes – et/ou ont été créés dans l'industrie électronique et les services (14). Or l'image des syndicats britanniques, et bien sûr les pratiques qui s'ensuivent, ne favorisent pas le recrutement des femmes et, en tout état de cause, les salariés à temps partiel peuvent ne pas considérer le travail comme l'élément central de leur vie. Quant aux services, ils posent des problèmes spécifiques de recrutement du fait qu'ils se composent de petites unités de production avec, de plus, un turnover élevé. Enfin, il a été avancé que les salariés employés dans les industries à « haute technologie » ont des aspirations s'accordant mal avec les valeurs syndicales traditionnelles (15).

Naturellement il serait absurde d'affirmer que les syndicats ne peuvent surmonter ces difficultés. Ils ont très probablement conscience de devoir faire face aux problèmes que nous venons

(12) *European Industrial Relations Review,* No. 149, pp. 20-22 (1986). Parmi les 8 syndicats qui ont décidé de renoncer à leurs fonds politiques plutôt que de provoquer un nouveau vote, 7 étaient des syndicats constitutifs des fédérations syndicales de l'industrie minière. Ces dernières recherchèrent et obtinrent l'accord de leurs membres pour maintenir leur réserve politique. Dans ces cas, par conséquent, la loi a eu un impact non pas sur les activités politiques des syndicats mais sur le niveau, à l'intérieur du syndicat, auquel se situe l'organisation de telles activités. Voir aussi Leopold, « Trade Union Political Funds : a Retrospective Analysis » (1986) 17 *Industrial Relations Journal 287.*

(13) Kelly, *Labour and the Unions* (1987), pp. 10-11.

(14) Manpower Services Commission, *Annual Report* 1986/7, p. 10. Voir aussi Basset *Strike Free* (1986) pp. 16-18.

(15) Basset, *op. cit.,* pp.25-31.

d'évoquer. Au cours des mois récents certains syndicats importants — NUPE, GMB, TGWU — ont lancé des campagnes destinées au recrutement des salariés à temps partiel et autres travailleurs « atypiques » (notamment les travailleurs temporaires et occasionnels) et le syndicat des électriciens, l'EETPU, prétend avoir pu attirer par des moyens non traditionnels, les salariés travaillant dans le secteur des nouvelles technologies. Il est trop tôt pour dire si ces campagnes ont réussi. En tout état de cause, il ne fait aucun doute qu'en cas d'échec, le risque d'une exclusion des syndicats des secteurs de croissance de l'économie serait très sérieux et, partant, celui de leur marginalisation à moyen terme.

Pour aussi graves que soient ces problèmes de recrutement sur le marché du travail actuel, il faut souligner qu'ils proviennent plus de la politique économique du gouvernement et de la situation générale de l'économie que la politique législative. Il ne fait aucun doute que le gouvernement souhaite plus de flexibilité sur le marché du travail et qu'il considère la croissance des formes atypiques d'emplois comme la manifestation d'une telle flexibilité. Cependant, compte tenu de la doctrine du *laisser-faire (16)* qui caractérise le droit du travail anglais sur la question de la relation salariale que définit l'employeur, aucun changement législatif n'était nécessaire pour permettre le développement (ou la ré-émergence) de formes d'emplois différentes du travail à plein temps et à durée indéterminée. Contrairement à certains systèmes législatifs qui règlementent l'emploi temporaire ou à durée déterminée, la loi anglaise a toujours laissé aux parties concernées une très grande liberté pour fixer les termes du contrat de travail individuel. Bien que des problèmes puissent se poser *de lege ferenda* pour savoir si la loi doit intervenir pour corriger ce qui peut-être considéré comme une inégalité dans une relation salariale caractéristique du travail atypique, la croissance de cette forme d'emploi ne nécessite aucun encouragement législatif particulier. Bien entendu le gouvernement actuel, défavorable à l'intervention étatique, peut très bien présenter la croissance de telles formes d'emplois simplement comme la manifestation de l'exercice par les salariés et les employeurs de leur liberté de contracter dans les termes qui leur conviennent le mieux (17).

Bien sûr la loi anglaise garantit en principe la liberté des salariés d'adhérer à un syndicat sans craindre une discrimination de la part de l'employeur. Curieusement les sanctions légales sont peut-être plus importantes aujourd'hui qu'elles ne l'étaient dans les années soixante dix lorsque cette protection fut introduite (18). Il est vrai que certains emplois atypiques se situent hors du champ de cette loi (certains d'entre eux étant classés comme professions indépendantes) et que certains employeurs tirent profit de cette situation (19). Cependant les formes les plus courantes d'emplois atypiques sont protégées et la couverture législative contre la discrimination à l'égard des syndiqués n'a pas été affaiblie. L'efficacité de ces mesures est évidemment une autre question et tout particulièrement auprès de salariés dont l'attachement au syndicalisme n'est pas à priori très fort (20).

La reconnaissance et la mise en œuvre de la négociation collective

L'utilisation de la Stratégie de la Négociation Collective n'exige pas seulement que le syndicat recrute des adhérents mais aussi que l'employeur accepte de négocier. Malgré quelques rares cas où l'on a vu, ces dernières années, des employeurs refuser la négociation collective, on ne peut pas dire que son champ se soit réduit au cours de la récession actuelle. Au contraire, on a pu noter une légère augmentation du pourcentage de la force de travail couverte par des accords collectifs entre 1980 et 1984. Cependant il est vrai que les syndicats, du moins jusqu'en 1984, ont mal supporté de ne pas réussir à accroître le nombre d'employeurs reconnaissant les syndicats (21).

