

Les conventions collectives de travail en France

par Pierre Laroque

(extraits du Cahier du Chatefp n°4, septembre 2000))

En novembre 1934, Pierre Laroque, jeune auditeur au Conseil d'Etat (et futur fondateur après-guerre de la Sécurité sociale), présente devant le Conseil national économique (ancêtre du Conseil économique et social) un rapport sur la faiblesse du droit conventionnel du travail et des organisations syndicales. Nous en présentons ici un résumé publié par la Revue internationale du travail du B.I.T. (n°5 de mai 1935). On y constatera l'ancienneté de certaines pesanteurs.

Le Conseil national économique français a procédé récemment à une vaste enquête sur les conventions collectives de travail. Sa commission permanente, après avoir entendu M. Picquenard, directeur du travail au ministère du Travail, a consulté, pour cette étude, la Confédération générale de la production française, les grandes organisations agricoles, les fédérations d'industries de la Confédération générale du travail, la Confédération des travailleurs chrétiens, la Confédération des travailleurs intellectuels, la Confédération patronale et les syndicats ouvriers d'Alsace et de Lorraine. Elle a recueilli, en outre, l'avis des professeurs Capitant, Oualid et Pic. Les résultats de cette enquête ont fait l'objet d'un rapport (1), qui, adopté par le Conseil dans sa Session du 30 novembre 1934, brosse un tableau vivant du régime et de la pratique des conventions collectives en France. Nous en résumerons dans les pages qui suivent les chapitres les plus intéressants.

L'évolution qui tend à la régularisation des relations collectives du travail étant moins avancée en France que dans d'autres pays, le rapport cherche à déterminer les causes de cette situation et les moyens susceptibles d'y remédier en examinant successivement l'organisation syndicale et l'organisation même des relations collectives du travail.

L'ORGANISATION SYNDICALE

Après avoir rappelé le statut légal des organisations syndicales(2), il analyse la structure de ces organisations et indique quels sont leurs effectifs.

Organisations patronales

Le rapport distingue deux types d'organisations patronales, les chambres syndicales et les unions ou fédérations de chambres syndicales, soit pour des industries ou branches d'industries déterminées, soit pour plusieurs industries. Dans le cadre national, la Confédération générale de la production française groupe l'ensemble des intérêt de l'industrie et du commerce français.

Bien qu'on ne dispose pas de renseignements précis sur les effectifs de la plupart des groupements patronaux, le rapport arrive à une double constatation : « D'une part, les syndicats patronaux groupent des entreprises qui, dans l'ensemble, emploient une proportion très importante des salariés de l'industrie ou du commerce français ; d'autre part, il existe un grand nombre de petites entreprises n'occupant que peu de salariés et non syndiquées. »

Les syndicats patronaux ont avant tout, souvent même exclusivement, pour rôle l'étude des questions économiques, sociales, fiscales intéressant l'ensemble des industriels du groupe et la représentation des intérêts de ces industriels dans les rapports avec les pouvoirs publics. En général, ils n'ont à aucun titre un rôle de gestion et d'organisation.

Étant donné l'individualisme foncier des patrons français, les syndicats ne disposent d'aucune autorité sur leurs membres ; ce sont des organismes d'étude et non de décision, de représentation et non d'organisation.

« Par voie de conséquence, conclut le rapport, ces groupements ne seront guère portés à conclure des conventions collectives de travail qui impliquent des engagements liant leurs membres. D'une manière tout à fait générale, les statuts des organisations patronales ne leur permettent pas de conclure de telles conventions : une telle mission excède le cadre de leur compétence normale, et certains statuts interdisent même formellement au syndicat d'intervenir en ce domaine. Aussi, en pratique, lorsque des conventions collectives sont conclues, le sont-elles soit avec des employeurs individuellement considérés, soit avec des syndicats habilités à cette fin par une délibération spéciale de leur assemblée générale, délibération qui ne lie pas les opposants. A plus forte raison, ne peut-il être question en général pour une fédération de chambres syndicales de traiter avec des groupements ouvriers : elle n'a, sauf exception, aucune qualité pour le faire, ni aucune autorité à cet égard sur les chambres syndicales qu'elle groupe. D'après les réponses de la Confédération générale de la production, une seule fédération exerce un certain contrôle sur les conventions collectives passées par les chambres syndicales : la Fédération nationale du bâtiment et des travaux publics dispose d'une action de coordination, se limitant à l'obligation pour les groupements régionaux et les chambres syndicales de la consulter avant de conclure une convention collective contenant des clauses intéressant l'industrie nationale.

