



Circulaire Parodi sur la représentativité syndicale (28 mai 1945)

« Objet : Appréciation du caractère représentatif des organisations syndicales.

Les services ont été consultés à plusieurs reprises sur le sens qu'il convient d'attribuer à l'expression « d'organisations syndicales les plus représentatives », qui est employée couramment soit dans la pratique, soit dans les textes. C'est notamment à l'occasion de la formation des comités consultatifs paritaires des offices professionnels et de la mise en place des comités d'entreprises que la question s'est posée où se posera le plus souvent. Il importe d'y répondre avec d'autant plus de précision que les syndicats reconnus comme les plus représentatifs sont appelés à jouer dans la vie économique et sociale du pays un rôle de plus en plus important.

Vous devrez donc vous attacher à déterminer avec le plus grand soin l'exacte qualification des différentes organisations syndicales avec lesquelles vous entrez en contact. Je crois nécessaire de vous communiquer à ce sujet les vues d'ensemble ci-après :

I. Évolution de la notion d'organisation représentative.

La loi de 1884 reconnaît les mêmes droits à tous les syndicats, quelle que soit leur importance respective. Tant que le rôle du syndicat s'est borné à défendre les intérêts professionnels de ces adhérents, le système n'a présenté aucun inconvénient. Mais lorsqu'il s'est agi de confier aux organisations syndicales le soin de représenter la profession auprès des pouvoirs publics, la nécessité d'un choix est apparu. Pour désigner les représentants ouvriers et patronaux à la Conférence Internationale du Travail, la partie XIII du traité de Versailles impose aux états membres de consulter la centrale ouvrière la plus représentatives, comme la centrale patronale la plus représentative. Lorsqu'il a fallu assurer la représentation patronale ou ouvrière dans les organismes prévus par les textes d'application des lois du 31 décembre 1936 et du 4 mars 1938 sur la conciliation et l'arbitrage, c'est encore à l'organisation syndicale la plus représentative que l'on a eu recours. Mais il est apparu indispensable d'assouplir cette notion : au rebours de ce qui existe dans certains pays, comme l'URSS ou la Grande-Bretagne, les travailleurs français syndiqués n'appartiennent pas tous à la même confédération. Ce pluralisme de fait est un trait dont les pouvoirs publics doivent tenir compte. Il faut donc admettre que, dans une même profession et dans une même localité, plusieurs organisations syndicales peuvent valablement représenter soit les travailleurs, soit les employeurs. C'est ainsi qu'en matière de conventions collectives, l'administration a été souvent amenée dans la pratique à désigner plusieurs organisations pour prendre part, soit du côté patronal, soit du côté ouvrier, aux travaux de la commission mixte chargée d'élaborer la convention prévue par la loi du 24 juin 1936.

C'est à l'occasion de l'application de ce dernier texte que la circulaire du 17 août 1936 a précisé « ce qu'il y avait lieu d'entendre par l'expression « les organisations les plus représentatives », spécialement du côté des ouvriers et des employés. Certaines indications contenues dans cette circulaire restent valables, et il sera bon que vous vous y reportiez. Néanmoins, les événements qui se sont produits depuis lors ont considérablement modifié certains aspects du problème.

En premier lieu, le Gouvernement provisoire de la République ne saurait ignorer que la Confédération Générale du Travail et la Confédération Française des Travailleurs Chrétiens reconstituées clandestinement dans la résistance après leur dissolution par le soit-disant Gouvernement de Vichy ont

joué collectivement un rôle de premier rang dans la lutte du peuple français pour sa libération. Il ne saurait oublier non plus la lutte que ces deux confédérations ont menée contre la prétendue Charte du Travail qui, imposant la constitution de syndicats uniques et soumettant à des règles étroites le fonctionnement de ces syndicats, visait à détruire la liberté syndicale. Aujourd'hui, la liberté syndicale a été rétablie. Il convient donc de rechercher quelles sont les organisations qui assurent la représentation effective des salariés, qui au surplus sont dignes, en raison de leur passé, de leur esprit de discipline et de leur capacité technique, de participer à la réorganisation économique et sociale de la nation.

II. Les éléments d'appréciation

Les éléments d'appréciation permettant de déterminer le caractère représentatif d'une organisation sont divers.

a) Les effectifs. On peut s'attacher, tout d'abord, au nombre des adhérents des organisations considérées. Il va de soi que les chiffres fournis devront être, dans certains cas, soigneusement vérifiés. Il ne saurait être question, en effet, d'accepter sans contrôle les chiffres fictifs qui pourraient être avancés par certains groupements.