Le régime légal de reconnaissance a sans aucun doute évolué dans un sens défavorable aux syndicats. Dans les années 1970 une procédure statutaire générale de reconnaissance fut introduite dans la loi anglaise. Elle prévoyait des sanctions légales sous la forme d'un arbitrage obligatoire qui s'applique aux employeurs n'ayant pas négocié avec les syndicats alors même qu'une instruction dans ce sens lui avait été donnée par la commission spécialisée dans ce domaine. Une telle procédure fut introduite pour la première fois par un gouvernement conservateur dans l'Industrial Relations Act » et fut plus tard remplacée par un nouveau système par le « Labour Government's Employment Protection Act 1975 ». Or, en 1980, la procédure de 1975 fut tout simplement

(16) En français dans le texte.

(17) Davies and freedland, *Labour Law : Text and Materials* (2nd ed., 1984) pp. 80-82 ; European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *New Forms of Work and Activity* (1986), Ch.1.

(18) Ce niveau supérieur d'indemnisation, dont nous avons parlé plus haut, applicable depuis 1982 aux salariés licenciés pour cause de non affiliation syndicale, s'applique aussi à ceux licenciés pour appartenance syndicale.

(19) *O'Kelly v Trusthouse Forte* (1983) I.C.R. 728.

(20) *Cf* Evans et Lewis, « Anti-Union Discrimination : Practice, Law and Policy » (1987) 16 I.L.J. 88.

(21) Millward et Stevens, *British Workplace Industrial Relations 1980-1984* (1986) (que l'on notera plus tard WIRS), pp. 62-71. *Cf.*, cependant lors d'un récent discours, le président de l'ACAS a révélé l'existence d'une tendance à la « dé-reconnaissance » : *Financial Times,* October 23, 1987, p. 15.

La Grande-Bretagne a emprunté au système Nord Américain le concept d'unité de négociation. Un syndicat peut demander à une commission de mettre en œuvre une procédure lui permettant au niveau d'une entreprise donnée d'être reconnu par l'employeur comme l'agent exclusif de négociation pour l'ensemble ou une partie des salariés. (n.d.t.)

retirée du code du travail sans être remplacée. La mise en œuvre de la négociation collective devenait ainsi l'affaire exclusive des employeurs et des syndicats, l'État se dégageant de toute implication dans son développement comme il l'avait fait avec la procédure de reconnaissance.

Cependant, sur cette question, la politique du gouvernement actuel semble aller au-delà de la position traditionnelle de simple neutralité propre aux gouvernements anglais avant les années 1970 et tout à fait cohérente avec la tradition du *laissez-faire* de l'État britannique dans le domaine des relations industrielles. Dans un certain nombre de domaines spécifiques mais nombreux, les gouvernements conservateurs des années 1980 ont en effet cherché à limiter la capacité des syndicats à obtenir cette reconnaissance par leur propre moyen. Ainsi, par exemple, la liberté de grève sur cette question a été réduite, ainsi d'ailleurs que la possibilité pour les syndicats de demander le soutien d'entreprises syndiquées. Ceci indique un changement radical de la part des gouvernements récents à l'égard de la doctrine du *laisser-faire* sur le problème de la reconnaissance. La caractéristique de la doctrine traditionnelle – celle d'avant 1970 – en l'absence de procédure statutaire, était de laisser aux syndicats toute liberté d'utiliser l'action collective pour assurer leur reconnaissance. Par ailleurs, il était clairement affirmé par le gouvernement que la politique publique devait favoriser la négociation collective même si sa mise en œuvre restait de la compétence de l'employeur et du syndicat. Les restrictions récentes apportées à cette liberté montrent le peu d'intérêt qu'accorde le Gouvernement actuel à la négociation collective.

L'expression la plus significative (22) de cette tendance se trouve dans l'Employment Act de 1982, clauses 12-14. Selon celles-ci, toute action collective visant à boycotter les biens et services offerts par un employeur dont la force de travail n'est pas syndiquée ou qui ne reconnaît pas un syndicat, sera généralement déclarée illégale. Ceci sera vrai même si les salariés de cet employeur sont eux-mêmes impliqués dans un conflit sur un problème de reconnaissance. De plus, une action collective mené par des salariés contre leur employeur afin de le contraindre à prendre des mesures pour obliger ses fournisseurs à employer des syndiqués ou à reconnaître les syndicats (23), sera en règle générale déclarée illégale. De son côté l'employeur sera lui-même en situation illégale s'il prend des mesures interdites, soit volontairement soit du fait d'une pression collective. Ainsi a été supprimée la possibilité pour les salariés engagés dans un conflit de reconnaissance, de faire appel, pour les aider, à des salariés organisés travaillant dans une autre entreprise.