« Ainsi l'organisation actuelle des syndicats patronaux et surtout l'esprit dans lequel est aménagée leur activité sont aussi peu favorables que possible à l'établissement de conventions collectives de travail. Le développement de ces conventions exigerait une réforme profonde de cette organisation. »

Organisations ouvrières

La structure des organisations ouvrières est relativement uniforme et fortement centralisée. A la base, les syndicats locaux forment les cellules élémentaires de l'organisation. Leur nombre est actuellement très élevé ; il est de l'ordre de 6.000. Ces syndicats sont, d'une manière générale, groupés d'une part, dans le cadre départemental ou régional, en unions interprofessionnelles, d'autre part, dans le cadre national, en fédérations de métiers ou d'industries.

La très grande majorité des syndicats et fédérations sont groupés, suivant leur tendance, en trois confédérations : « La Confédération générale du travail, s'efforçant à la fois d'obtenir progressivement par des réformes législatives l'amélioration du sort des travailleurs et d'accroître le rôle des syndicats dans la vie économique et sociale ; la Confédération française des syndicats chrétiens, qui trouve la base de sa doctrine dans l'Encyclique *Rerum novarum* ; la Confédération générale du travail unitaire, de tendance révolutionnaire, et rattachée plus ou moins directement au Parti communiste. »

Le chiffre exact des effectifs syndicaux n'est pas connu. La C.G.T. groupe environ 900.000 syndiqués. Les industries des transports maritimes, de la manutention dans les ports, des mines et du livre, puis celles des cuirs et peaux, comptent les organisations les plus fortes. La C.F.T.C. a indiqué le chiffre de 154.950 membres ; les employés forment plus du quart de l'effectif total. Quant à la Confédération générale du travail unitaire, le rapporteur déclare en ignorer les effectifs exacts.

Voici en quels termes est décrite la situation actuelle du syndicalisme ouvrier français :

« Dans l'ensemble, les salariés français ne sont syndiqués que dans une faible proportion, qui, au total, ne doit pas excéder 10 à 12 pour cent, proportion dans laquelle sont d'ailleurs compris les fonctionnaires. »

« Cette proportion même varie sensiblement suivant les régions. Les effectifs syndicaux sont relativement élevés dans le Nord de la France, dans les départements recouverts d'Alsace et de Lorraine, dans les principaux ports, dans certains centres industriels éparpillés sur le territoire ; ils sont encore importants dans la région parisienne. Par contre, ils sont faibles dans l'Ouest, et même très faibles dans l'Est, dans le Centre et dans tout le Midi, à l'exception de quelques ports et centres industriels. »

L'autorité réelle des organisations ouvrières ne dépend pas uniquement ni peut-être même principalement de leurs effectifs. « Nombreux sont les travailleurs qui, tout en suivant les directives syndicales, ne se soucient pas de verser une cotisation ; parfois même l'attitude de quelques employeurs peu favorables aux ouvriers syndiqués peut les engager à ne pas adhérer aux groupements syndicaux pour éviter la perte de leur emploi : peut-être y a-t-il là une explication de la faiblesse relative des organisations ouvrières dans les grands centres industriels de l'Est. L'autorité du syndicat dépend surtout de la personnalité de ses dirigeants, qui, par leur ascendant personnel, peuvent arriver à exercer une action effective sur tous les travailleurs de la profession, alors même que peu d'entre eux auraient expressément adhéré au syndicat.

« D'autre part, et c'est un deuxième élément dont il convient de tenir compte dans la détermination du rôle réel des organisations ouvrières dans les relations du travail, les organisations centrales exercent une autorité réelle sur les syndicats locaux. A la différence des organisations patronales, dans lesquelles les groupements locaux jouissent d'une entière indépendance, les organisations ouvrières sont fortement centralisées ; les fédérations nationales d'industrie impriment la direction à suivre à tous les syndicats qui leur sont rattachés et qui, sauf pour les questions purement locales, ne sont que des organismes d'exécution. Les fédérations nationales ont ainsi qualité pour conclure des conventions collectives de travail qui lient l'ensemble des syndicats de la corporation ; elles constituent même, en raison de la structure donnée aux organisations ouvrières, les organes normalement chargés de la négociation et de la conclusion de telles conventions. »

Mais tous les groupements ouvriers n'ont pas adopté la même attitude à l'égard des conventions collectives. La C.G.T.U. est, en fait, hostile aux conventions collectives. La C.G.T. qui, surtout dans la période antérieure à 1914, avait montré une réserve méfiante à l'égard des conventions collectives, demande aujourd'hui leur généralisation. Suivant ses déclarations, « un régime de droit doit être substitué à un régime de force dans le domaine des relations entre employeurs et employés ». La C.F.T.C. enfin, s'est toujours montrée favorable aux conventions collectives.