Cette vérification peut donner lieu à des différends entre l'Inspection du Travail et les organisations syndicales. Je tiens à ce propos à préciser qu'il ne saurait s'agir, pour l'administration, d'exercer sur les organisations syndicales je ne sais quelle surveillance qui serait, à coup sûr, une atteinte à la liberté syndicale. Je dois cependant faire observer que lorsqu'une organisation syndicale demande que soit reconnu son caractère représentatif, il lui appartient de fournir, à l'appui de la prétention qu'elle exprime, toutes les justifications indispensables. Or, très fréquemment, il peut être nécessaire pour l'inspecteur, s'il veut avoir en mains tous les éléments de jugement, de consulter la liste nominative des adhérents.

Il y a lieu de s'assurer en effet que les cotisations perçues ne sont pas des cotisations fictives, que les membres décédés, exclus, ou démissionnaires ont été déduits des effectifs dont se réclame le syndicat ; que celui-ci n'est pas artificiellement gonflé par l'adhésion irrégulière de personnes étrangères à la profession ; que, par tel jeu de statuts prévoyant des transferts d'un syndicat à un autre ou d'une section syndicale à une autre section syndicale, certains adhérents ne sont pas comptés deux ou plusieurs fois dans les effectifs d'une même organisation. J'ajoute que, dans les circonstances présentes, les prisonniers de guerre ne devront pas être comptés : leur appartenance à telle tendance, avant la guerre, peut n'être pas conforme à celle qu'ils manifesteront à leur retour ; de plus, ils sont susceptibles, à ce moment, de changer de profession ou de domicile et de se trouver dans l'obligation d'adhérer à un syndicat autre que celui auquel ils étaient affiliés, avant la guerre, même si ce syndicat fait partie de la même confédération. Il n'en est pas de même pour les déportés qui ont été emmenés en Allemagne en raison de leur activité syndicale.

L'importance des effectifs est le premier élément important pour apprécier le caractère représentatif d'une organisation syndicale. Vous voudrez bien néanmoins retenir le principe posé par la Cour Internationale de Justice de la Haye le 31 juillet 1922 et repris par la circulaire du 17 août 1936 selon lequel « le nombre d'adhérents d'une organisation, s'il est un facteur important, n'est pas nécessairement déterminant ».

b) L'indépendance. A supposer que le chiffre d'adhérents invoqué par le syndicat soit matériellement exact, il y a encore lieu de s'assurer que ce chiffre correspond à des adhésions librement consenties. La valeur morale de l'adhésion doit toujours en effet être considérée [...], pour les raisons qui ont déjà été données, dans les termes suivants par la circulaire du 17 août 1936 : « S'il est établi que cette adhésion

n'a pas été réellement librement libre, qu'elle s'est effectuée sous la pression ou même sous l'influence de certains patrons, on peut se demander dans quelle mesure un tel syndicat est qualifié pour discuter avec les employeurs les intérêts professionnels des ouvriers et des employés ».

J'appelle tout particulièrement votre attention à ce sujet, sur le cas des syndicats qui groupent exclusivement le personnel d'une entreprise déterminée. Souvent, l'adhésion à ces syndicats n'aura pas été librement donnée : il ne saurait alors être question de les considérer comme les plus représentatifs, même s'ils groupent la majorité du personnel.

c) Les cotisations. Le chiffre adhérents, même vérifié et correspondant à des adhésions librement consenties, ne saurait, en tout état de cause, être seul retenu. Il y a lieu, à ce sujet, de rappeler les termes de la circulaire du 17 août 1936 : « En dehors du nombre des adhérents, d'autres considérations pourront intervenir, par exemple, la durée pendant laquelle les adhérents ont effectué le versement de leurs cotisations syndicales et l'importance de celles-ci. Étant donné que la cotisation syndicales et l'importance de celles-ci. Étant donné que la création des syndicats professionnels a été dégagée par la loi de toute formalité compliquée ou coûteuse, les syndicats peuvent se constituer avec la plus grande facilité. Aussi, pour pouvoir prétendre au caractère d'organisation la plus représentative, convient-il que, par l'importance des cotisations et la régularité du paiement, un lien présentant une certaine permanence et qui ne soit pas accidentel et temporaire se soit établi entre le syndicat et ses membres ».

Des cotisations importantes et régulières ne témoignent pas seulement de la solidité du lien syndical : elles apportent au syndicat les ressources indispensables pour lui assurer une indépendance sur l'importance de laquelle j'ai insisté plus haut. Vous devrez donc considérer que des ressources financières importantes provenant effectivement des cotisations constituent toujours un préjugé en faveur du syndicat.

d) L'expérience et l'ancienneté des syndicats. L'ancienneté d'un syndicat, l'expérience qu'il a acquise, son action sociale effective et continue, son esprit constructif, les réalisations qu'il a mises sur pied, l'influence morale qu'il possède, même sur les non adhérents, sont aussi des éléments d'appréciation dont il y a lieu de tenir le plus grand compte. A cet égard, sur le plan national, la Confédération Générale du Travail et la Confédération Française des Travailleurs Chrétiens, qui ont derrière elles un long passé d'action syndicale, viennent de façon évidente au tout premier rang des organisations représentatives de salariés. Par contre, les organisations syndicales dont les dirigeants responsables font preuve d'ignorance ou d'inexpérience des problèmes qu'ils ont à traiter doivent faire l'objet d'un examen très sérieux avant que leur soit reconnu le caractère représentatif.