Ces changements législatifs montrent bien une transformation significative de la politique gouvernementale. Cependant, il n'est pas sûr qu'ils aient rendu plus difficile l'obtention de la reconnaissance par les syndicats. En effet la procédure statutaire de reconnaissance abolie en 1980 était considérée comme un instrument peu fiable par les syndicats. De plus, dans un contexte économique de récession, on peut émettre quelques doutes sur la volonté (sans contraintes légales), des travailleurs de participer à une action collective visant à aider d'autres travailleurs à satisfaire leur revendication de reconnaissance. Il ne s'agit évidemment pas ici de nier que les syndicats éprouvent de sérieuses difficultés à obtenir la reconnaissance, mais celles-ci sont plus dues à l'intransigeance patronale associée à la faiblesse des salariés qu'aux restrictions légales. Dans ce contexte, il est intéressant de noter la stratégie mis en œuvre par un syndicat pour obtenir la reconnaissance. Elle a consisté à inverser la démarche habituelle en reconstruisant les bases de l'adhésion de telle sorte qu'il soit possible de faire une telle demande. Il s'agit d'un syndicat d'électriciens-électroniciens, l'EETPU, dont la stratégie a été décrite de la manière suivante :

*« Les électriciens ont toujours combattu la non syndicalisation depuis l'origine en Grande-Bretagne et cherché les moyens d'y remédier. Beaucoup de syndicats ont des ambitions et tentent d'organiser le secteur non syndiqué, mais peu parviennent à de réels succès. L'*EETPU *est totalement partie prenante de tels efforts... Mais l'*EETPU *est allé plus loin encore. Une fois de plus, seul parmi les syndicats du Royaume-Uni, il a permis une avancée de la pensée syndicale en faisant son offre de représentation syndicale non pas directement aux salariés mais aux employeurs : la théorie dit que plus un syndicat est responsable, plus il se distinguera des autres syndicats et plus les employeurs s'adresseront à lui. Au lieu de recruter laborieusement quelques personnes dans une usine, une poignée ici et là, pourquoi ne pas essayer d'attirer toute la force de travail de l'usine en persuadant l'employeur de l'intérêt pour son fonctionnement à avoir l'*EETPU *? »(24).*

La mise en pratique la plus étonnante de cette démarche a été un voyage de quatre semaines au Japon fait en 1984 par les dirigeants de l'EETPU pour vendre les avantages d'un accord avec « un syndicat unique », l'EETPU, aux compagnies japonaises qui envisageaient de s'implanter au Royaume-Uni.

Cette stratégie a connu quelques succès, par exemple avec Hitachi et Toshiba. Cependant le nombre de ces accords mono-syndicaux signés avec l'EETPU ou d'autres syndicats, n'est pas à l'heure actuelle très important. Il reste à voir si une perception plus favorable envers la négociation collective de la part des employeurs et les

(22) Voir aussi, cependant, la suppression du droit de syndicalisation aux salariés du « Government Communications Headquarters » (souligné par Corby dans (1986) 15 I.L.J. 161), et la suspension, au moins temporaire, du droit de négociation aux enseignants par une loi de 1987 (note (1987) 16 I.L.J. 107)

(23) En incluant dans le contrat commercial des clauses spécifiques ou par tout autre moyen.

(24) Basset, *op. cit.*, p.67.

transformations correspondantes de la doctrine syndicale conduiront à construire un modèle viable de négociation collective au Royaume-Uni.

Les formes d'organisations sur les lieux de travail

Au Royaume-Uni, l'organisation syndicale dans l'entreprise est très peu structurée par la loi. Il n'y a pas de structures légales organisant les conseils d'entreprises (sauf en matière de santé et de sécurité, pour lesquelles existe depuis 1974 un système statutaire où les syndicats sont majoritaires). La forme essentielle de représentation syndicale au sein de l'entreprise consiste en un système coutumier constitué de délégués syndicaux et de comités de délégués syndicaux. Mise à part une importante exception que l'on étudiera plus loin, les changements dans la forme et le contenu de l'organisation sur le lieu de travail survenus au cours des années 1980 ne résultent pas de transformations légales.

L'exception majeure à cette règle concerne l'affiliation syndicale obligatoire ou « closed shop » (25). Bien que le « closed shop » soit une caractéristique traditionnelle des relations professionnelles britanniques, ses implications dans le système des droits du salarié contre le licenciement abusif ont fait l'objet d'un débat politique constant depuis l'introduction de la législation de protection contre le licenciement abusif en 1971 (26). Entre 1971 et 1974 (période de l'Industrial Relations Act de 1971), le licenciement par un employeur d'un salarié pour le motif de non appartenance syndicale était déclaré abusif, à moins que le licenciement ne se soit produit dans un contexte d'« agency shop » (27). Ce dernier donne au salarié le choix entre l'adhésion au syndicat ou le paiement d'une somme équivalente à la cotisation. Si le salarié refuse l'une et l'autre option, alors le licenciement ne sera pas abusif (23). Dans le cas d'un licenciement abusif, l'employeur devra dédommager le salarié licencié, mais pourra récupérer tout ou partie des indemnités versées auprès de ceux (syndicats ou individus), qui étaient prêts à engager une action collective au cas où le licenciement n'aurait pas été décidé (en supposant bien sûr qu'il s'agisse bien de la cause de ce licenciement).

Avec l'abrogation de la loi de 1971, les gouvernements travaillistes de 1974 à 1979 ont essayé de faire en sorte que le licenciement d'un salarié pour non appartenance au syndicat concerné par l'accord de « closed shop » ne soit jamais légalement abusif. Cet objectif s'avéra techniquement très complexe à réaliser et propre à provoquer une controverse politique mais fut pratiquement atteint en 1976. Le licenciement ne sera déclaré abusif dans le cadre d'un accord de « closed shop » que dans le cas où le salarié fonde son refus d'adhésion à tout syndicat quel qu'il soit, sur la base d'un motif religieux. Cette modification de la législation favorisa, mais sans en être probablement la cause, une forte croissance des accords de « closed shop » au milieu des années soixante dix. En particulier, ce type d'accords se développa dans des industries où ils étaient habituellement absents (28).