« Ainsi, poursuit le rapport, les organisations ouvrières, dans leur majorité, sont aujourd'hui favorables aux conventions collectives, réclament la généralisation de ces conventions. Il subsiste toutefois, du fait même de ces organisations, des éléments qui vont à l'encontre de ce résultat : tout d'abord, si la C.G.T.U. ne représente qu'une minorité dans les groupements ouvriers, c'est une minorité agissante, et dont les violences, le refus de se soumettre à aucune convention, peuvent faire hésiter les employeurs à se lier. D'autre part, les organisations de la C.G.T. et de la C.F.T.C. n'ont pas dans toutes les branches d'activité une égale autorité. Enfin, la C.G.T. et la C.F.T.C., bien qu'également favorables aux conventions collectives, n'unissent généralement pas leurs efforts pour négocier en commun (3). Faiblesse relative des effectifs, pluralité syndicale, ce sont là autant d'obstacles au développement des conventions collectives de travail en France. »

L'ORGANISATION DES RELATIONS COLLECTIVES DU TRAVAIL

Historique

Jusqu'à 1914, la convention collective n'a pris de l'importance que dans un petit nombre d'industries à forte organisation syndicale et d'esprit corporatif homogène et traditionnel : l'industrie minière (convention d'Arras) et les industries du livre. L'Etat a montré à l'égard des conventions collectives une attitude passive. Cependant, ces conventions apparaissent pour la première fois comme base d'une réglementation administrative du travail dans les décrets Millerand du 10 août 1899 sur les conditions des marchés de fournitures et de travaux publics des collectivités administratives.

La période de guerre est marquée par un large développement des conventions collectives sous l'impulsion et le contrôle de l'État.

La période d'après-guerre, enfin, est caractérisée par une remarquable opposition entre le mouvement législatif et l'application pratique des conventions collectives, le législateur ne cessant d'adopter des textes favorables au développement des conventions, alors que celles-ci ont perdu chaque année du terrain, au moins sous la forme pure d'accords librement contractés.

Le mouvement législatif.

L'intervention du législateur a présenté un double aspect. Par la loi du 25 mars 1919, il a donné un statut légal aux conventions collectives. D'autre part, il leur a fait une place croissante dans la réglementation législative et administrative du travail. A cet égard, le rapport distingue trois formules employées par le législateur : 1° la loi pose une règle générale et charge l'administration de l'appliquer en se référant, partout où il en existe, aux conventions collectives (loi du 23 avril 1919 sur la journée de 8 heures) ; 2° la loi pose une règle qui ne devra recevoir application que dans les professions et les régions où un accord collectif sera intervenu à cette fin (loi du 29 décembre 1923 sur la fermeture hebdomadaire des établissements industriels et commerciaux) ; 3° la loi confère valeur obligatoire et générale aux conventions collectives réglant certaines conditions de travail (loi du 19 juillet 1928 sur le délai-congé ; loi du 19 juillet 1933 réglementant le contrôle et la répartition du pourboire).

La pratique des conventions collectives.

Contrairement à l'évolution législative depuis 1919, le mouvement de fait est en recul. Voici, d'après les statistiques fournies par le ministère du Travail, le nombre de conventions collectives conclues chaque année depuis 1919 : 1919, 557 ; 1920, 845 ; 1921, 159 ; 1922, 196 ; 1923, 144 ; 1924, 177 ; 1925, 126 ; 1926, 238 ; 1927, 58 ; 1928, 99 ; 1929, 112 ; 1930, 72 ; 1931, 17 ; 1932, 23 ; 1933, 20.

« Ces chiffres n'ont qu'une portée relative, indique le rapport, puisqu'ils concernent uniquement les conventions conclues et font abstraction des conventions renouvelées lorsque, comme il arrive trop souvent, le ministère n'est pas avisé du renouvellement et des conventions en cours. Le ralentissement qu'ils manifestent dans la conclusion des conventions est cependant symptomatique du recul de ces conventions.

« Ce recul est d'ailleurs confirmé par les indications que fournissent les rapports présentés devant le Conseil national économique sur les différentes industries : dans la plupart des industries, de nombreuses conventions sont apparues en 1919, mais, en peu d'années, elles ont cessé d'être appliquées et ont complètement disparu.

« ... L'histoire des conventions collectives de travail traduit ainsi une opposition d'une part entre le mouvement législatif et l'application pratique des conventions collectives, d'autre part entre l'évolution, des conventions collectives en France et cette même évolution dans les pays étrangers. Quelles sont les causes de cette double opposition. Existe-t-il en France des circonstances qui rendent peu désirable ou particulièrement difficile l'application des conventions collectives de travail ? Ou

bien la situation actuelle résulte-t-elle de l'imperfection du régime légal, d'un manque d'adaptation des institutions et des esprits ? Tel est le fond du problème soumis au Conseil national économique, appelé à se prononcer sur l'opportunité du développement des conventions collectives et sur les modalités éventuelles de ce développement. »

Le rapport répond à ces questions en étudiant successivement les conventions collectives de travail proprement dites, c'est-à-dire « Les accords librement conclus entre organisations patronales et ouvrières et portant leur effet en eux-mêmes sans s'intégrer dans des réglementations administratives » et ensuite la réglementation du travail à base contractuelle.