e) L'attitude patriotique. Il y a lieu également de prendre en considération les états de services patriotiques des syndicats et leur loyauté en matière d'application de la législation sociale. Les organisations qui sont restées étrangères à l'action du soit-disant gouvernement de Vichy, qui ont rejeté toute ingérence de l'occupant, qui ont lutté contre la Charte du Travail et pour le respect de la liberté syndicale, qui ont pris collectivement une part active à la résistance clandestine, celles enfin qui, aujourd'hui, se conforment exactement aux dispositions légales, relatives à l'épuration et à la reconstitution des organisations syndicales, ont acquis de ce fait des titres de nature à consacrer leur autorité et leur caractère d'organisations représentatives. Il n'en est pas de même – quels que puissent être les services individuels rendus à la Résistance par tel ou tel de leurs membres – de celles qui ont conservé, soit dans leurs organismes directeurs, soit parmi leurs employés, des personnes ayant participé à l'application de la Charte du Travail, ou qui ne se sont conformées qu'avec mauvaise grâce aux préconisations de la loi. Une organisation syndicale est une personne morale collective qui doit être jugée sur son action collective. Cela dit, il me semble presque superflu d'ajouter – ce que je vous ai déjà

indiqué dans ma circulaire n° 5 DRT du 13 mars 1945, relative à l'application de l'ordonnance instituant des comités d'entreprises – que dans les circonstances actuelles aucune organisation syndicale ne saurait prétendre à la qualité d'organisation représentative, si elle ne s'est pas conformée aux dispositions de l'ordonnance du 27 juillet 1944 sur le rétablissement de la liberté syndicale.

Ainsi que je vous l'avais précisé par ma circulaire précitée, « la Confédération Générale du Travail et la Confédération Française des Travailleurs Chrétiens, qui ont derrière elles un long passé d'action syndicale, qui se sont reconstituées clandestinement sous l'occupation allemande, qui ont participé activement à la lutte du peuple français pour la libération, qui sont représentées au Conseil national de la Résistance et à l'Assemblée consultative provisoire, à qui l'ordonnance du 27 juillet 1944 a confié le soin de reconstituer et d'épurer les organisations syndicales de travailleurs et qui groupent, en dehors des ouvriers et des employés, un nombre toujours croissant d'agents de maîtrise, d'ingénieurs et de chefs de service, doivent toujours être considérées, en principe, ainsi que leurs fédérations et syndicats affiliés, comme des organisations représentatives ».

Par contre, en ce qui concerne les confédérations qui ne possèdent ni cette longue expérience, ni ces états de services, le caractère représentatif de chacune des organisations adhérentes devra être examiné en lui-même, dans chaque cas particulier, notamment pour la constitution des comités d'entreprises.

III. Le champ d'application.

Le champ d'application, dans lequel il convient de se placer pour apprécier le caractère représentatif d'un syndicat, doit être envisagé sous l'aspect professionnel et territorial. Le champ d'application professionnel sera déterminé par la branche d'activité considérée. Le champ d'application territorial sera, soit national, soit régional, soit local, soit même parfois limité à une entreprise. L'appréciation du caractère représentatif de l'organisation syndicale se fera, selon les cas, sous un angle différent.

C'est ainsi qu'un syndicat peut être habilité à représenter les intérêts d'une profession sur le plan régional, sur le plan local, ou dans le cadre d'une entreprise, alors que la fédération ou la Confédération à laquelle il est affilié n'est pas qualifiée pour le faire sur le plan national.

S'il s'agit de constituer un organisme de caractère national ou de conclure un accord de portée nationale, pour la métallurgie par exemple, les organisations dont il s'agira d'apprécier le caractère représentatif seront évidemment les organisations syndicales nationales de la métallurgie. S'il s'agit, au contraire, de la constitution d'un comité d'entreprise, il conviendra d'examiner la question sur le plan local. Toutefois, lorsque le champ d'application est limité à une entreprise, vous voudrez bien appliquer strictement les directives que je vous ai données ci-dessus au sujet des syndicats groupant exclusivement le personnel d'une entreprise.

C'est à la lumière des indications qui précèdent que le problème de fait sera tranché à l'occasion de chaque cas d'espèce. Vous voudrez bien communiquer les présentes instructions à tous les agents placés sous vos ordres, et leur recommander de les appliquer avec toute l'intelligence, la souplesse et l'acquit que commande une matière aussi délicate, mais aussi avec toute la fermeté que le Gouvernement provisoire de la République attend de ses fonctionnaires.

Le Ministre du Travail et de la Sécurité Sociale. Alexandre Parodi.

[< Préc](#)

[Suivant >](#)