Cette situation a eu pour effet de renforcer l'opposition traditionnelle du parti conservateur au « closed shop ». Deux types d'arguments vont être avancés. Le premier est la menace qu'elle est supposée faire peser sur la liberté individuelle, argument qui sera appuyé par la décision de la Cour Européenne des Droits de l'Homme (29) déclarant non conforme à la Convention Européenne la structure juridique de 1976. Le second est que cette règle renforce le pouvoir des syndicats dans le domaine de l'action collective en leur permettant de forcer les adhérents ne voulant pas participer aux grèves ou à toute autre forme d'action à le faire. Comme nous le verrons dans le prochain paragraphe, le sens général de la législation des années quatre vingt sera de favoriser l'individu aux dépens de la collectivité dans le processus conduisant à décider de la participation à la grève. La restauration de la liberté individuelle de ne pas adhérer ou de ne pas rester membre du syndicat lui assure, de ce point de vue, non seulement sa liberté d'association mais aussi celle de ne pas participer à l'action collective.

On pouvait donc attendre des gouvernements conservateurs qu'ils cherchent à modifier la loi relative au licenciement abusif et au « closed shop ». Si le projet de loi sur l'emploi récemment proposé est accepté, comme cela paraît probable, et devienne l'« Employment Act » de 1988, on assistera à un *bouleversement* juridique total sur ce sujet. Cependant, et ceci est typique de la démarche des conservateurs, cette remise en ordre radicale ne sera pas le résultat d'une seule loi. Le processus a été amorcé avec l'« Employment Act » de 1980, continué par l'« Employment Act » de 1982 et tout permet de supposer qu'il sera largement complété avec le projet de loi de 1988. Pour éviter d'entrer dans trop de détails, nous subdiviserons cette démarche en quatre parties.

Le principe selon lequel le licenciement d'un salarié pour non appartenance syndicale alors

---

(25) Rappelons qu'un accord de « closed shop » oblige les salariés concernés à adhérer au syndicat signataire. (n.d.t.)

(26) Pour une vue historique jusqu'à la loi de 1982 (incluse), voir Davies et Freedland, *op. cit.*, pp. 637-655.

(27) Dans la mesure où un accord d'« agency shop » ne pouvait être signé que par un syndicat enregistré et où peu de syndicats l'étaient conformément à la loi, la plupart des licenciements dans une situation de « closed shop » étaient illégaux durant cette période. Il existe aussi une petite catégorie d'accords de « closed shop » « approuvés » selon lesquels le salarié peut de fait être obligé d'adhérer au syndicat.

(28) Dunn et Gennard, *The Closed Shop in British Industry* (1984), Ch. 2, 4 et 5.

(29) *Young, James et Webster v United Kingdom* (1981) I.R.L.R. 408.

qu'existe un accord de « closed shop » est légal (n'implique pas la responsabilité légale de l'employeur), fut atténué dans la loi de 1980 par l'introduction d'une série d'exceptions ; la loi de 1982 en ajouta de nouvelles et la proposition de loi de 1988 inversera purement et simplement ce principe. Celle-ci propose que « le licenciement d'un employé par un employeur sera considéré (...) comme abusif si le motif invoqué (...) est que le salarié n'est pas membre d'un syndicat (...) ou qu'il refuse ou tente de refuser de devenir ou de rester adhérent » (30).

Le montant des dommages fixés par les tribunaux du travail (31) (qui jugent des licenciements), dans le cas de licenciement pour non appartenance syndicale, sera supérieur à celui fixé pour les autres licenciements abusifs. Dans un cas de non appartenance syndicale, un plaignant recevra au moins 14 000 £ et éventuellement beaucoup plus. Le montant moyen pour un cas de licenciement abusif autre était en juillet 1986 de seulement 1 805 £ (32).

Si le licenciement est causé par une action collective ou la menace d'une action collective, l'employeur ou le salarié licencié peuvent poursuivre les responsables devant le tribunal du travail. Celui-ci peut fixer des dommages payables en partie ou en totalité, non pas par l'employeur mais par les responsables de cette action.

La proposition de loi de 1988 pose de façon nette la question de la légalité d'une action collective menée pour obtenir ou renforcer un accord de closed shop. Le droit coutumier avait accepté la légalité d'une telle action dès 1924 (33). Cette situation est restée inchangée jusqu'à ce que la loi de 1971 en réduise la portée, jusqu'à son abrogation en 1974. La proposition actuelle précise que toute action collective sera déclarée illégale si le motif invoqué est que l'employeur emploie ou se propose d'employer des salariés non syndiqués ou qu'il n'a pas discriminé les non syndiqués.