LE STATUT LÉGAL DES CONVENTIONS COLLECTIVES

Le rapport aborde l'examen du statut légal des conventions collectives en analysant la loi du 25 mars 1919, qui définit les conditions de validité, le champ d'application et les effets des conventions collectives, ainsi que les textes divers qui ont organisé des procédures de conciliation et d'arbitrage.

Sur le régime des conventions collectives (4), nous nous bornerons à citer la conclusion à laquelle aboutit le rapport.

« L'examen du statut légal de la convention collective de travail montre combien le législateur de 1919 a été timide. Les parties peuvent à peu près à leur gré se soustraire aux effets des conventions qui les lient ; ces conventions, d'autre part, n'ont aucune portée réelle à l'égard des tiers. Enfin et surtout, le législateur n'a pas fait d'efforts suffisants pour favoriser la conclusion de telles conventions. Il n'a pas suivi l'exemple du législateur britannique créant et encourageant des organismes de négociation. C'est ce que montre l'étude des procédures de conciliation et d'arbitrage. »

Dans le domaine de la conciliation et de l'arbitrage, la loi du 27 décembre 1892 qui organise une procédure facultative dans le cadre local, le juge de paix y jouant un rôle prépondérant, n'a donné que des résultats médiocres.

« Sans doute, constate le rapporteur, un certain nombre de conflits ont-ils pu être résolus par cette procédure, mais ce nombre est resté faible et il ne s'est jamais agi que de conflits purement locaux et de minime importance ; l'insuffisante autorité du juge de paix, l'absence d'organismes permanents de conciliation et d'arbitrage, et surtout l'absence de toute obligation et de toute sanction ont été les causes de cet échec. »

Un projet de refonte des dispositions du code du travail relatif à la conciliation et à l'arbitrage voté par la Chambre des députés en 1929, est pendant devant le Sénat. Des procédures d'arbitrage obligatoire existent seulement dans l'industrie des transports maritimes et dans les chemins de fer ; ailleurs « il n'y a dans aucune branche d'activité des organismes permanents de négociation et de conciliation comparables à ceux que l'on trouve, par exemple, en Grande-Bretagne ».

LA PRATIQUE ACTUELLE DES CONVENTIONS COLLECTIVES

La partie la plus intéressante du rapport est celle qui traite de la pratique actuelle des conventions collectives. On y trouve, pour la première fois, des indications coordonnées sur la répartition professionnelle et territoriale et sur le contenu des conventions collectives, ainsi que sur les effets qu'elles ont eus sur les relations collectives du travail en France.

Le rapport étudie d'abord l'industrie et le commerce, puis l'agriculture. Notons tout de suite que, dans le domaine de l'agriculture, la portée pratique des conventions collectives est très réduite. Il convient, par contre, d'insister sur la partie du rapport consacrée à l'industrie et au commerce, dont nous citerons de larges extraits.

« 1° Répartition des conventions par catégories professionnelles.

Cette répartition est très inégale suivant les professions, ainsi qu'il résulte du tableau (p. 754) sur lequel les nombres d'établissements et de salariés sont ceux du recensement de 1926 publiés par la Statistique générale de la France et les nombres de salariés intéressés par les conventions, ceux indiqués par la Confédération générale de la Production française, non contestée par les organisations ouvrières.

«Ces chiffres n'englobent pas tous les travailleurs salariés, dont le nombre total, abstraction faite de l'agriculture, est en France de l'ordre de 10 millions ; en particulier ils ne font pas état des personnels de nombreux commerces et des différentes collectivités publiques. Ils comprennent seulement la majeure partie des salariés des entreprises industrielles et commerciales... »

Sans doute, dans l'ensemble, la place qu'occupent les conventions collectives du travail dans les différentes industries, «est-elle très petite, mais pour certaines branches d'activité, la convention collective a une importance réelle. Tel est le cas dans la boulangerie, dans les mines de charbon, dans les industries du livre, dans celles des transports maritimes et des ports ; les conventions collectives, en dépit des chiffres, ont encore un rôle certain dans l'industrie du bâtiment et dans celle des cuirs et peaux ».

Dans les autres catégories professionnelles, «les conventions collectives de travail sont à peu près inexistantes : les industries de l'alimentation autres que la boulangerie, les industries des métaux, les industries des textiles, les commerces de toute nature - si l'on en excepte les coopératives de consommation - ignorent à peu près complètement les conventions collectives.

Développement appréciable, même important, dans un petit nombre d'industries, carence à peu près complète dans les autres, tel est le bilan de l'application actuelle des conventions collectives de travail en France ».

« 2° Portée et répartition géographiques des conventions collectives de travail. L'étendue du champ d'application des conventions collectives de travail varie suivant les catégories professionnelles :

« Si l'on excepte les chartes-parties-types de la grande pêche, il n'y a plus aujourd'hui aucune convention nationale. Des conventions de ce type assez nombreuses avaient été conclues en 1919 et en 1920; aucune n'est plus en vigueur.

«Il n'y a même que peu de conventions régionales ou départementales : la plus remarquable est la convention qui régit le bassin houiller du Nord, du Pas-de-Calais et d'Anzin. Dans l'industrie du bâtiment, des conventions régionales ont été conclues, l'une pour le Nord de la France (départements du Nord et du Pas-de-Calais), l'autre pour l'Ouest, toutes deux encore en vigueur ; elles se bornent d'ailleurs à un rappel de principes dans le cadre desquels pouvaient être passés des accords locaux. Enfin, les conventions intéressant l'imprimerie ont généralement aujourd'hui un caractère départemental.

« La grande majorité des conventions en vigueur sont des conventions locales n'excédant pas le cadre d'une ville, voire même d'une entreprise. Cela est vrai pour toutes les industries autres que l'industrie houillère et les industries du livre. L'on se trouve ainsi en présence d'une masse de conventions conclues au gré des circonstances locales, sans aucune vue d'ensemble, limitées par la faiblesse des effectifs qu'elles intéressent comme par leur précarité.

« Si l'on examine comment se répartissent sur la carte les masses ouvrières bénéficiant de conventions collectives de travail, l'on aperçoit que ces conventions intéressent en majorité le Nord et l'Ouest de la France ; l'importance des populations ouvrières, la force et l'activité des organisations syndicales expliquent le développement des conventions collectives dans le Nord. Il est plus difficile de déterminer les raisons de l'extension de ce développement dans l'Ouest, où les centres industriels,

abstraction faite de la région de Nantes et Saint-Nazaire, n'ont qu'une importance secondaire, bien moindre par exemple que dans l'Est, où les conventions collectives sont à peu près inexistantes.

«3° *Contenu des conventions collectives de travail.* - La variété constatée dans l'étendue du champ d'application des conventions collectives se retrouve dans le contenu de ces conventions.

«Il y a fort peu de conventions complètes, réglementant l'ensemble des conditions du travail : salaires, durée, repos, recrutement, congés, etc. Seuls répondent à ce type, à des degrés divers, les conventions conclues dans les industries du livre et, en général, dans la boulangerie. Les premières présentent même une certaine unité du fait de l'élaboration par la Fédération des travailleurs du livre (C.G.T.) d'un tarif fédéral. L'on peut rapprocher de ces conventions les chartes-parties-types de la grande pêche et les conventions régionales du bâtiment, celles-ci ayant toutefois plutôt le caractère de conventions-cadres.

« La plupart des conventions sont des conventions partielles limitées à un aspect particulier des relations du travail. C'est le cas même pour la convention des mines de houille, qui vise à peu près uniquement les salaires. C'est le cas surtout pour toutes les conventions locales conclues occasionnellement dans les industries autres que celles où les conventions collectives sont la base normale des relations du travail.

« Le plus souvent il s'agit de conventions relatives uniquement aux salaires : tel est le caractère de la majorité des conventions conclues à la suite de grèves, et c'est le plus grand nombre. La convention fixe le taux nouveau des salaires, parfois seulement le mode de calcul de ce taux, celui-ci variant suivant un index économique. Le contenu de telles conventions différera suivant que le salaire est fixé au temps ou à la tâche, il pourra comprendre des indemnités pour heures supplémentaires, etc.

« En dehors des salaires, les questions qui ont fait le plus souvent l'objet de conventions collectives au cours des quinze dernières années sont celles de la durée du travail : durée journalière, repos hebdomadaire. Mais ces conventions sont devenues beaucoup plus rares du fait de la législation intervenue en ces matières et des mesures administratives prises pour son application. Elles ne concernent plus que des dispositions complémentaires des règlements en vigueur.

« Les autres conditions du travail font rarement l'objet de conventions spéciales. Elles n'apparaissent qu'à titre accessoire dans des conventions relatives aux salaires. L'on trouve ainsi des clauses concernant le délai-congé, les vacances payées, l'embauchage, l'organisation de l'apprentissage, des procédures de conciliation et d'arbitrage en cas de différend sur l'application de la convention.

« Une place à part doit être faite à un accord-type conclu en 1920 entre la Fédération nationale des coopératives de consommation et la Confédération générale du travail en vue de régler les rapports entre les coopératives et les syndicats locaux. Cet accord recommande la conclusion de contrats collectifs de travail entre les groupements des deux ordres. Le contenu envisagé pour ces contrats, en raison du caractère particulier des coopératives de consommation, manifeste une intervention beaucoup plus poussée des organisations syndicales : indépendamment des clauses relatives aux salaires, aux avantages accessoires, aux lois de protection et d'hygiène sociale, il est prévu que la coopérative emploiera exclusivement du personnel syndiqué, recruté en principe par l'intermédiaire des organisations syndicales, que les syndicats auront un droit de regard sur les causes de renvoi de leurs adhérents et pourront en référer à une commission d'arbitrage, que les syndicats exerceront un contrôle sur l'organisation de l'apprentissage. En contrepartie, les syndicats s'engagent à fournir un personnel offrant des garanties de moralité et d'aptitude professionnelle, et, point plus intéressant, à exclure de toute grève partielle ou générale de la corporation le personnel des coopératives. Pouvoirs étendus du syndicat, exclusion de la grève, tels sont les caractères essentiels de ce remarquable accord.