Il n'est pas aisé de déterminer l'impact de ces changements législatifs sur l'institution du closed shop. Il est néanmoins certain qu'elle a perdu de l'importance au cours des années 1980 (34). Entre 1980 et 1984 en Grande-Bretagne, le nombre d'établissements couverts par un accord de closed shop est passé de 23 à 18 %, le nombre correspondant de salariés sur la même période est passé quant à lui de près de 5 millions à environ 3,5 millions. Cependant il semble que la baisse de ces deux indicateurs concernent surtout l'industrie manufacturière privée. Les services privés, les entreprises nationalisées et les services publics n'ont enregistré qu'une faible diminution. Ceci conduit à penser que le déclin du « closed shop » est plus le fait d'un changement des structures de l'emploi manufacturier que de décisions managériales dénonçant ce type d'accord. Par conséquent, on peut à nouveau faire l'hypothèse que les changements législatifs n'ont joué qu'un rôle secondaire dans son déclin depuis 1980. En fait les lois de 1980 et 1982 n'avaient pas rendu illégaux les accords de « closed shop ». Elles tendaient, ainsi que les textes d'application, avant tout, à encourager les employeurs à reconsidérer la nécessité de signer de tels accords.

Une preuve supplémentaire qui confirme cette hypothèse est que là où les accords de closed shop se sont maintenus entre 1980 et 1984, il n'y a pas eu de baisse significative de la part des salariés couverts, membres de fait des syndicats signataires (35). Ce fait est surprenant dans la mesure où l'objet des lois de 1980 et 1982, en créant des exceptions au principe de juste licenciement, était précisément de permettre à certaines catégories de salariés de refuser d'adhérer ou de continuer d'adhérer au syndicat.

Ce n'est sans doute pas trop généraliser que de dire que, compte tenu des fermetures et de la baisse du nombre des entreprises manufacturières, le « closed shop » au cours de la période 1980-1984 s'est avéré une institution d'une stabilité plus grande que celle à laquelle on aurait pu s'attendre étant donné la pression qu'elle a subi de la part de la politique publique et législative. Une analyse des autres formes de représentation dans l'entreprise (36) renvoie aussi une image de stabilité institutionnelle. De fait le nombre global de délégués syndicaux s'est accru légèrement de 1980 à 1984, la baisse prévisible dans l'industrie manufacturière étant compensée par une hausse dans le secteur public et les services privés. La situation des comités de délégués syndicaux quant à elle ne semble pas avoir subi de changement majeur. Nous n'avons pas pris en compte ici les changements intervenus dans les moyens accordés par les employeurs aux délégués syndicaux. Quelques rares exemples indiquent que les employeurs prennent moins d'initiatives dans ce domaine qu'ils n'avaient l'habitude de le faire (la loi ne couvre que les problèmes liés à la diffusion de l'information et les heures de délégation des représentants syndicaux). Il est évident que l'on ne peut déduire de cette relative stabilité institu-

---

(30) La loi de 1980, comme celle de 1982, exigent le vote des salariés couverts par des accords de closed shop et l'approbation par une très large majorité (80 % de ceux habilités à voter ou 85 % des votants effectifs), pour que l'accord puisse s'appliquer sans que ne puisse être invoquée la loi sur le licenciement abusif. La loi sur le licenciement abusif s'applique aussi aux salariés qui n'étaient pas membres d'un syndicat avant l'introduction de l'accord de closed shop ou qui refusent l'adhésion par principe. Ces individus étaient protégés même dans le cas d'un vote favorable. Les clauses analysées dans ce texte (à l'exception des règles d'indemnisation), s'appliquent *mutatis mutandis* aussi à l'action d'un employeur, la démission mise à part.

(31) Les tribunaux du travail (Industrial tribunals) sont l'équivalent de nos Conseils de Prud'hommes. (n.d.t.)

(32) *Employment Gazette,* October 1987, p. 500.

(33) *Reynolds v Shipping Federation,* (1924)1 Ch. 28.

(34) IRS, Ch. 4.

(35) WIRS, p. 106.

(36) WIRS, pp.79-89.

tionnelle que le pouvoir des organes de représentation dans l'entreprise est aussi important aujourd'hui qu'il l'était au début des années 1980. Ce sujet fait actuellement l'objet de nombreux débats parmi les spécialistes des relations professionnelles et les données permettent de soutenir les deux points de vue opposés (37).

Le tableau qui vient d'être présenté concerne naturellement les établissements qui étaient syndicalisés au début des années 1980 et qui le sont restés. Si l'on considère en revanche les nouveaux établissements créés au cours de cette décade, les restructurations sont plus radicales. Comme nous l'avons vu précédemment, très souvent, les employeurs de ces établissements ne veulent absolument pas reconnaître les syndicats. Lorsqu'ils le font il est courant qu'ils proposent une représentation monosyndicale, c'est-à-dire qu'un seul syndicat représente l'ensemble des salariés de l'établissement. Ceci est très différent de la situation habituelle en Grande-Bretagne où trois ou quatre syndicats sont généralement reconnus pour représenter différentes catégories de salariés. Lorsqu'un employeur étranger crée pour la première fois une entreprise au Royaume-Uni de telles propositions sont tout à fait courantes. Récemment, cependant, Ford a négocié un accord de monosyndicalisation avec le Syndicat de la Métallurgie (AEU), pour un nouvel établissement à créer en Écosse, alors qu'il reconnaît 12 syndicats dans des établissements existants. Il reste à savoir si le fait que ce nouvel établissement soit une filiale directe de Ford U.S. et non pas comme les établissements existants une usine de Ford U.K., amènera les syndicats exclus à accepter une telle situation. Cependant, que ces accords soient négociés avec de nouveaux employeurs ou avec ceux déjà présents au Royaume Uni, ils provoquent de très fortes tensions aussi bien au sein des syndicats britanniques du fait qu'ils sont de plus en plus en compétition pour le recrutement d'adhérents, que sur les relations entre le TUC (chargé de régler les conflits de concurrence intersyndicale) et les syndicats qui le constituent. Depuis l'abolition de la procédure sur la reconnaissance statutaire des syndicats, il n'existe plus de forme légale de régulation de tels conflits. Ils restent du ressort des « Bridlington procedures » dont le TUC a la charge et qui, comme nous l'indiquions plus haut, doivent permettre de régler les conflits de concurrence inter-syndicale (38).

Responsabilité des leaders syndicaux

Le dernier aspect que nous analyserons est celui des mécanismes de prises de décisions au sein des syndicats et de la responsabilité des leaders syndicaux vis-à-vis de leurs membres. La position des gouvernements conservateurs semble être de considérer que les structures internes des syndicats britanniques ne permettent pas nécessairement de rendre les responsables syndicaux responsables devant leurs membres. Au contraire ces structures délimitent des frontières de responsabilité favorables aux militants plutôt qu'à l'ensemble des adhérents. Ils vont en conclure qu'un tel système tend à produire des dirigeants syndicaux plus militants que la moyenne des adhérents et que si l'on créait des modalités permettant une plus grande responsabilisation envers l'ensemble des adhérents, cela conduirait à l'adoption au niveau national de programmes plus modérés (et bien sûr moins politiques). Une telle conception va être généralisée, non seulement aux méthodes de sélection des leaders syndicaux mais aussi au processus de prises de décisions. Ainsi, l'objectif du gouvernement sera de décourager les méthodes de prises de décisions comme les assemblées générales qui donnent aux militants syndicaux la possibilité d'avoir une influence disproportionnée. La solution à ces deux problèmes sera pour le gouvernement d'obliger les syndicats à utiliser le vote individuel à bulletin secret (et de préférence postal) pour certaines nominations et décisions syndicales (39).

Comme toujours l'approche gouvernementale a été progressive. La loi de 1980 a créé des fonds publics pour couvrir le coût des votes à bulletin secret organisés par les syndicats sur une série de questions dont celles requises par les statuts syndicaux et les décisions de grèves. Mais cette loi n'a pas particulièrement renforcé le caractère obligatoire de ces votes (40).

Les syndicats utilisèrent peu cette réglementation, en partie parce que la politique du TUC a été, jusqu'en 1985, de mettre au pas les syndicats qui soumettaient une demande financière. Ceci a permis au gouvernement de justifier un pas supplémentaire dans ce domaine. C'est ce qu'il fit dans la loi de 1984 qui rendit le vote obligatoire sur certaines nouvelles questions, orientation qui sera renforcée par des clauses du projet de loi de 1988. Nous nous intéresserons donc en premier lieu aux clauses portant sur l'élection des dirigeants syndicaux, puis à celles concernant les votes sur les grèves.

La Partie I. de la loi de 1984 stipule que les membres ayant droit de vote au Comité Exécutif d'un syndicat doivent être élus à bulletin secret par tous les adhérents de ce syndicat. Cette obligation interdit donc à la fois le système d'appointement de préférence à l'élection et surtout le scrutin indirect où les membres du Comité Exécutif sont désignés par des délégués eux-mêmes élus dans les sections locales peu fréquentées lors des

(37) Voir Kelly, (1987) 25 *British Journal of Industrial Relations pp. 278-282.*

(38) Voir *Financial Times,* October 10, 23 et 24, 1987.

(39) Democracy in Trade Unions, Cmnd. 8778, 1983 et Trade Unions and Their Members, Cm. 95, 1987. Voir aussi Mackie, « Three Faces of Democracy and Three Missing Persons », (1984) 15 I.R.J., N° 4, p. 83 et *idem* (1987) 18 I.R.J. 155.

(40) Comme nous l'avons vu, les votes sur l'instauration de fonds politiques sont obligatoires depuis 1913 et ils sont aussi une pratique bien établie dans le cas des fusions intersyndicales.

votes. La Partie I. de la loi de 1984 ne s'applique cependant qu'aux membres *ayant droit de vote* au Comité Exécutif. Certains secrétaires généraux membres de l'Exécutif, bien qu'influents, parfois même les plus influents, n'ont pas un droit de vote dans cette instance et ne furent donc pas concernés par cette législation. Dans un cas, celui du secrétaire général du syndicat des Mineurs (National Union of Mineworkers), une modification des règlements internes a permis de supprimer son droit de vote afin qu'il échappe à l'application de la loi de 1984.

La proposition de loi de 1988 veut étendre l'obligation du vote individuel à tous les membres du Comité National Exécutif (votants et non votants), et à tous ceux qui, dans la pratique, participent et prennent la parole aux meetings de comité, même s'ils n'en sont pas formellement membres. De plus, l'obligation du vote individuel est étendue dans tous les cas aux présidents et secrétaires généraux des syndicats. L'objectif est donc d'appliquer cette obligation à la totalité des leaders syndicaux. Les conditions des modalités du vote lui-même vont être restreintes. Le vote à bulletin secret ne pourra plus se tenir sur les lieux de travail ; seul sera autorisé le vote postal. Enfin, le syndicat devra désigner des observateurs indépendants pour surveiller et expliquer aux adhérents les modalités de l'élection. Ainsi tout risque éventuel de remise en cause du principe de la prise de décision individuelle aura été éliminé.