«4° *Répercussions des conventions sur les relations du travail.* - Il est assez difficile de déterminer avec précision les répercussions qu'ont eues en France les conventions collectives de travail sur les relations entre employeurs et salariés, sur la paix sociale : ont-elles été un facteur d'apaisement ou

d'agitation ? Les avis divergent. Si nous nous limitons aux résultats de l'enquête à laquelle a procédé le Conseil économique, nous constatons deux tendances générales.

« Dans la grande masse des commerces et industries, les organisations patronales estiment que les conventions collectives ont été facteurs de troubles sociaux, ont entretenu et multiplié les conflits qui ont disparus ou tout au moins diminués depuis la disparition des conventions. A cette appréciation les organisations ouvrières répondent - peut-être non sans raison - que l'expérience des conventions collectives n'a pas été réellement faite dans ces commerces et industries ; les conventions qui y ont existé ont été conclues à une époque anormale dans les semaines qui ont suivi la fin de la guerre, elles n'ont eu qu'une durée éphémère, et ces circonstances défavorables ne sauraient suffire à condamner d'une manière générale et absolue les conventions collectives. Et le caractère purement local, occasionnel et limité des conventions conclues depuis cette date ne permet guère d'en faire état.

«Quant aux industries dans lesquelles les conventions collectives de travail ont une importance réelle et ont été appliquées d'une manière permanente en période normale, organisations patronales et organisations ouvrières s'accordent en général à reconnaître les heureux effets des conventions. La Confédération générale de la production constate le succès des conventions collectives dans les mines de houille. Le Comité des armateurs, à propos des conventions sur les transports maritimes, « se plaît à reconnaître que tant que les accords ou conventions collectives ont été en vigueur, leurs clauses ont été généralement respectées de part et d'autre ». Dans les industries du livre, la seule réserve des organisations patronales concerne les difficultés qui accompagnent le renouvellement des conventions : «Généralement les conventions collectives ont été scrupuleusement observées par les deux parties, mais les renouvellements ont été souvent laborieux, ils ont été précédés ou accompagnés de grèves. Dans plusieurs cas, ces difficultés ont abouti à faire renoncer les employeurs à maintenir ce système. » Peut-être ne serait-il pas impossible de trouver des modalités évitant, ou tout au moins réduisant, ces occasions de conflits.

« Sous cette dernière réserve, il semble bien que la convention collective ait eu d'heureux résultats dans les industries où elle a été largement appliquée. Est-ce à dire qu'il en irait de même dans les autres branches d'activité ? Cela n'est évidemment pas prouvé, car le succès des conventions collectives dans la boulangerie, les mines de houille, les industries du livre et les transports maritimes, a pu tenir à des conditions propres à ces industries. Et si l'échec des conventions dans la généralité des industries à la suite de la guerre n'est pas à lui seul déterminant, le succès des conventions dans quelques industries ne l'est pas davantage. »

CAUSES DU FAIBLE DÉVELOPPEMENT DES CONVENTIONS COLLECTIVES

A la lumière de ces constatations, le rapport conclut que la faible application des conventions collectives est due à trois causes principales : le développement de la législation sociale, la résistance patronale et la faiblesse des syndicats ouvriers.

Fixant une part croissante des conditions de travail, notamment la durée du travail, les lois ouvrières diminuent le champ d'action des conventions collectives. A l'heure actuelle, celui-ci se limite, à peu de chose près, aux salaires, « et c'est bien là l'origine de la résistance patronale à la conclusion de telles conventions ».

Le motif principal de la résistance patronale, selon la déposition de la Confédération générale de la production française, « réside en ce que les conventions collectives constituent pour les entreprises une aliénation de leur liberté, contraire à leur fonctionnement normal ; elles font obstacle à l'adaptation à tout moment nécessaire des exploitations aux variations des circonstances économiques ; d'autre part, en appliquant des règles uniformes à des entreprises placées dans des conditions d'exploitation différentes, elles créent des inégalités économiques et nuisent au fonctionnement des entreprises les moins favorisées. L'argument prend une valeur particulière en période de crise, et là gît peut-être l'une des causes de la régression actuelle des conventions collectives.

«A ce raisonnement, les organisations ouvrières répondent, d'une part qu'il n'est pas établi que les conventions collectives fassent obstacle aux variations dans le temps des circonstances économiques, d'autre part que l'uniformité des règles qui en résultent pour les différentes entreprises n'est pas nécessairement un mal : elle place toutes les entreprises sur un pied d'égalité au regard des conditions d'emploi de la main d'oeuvre ; contester l'avantage de cette égalité, c'est demander que la main d'oeuvre fasse les frais de la concurrence entre entreprises similaires.