La partie II. de la loi de 1984 oblige les syndicats, avant de décider d'une grève, de procéder à un vote à bulletin secret (par voie postale ou sur le lieu de travail), afin d'obtenir une majorité de voix favorables auprès de ceux qui seront appelés à participer à cette action collective. Cette obligation ne s'applique qu'aux grèves officielles (41) et non à celles engagées par des groupes de salariés sans support syndical. Bien entendu la définition de ce qu'est une grève « autorisée ou sous la responsabilité » des syndicats est libellée de telle sorte qu'elle incite objectivement la direction nationale du syndicat à dénoncer les grèves organisées par les responsables locaux sans son accord préalable. Par ailleurs elle l'amène à être très prudente quant à son implication dans une action engagée par les délégués syndicaux ou d'autres représentants des salariés. La stratégie sous jacente à cette législation sur les grèves apparaît donc comme consistant d'un côté à rendre explicite la volonté des adhérents en faveur de l'action collective et de l'autre à priver la grève non officielle du support syndical (42).

La curiosité de la Partie II. réside dans son mécanisme d'application. Selon la Partie I tout membre du syndicat est habilité à requérir du tribunal qu'il oblige (43) les syndicats à prendre les dispositions nécessaires pour se conformer aux obligations électorales. Un non respect par le syndicat conduit à des sanctions sévères correspondant à un refus d'obéissance à la Cour. Dans la Partie II de la loi seul l'employeur est habilité à recourir à une action juridique si le syndicat ne respecte pas l'obligation de vote. Selon la Partie II seul l'employeur est habilité à requérir l'intervention du tribunal dans le cas où le syndicat ne satisfait pas à l'obligation de vote requise dans la mesure où la grève tombe alors sous le coup des interdictions de la loi commune qui situe par ailleurs l'illégalité par rapport à la personne visée par cette action.

Ceci démontre que pour le gouvernement, le vote des syndiqués fait partie de son projet de renforcement du contrôle patronal sur le conflit du travail et non pas simplement, ou même peut-être prioritairement, comme un moyen d'accroître le droit des adhérents.

Il reste que les commentateurs politiques semblent être d'accord pour considérer que cette législation est perçue par le public comme visant à renforcer les droits démocratiques des syndiqués, aussi bien dans le domaine des grèves que dans celui des élections, et que cette politique est électoralement payante. Il est vrai que même le parti travailliste dans son programme pour les élections générales de 1987, avait promis de renforcer « le droit des adhérents à un vote à bulletin secret sur les décisions relatives aux grèves et aux modes d'élection des dirigeants syndicaux ». Ce droit, cependant, devait être imposé par une obligation de l'inclure dans les statuts des syndicats, de telle sorte qu'il puisse être utilisé par les adhérents et non par les employeurs. Le gouvernement conservateur se propose maintenant d'adopter cette proposition puisque le projet de loi de 1988 donnerait aux syndiqués le droit de faire appel au tribunal contre une décision d'interdiction d'une grève officielle qui n'aurait pas fait l'objet d'un vote. Ce droit, cependant, ne se substituerait pas à celui des employeurs de chercher à obtenir une injonction contre le syndicat. De plus, l'obligation de vote va elle-même être plus strictement encadrée. En effet, alors que sous la loi de 1984 le syndicat pouvait satisfaire à cette obligation en obtenant un vote majoritaire en faveur de la grève auprès de l'ensemble des salariés concernés, le projet de loi de 1988 envisage des votes séparés par lieu de travail (là où il en existe plusieurs). La grève ne serait alors légale que là où une majorité s'y serait déclarée favorable.

Allant plus loin dans la protection juridique des adhérents, le gouvernement se propose de

---

(41) C'est-à-dire ayant reçu l'accord du syndicat. (n.d.t.).

(42) L'accent mis par la législation sur le problème des grèves officielles plutôt que non officielles (qui ont été sa préoccupation dans les années 1960), s'explique sans doute par la croissance des conflits dans le secteur public au cours des années 1980, croissance tant en terme quantitatif que politique. La grève dans le secteur public et particulièrement si elle revêt une signification politique, sera très probablement une grève officielle. Voir WIRS. p. 263 et 278.

(43) L'adhérent peut aussi porter plainte auprès de l'office chargé de certifier les syndicats. Cela coûtera moins cher et sera plus rapide mais cet office a peu de moyens à sa disposition.

rendre illégale toute action ou menace d'action disciplinaire prise par le syndicat à l'encontre d'un adhérent, basée sur le fait qu'il n'a pas participé à ou soutenu une grève ou tout autre action collective (...) ou marqué son opposition ou « son absence de soutien à celles-ci ». Dans ce cas la sanction sera des dommages-intérêts payés par le syndicat à l'adhérent. Cette interdiction s'appliquera même si la grève est prononcée en accord avec les statuts du syndicat et avec la loi (c'est-à-dire qu'elle aura été précédée d'un vote). Il est clair que si ces conditions n'étaient pas remplies, la loi rendrait cette action disciplinaire illégale. Ainsi l'objectif principal de ce projet de loi est bien d'éviter cette dernière même si la grève est absolument légale. Cette proposition du gouvernement tendant à favoriser les décisions individuelles plutôt que collectives, ne reçoit pas un accord favorable même de la part d'organisations patronales comme la « Confederation of British Industry » et l'« Engineering Employers' Federation » (44).