«... Le patronat trouve l'un des motifs de sa résistance à des conventions collectives dans la faiblesse et la division des ouvriers. D'une part, les syndicats n'ont pas toujours l'autorité nécessaire pour assurer le respect des conventions par l'ensemble des ouvriers, alors surtout que les syndicats unitaires refusent toute collaboration avec les employeurs, même par voie de conventions collectives, et encouragent la violence : l'on constate ainsi parfois des grèves en cours de conventions collectives ou au moment du renouvellement de ces conventions. D'autre part, les syndicats n'assument aucune responsabilité effective dans l'exécution des conventions, leur patrimoine ne leur permettant pas de répondre du préjudice causé aux employeurs par les manquements aux accords intervenus.

« Les organisations ouvrières ne contestent pas que la force des syndicats ouvriers est un élément essentiel à la généralisation des conventions collectives, mais font valoir que la pratique des conventions collectives aide au développement des organisations. »

En concluant, le rapporteur émet l'opinion « que l'extension effective des conventions collectives de travail donnerait aux syndicats ouvriers une autorité qui leur permettrait d'exercer une influence heureuse sur la corporation tout entière du fait qu'ils auraient une possibilité réelle de contracter en son nom ». D'autre part, il fait observer que « le respect du contrat n'est pas en France un dogme aussi fortement entré dans les moeurs qu'en Grande-Bretagne ; bien au contraire, tout un ensemble de lois récentes, en particulier la législation des loyers, ont eu pour effet d'affaiblir encore l'autorité du contrat. La généralisation des conventions collectives exigerait... la formation d'une véritable morale de la convention collective... »

LA RÉGLEMENTATION DU TRAVAIL A BASE CONTRACTUELLE

Contrairement à la pratique des conventions collectives proprement dites, la réglementation du travail à base contractuelle occupe une place très importante dans le droit ouvrier français. C'est même, déclare le rapport, « la forme spécifiquement française de la convention collective de travail. »

« M. Picquenard, dans la déposition qu'il a faite devant la commission du Conseil national économique, a indiqué l'importance des règlements de tous ordres pris pour l'application de la journée de huit heures. A la date du 15 juin 1934, 150 règlements d'administration publique avaient défini les modalités d'application de la loi du 23 avril 1919 dans les différentes branches d'activité industrielle et commerciale. D'autre part, 133 décrets ou arrêtés avaient fixé sur des points particuliers les règles applicables soit en exécution de ces règlements d'administration publique, soit par dérogation à leurs dispositions. Règlements d'administration publique, décrets, arrêtés avaient tous été pris dans les conditions indiquées, après accords préalables, soit librement conclus - c'est le cas général pour les décrets et arrêtés particuliers - soit en commission mixte. Au total ces 283 règlements intéressent dans l'industrie 520.000 établissements occupant 4.800.000 salariés, dans le commerce et les transports, 120.000 établissements occupant 1.200.000 salariés, c'est-à-dire la quasi-totalité des travailleurs de l'industrie, une proportion appréciable, quoique sensiblement plus faible, des travailleurs du commerce. En définitive, ce sont donc 6 millions de salariés qui bénéficient de ce régime, lequel est au premier chef un régime de conventions collectives de travail.

« Les arrêtés préfectoraux pris pour l'application de la loi du 29 décembre 1923 n'ont pas une portée aussi large : tandis, en effet, que la journée de huit heures est un principe général applicable à toutes les activités industrielles et commerciales, la fermeture hebdomadaire est, en quelque sorte, une règle

exceptionnelle, dont l'entrée en vigueur est subordonnée à l'accord préalable des organisations patronales et ouvrières ; la convention collective y a donc une autorité plus grande et l'administration une moindre initiative. En fait, cependant, nombreux sont les arrêtés préfectoraux pris pour l'application de cette loi, et cela seul témoigne de l'efficacité que l'on peut attendre de la convention collective de travail, à condition de la faire bénéficier de la sanction de l'autorité publique. De 1929 à 1932, 387 arrêtés ont été pris, et, si l'on en déduit les 17 arrêtés rapportés, 370 restaient en vigueur au 1^{er} janvier 1933. Leur portée est d'ailleurs inégale : 146 intéressaient la boulangerie, qui se trouve soumise à ce régime dans 22 départements entiers, 9 arrondissements, 1.865 communes, dont 142 de plus de 10.000 habitants ; il n'est d'ailleurs pas surprenant que cette formule ait rencontré un succès particulier dans une branche d'activité où la convention collective a toujours eu une place importante. Cette industrie mise à part, 106 arrêtés sont en vigueur dans la boucherie et la charcuterie, 53 dans la coiffure, 18 dans le commerce de détail des vêtements et chaussures, 17 dans la pharmacie, 14 dans l'épicerie, fruiterie, laiterie. L'application de la loi du 29 décembre 1923 est donc limitée à un petit nombre de corporations bien déterminées, relevant du petit commerce, les seules d'ailleurs pour lesquelles cette législation présente un intérêt véritable, pour éviter la concurrence que font les établissements toujours ouverts à ceux qui ferment hebdomadairement.

« Ces exemples suffisent à montrer que la convention collective de travail n'a pas en France une place aussi limitée que les apparences pourraient le laisser croire et qu'elle est susceptible d'une large application, sous la forme spécifiquement française du règlement administratif à base contractuelle. »

Serait-il possible de généraliser la réglementation du travail à base contractuelle ? Telle est la question que soulève le rapporteur en terminant. « Sans doute, dit-il, la variété des domaines où l'expérience en a été faite et des formules adoptées par le législateur témoigne de sa souplesse et de ses possibilités d'adaptation. Il n'en est pas moins certain que des modalités entièrement nouvelles devraient être prévues si l'on entendait donner à la réglementation à base contractuelle une portée générale, si l'on entendait par ce procédé fixer d'une manière constante l'ensemble des conditions du travail dans chacune des branches d'activité économique. Les variations dans l'espace, les variations entre professions et même entre entreprises, les variations dans le temps exigeraient la constitution d'organismes permanents spécialisés dans l'élaboration et l'adaptation de la réglementation aux conditions du moment.

« Au surplus, le domaine où cette réglementation est actuellement la plus limitée et où elle devrait se généraliser est celui des salaires. Sans doute, les décrets du 10 août 1899 prévoient-ils la constatation par l'administration du taux normal des salaires à appliquer aux salariés des entrepreneurs de travaux publics et de fournitures des collectivités publiques, mais il ne s'agit que d'une constatation, non d'une fixation par voie d'autorité. Sans doute encore la loi du 10 juillet 1915 prescrit-elle la fixation du salaire minimum des travailleurs à domicile par des commissions mixtes, mais il s'agit d'une catégorie particulière de travailleurs, dont la protection est spécialement nécessaire. Et, en dehors de ces hypothèses, les salaires sont restés complètement en dehors de toute réglementation administrative, même à base contractuelle. Or, il n'est pas douteux que c'est le point crucial de l'organisation des relations collectives du travail. Il est vain de prétendre réaliser cette organisation si le problème de la fixation des salaires n'est pas résolu.

« Cela seul suffit à montrer que si la généralisation du procédé de la réglementation du travail à base contractuelle est théoriquement et pratiquement concevable, elle implique une extension considérable de l'emprise de l'Etat sur la vie économique et sociale, une transformation profonde qui ne saurait être préconisée qu'après mûre réflexion. »

CONCLUSION

Sur la base du rapport dont nous venons de résumer on de citer les parties les plus remarquables, le Conseil national économique a adopté un certain nombre de conclusions. Après avoir constaté qu'en France les conventions collectives de travail se sont heurtées à des obstacles et ont marqué une régression depuis une dizaine d'années, il estime que cette situation peut comporter des risques graves et qu'il y aurait intérêt à la conclusion d'accords qui fixeraient, pour une durée plus ou moins prolongée, les conditions de la collaboration du personnel et de l'entreprise. Toutefois la généralisation des conventions collectives implique un développement aussi étendu que possible des organisations professionnelles et la réalisation d'une morale de la convention collective, comportant notamment la conscience exacte des responsabilités qu'entraîne cette convention ainsi que la reconnaissance des droits et obligations mutuels que crée tout accord librement consenti. Il émet le voeu que les divers groupements économiques du pays, en ne retenant les expériences du passé que pour y puiser des enseignements, fassent dès maintenant un effort sérieux en vue de se rapprocher, de se concerter et de procéder à l'élaboration de conventions, adaptées aux conditions propres de chaque branche d'activité, dans tous les cas où l'essai peut être tenté avec chance d'aboutir.

1 CONSEIL NATIONAL ÉCONOMIQUE: Les conventions collectives de travail. Rapport présenté par M. Pierre Laroque, auditeur au Conseil d'Etat, et adopté par le Conseil national économique dans sa session du 30 novembre 1934. Paris, Imprimerie nationale. 1934.

2 Voir également BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL : La liberté syndicale, Vol. II. Études et Documents, série A (Vie sociale), n° 29. Genève, 1927.

3 « La Confédération française des travailleurs chrétiens a fait observer qu'en ce qui la concerne, elle a toujours été disposée à s'entendre avec la C.G.T. pour une action commune, notamment pour la négociation des conventions collectives.

4 Voir BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL: La liberté syndicale, France, chap. III, § 1, et La conciliation et l'arbitrage des conflits du travail, p.204 et suiv. (Etudes et Documents, série A (Vie sociale), n° 34. Genève, 1933).