A nouveau il est difficile d'évaluer l'impact précis que pourra avoir cette nouvelle réglementation sur les pratiques syndicales. Contrairement aux positions qu'il a prises lors des lois de 1980 et 1982, le TUC n'a jamais montré une totale opposition à la loi de 1984. Tous les syndicats, semble-t-il ont mis leur réglementation interne en accord avec les nouvelles exigences en matière de vote auprès de la commission chargée des affaires syndicales. Certains syndicats n'ont eu à faire que des changements marginaux dans leurs règles de sélection des dirigeants, d'autres, au contraire, comme le Syndicat des Chaudronniers (GMBATU), ont dû procéder à des modifications substantielles.

Il ne serait pas surprenant que ces nouvelles procédures de sélection aient conduit à de nouveaux rapports de force au sein des groupes composants chaque syndicat. Cependant, rien ne prouve pour l'instant qu'il en a été ainsi, ni d'ailleurs que les dirigeants élus par l'ensemble des adhérents ont adopté des politiques plus modérées.

Pour ce qui est du vote des grèves, bien qu'à l'évidence sa pratique ne soit pas générale, elle tend néanmoins à se développer (45). Une étude de l'ACAS indique qu'il y a eu 94 votes en 1985 et 152 en 1986. Elle conclut que les « employeurs et responsables syndicaux en viennent à considérer les votes avant une grève comme une caractéristique définitive des pratiques de négociation ». Ceci résulte en partie, très probablement, du fait que les employeurs britanniques ont montré qu'ils étaient plus prêts à obtenir des injonctions à l'encontre des syndicats sur la question du vote des grèves que sur les autres aspects de la législation de 1980. Par ailleurs l'expérience a montré que les votes n'ont pas été défavorables aux syndicats. Environ trois quart de ceux qui se sont tenus ont été favorables à la grève bien que cette dernière ne fut effective que dans 10 % de ces cas. D'où la conclusion de l'ACAS selon laquelle le vote est devenu partie intégrante du processus de négociation.

Bien entendu on ne peut guère à partir de là tirer des conclusions sur une éventuelle moins grande propension des syndicats à appeler à la grève du fait de l'obligation de vote préalable. Il serait nécessaire pour cela d'avoir plus d'informations sur les cas où un vote a eu lieu et n'a pas obtenu une majorité favorable mais aussi sur ceux où les syndicats se sont abstenus de procéder à un vote et d'engager une action collective. Ces cas, par ailleurs, devraient être analysés à la lumière du fait qu'avant les changements de 1984 aucun syndicat n'était prêt à appeler à la grève s'il n'était assuré d'un soutien de sa base.

*

* *

Dans cet article, nous avons voulu montrer que les années 1980 ont connu un changement radical dans la politique gouvernementale envers les syndicats. Nous avons par ailleurs souligné qu'un tel changement était en rupture avec les zones de compromis à l'œuvre entre le gouvernement, les employeurs et les syndicats depuis la seconde guerre mondiale. Sur de nombreux aspects elles n'avaient pas été remises en cause même durant les périodes de réformes législatives entreprises par le gouvernement conservateur au début des années 1970 qui ont conduit en particulier à la promulgation de l'« Industrial Relations Act » de 1971. Sur le sujet qui nous intéresse ici, les intentions essentielles de la politique gouvernementale ont été :

— d'inciter les syndicats à poursuivre des objectifs professionnels plutôt que politiques ;

— d'affaiblir l'influence des militants syndicaux sur la définition de la politique syndicale et sur le processus de prises de décisions en renforçant le rôle de l'ensemble des adhérents dans ces domaines ;

— de renforcer la position de l'individu aux dépens de la collectivité sur les questions d'adhésion aux syndicats et de participation aux actions collectives, même dans le cas où la majorité des salariés concernés a voté en faveur d'un accord de closed shop ou d'une grève ;

— de supprimer certains des supports législatifs permettant le regroupement des lieux de travail et de limiter même la liberté des syndicats à

(44) L'équivalent en France de l'UIMM. (n.d.t.).
Voir IDS Brief, N° 349, May 1987, p. 17.

(45) Note, (1987) 16 ILJ 204 ; ACAS, *Annal Report 1986,* pp. 13-14.

utiliser une pression sociale pour mettre en œuvre un tel regroupement.

Le premier volet de cette politique visant à transformer la conception qu'avaient les syndicats de leur rôle semble avoir été un échec. Il est certain que le lien étroit qu'entretiennent les syndicats avec le parti travailliste est impopulaire parmi certaines catégories d'adhérents, une part significative d'entre eux ayant voté pour le parti conservateur lors des trois dernières élections générales. Cependant, il semble que la campagne syndicale en vue de faire approuver les fonds politiques ait touché la corde sensible des syndiqués en soulignant la nécessité pour les syndicats de pouvoir défendre les intérêts de leurs membres auprès du Gouvernement. Le second volet de cette politique, au contraire, a été un réel succès sur la scène du débat politique dans la mesure où le problème des droits démocratiques des adhérents syndicaux est devenu aussi aujourd'hui un aspect central de la politique du parti travailliste.

Ce qui reste âprement discuté et difficile à évaluer est l'impact des aspects de cette politique touchant aux attitudes syndicales et à la conduite des relations professionnelles. On s'accorde généralement à considérer que dans ces deux domaines des changements significatifs se sont produits mais des désaccords profonds subsistent quant au caractère durable de ces changements et à la capacité de la loi (comparée par exemple au déclin de l'emploi manufacturier) à les susciter. ■