

N° 280

S É N A T

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1983-1984

Annexe au procès-verbal de la séance du 25 avril 1984.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées (1), sur le projet de loi autorisant la ratification d'une Convention internationale du travail n° 141 concernant les organisations de travailleurs ruraux et leur rôle dans le développement économique et social

Par M. Emile DIDIER,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, *président* ; Yvon Bourges, Emile Didier, Pierre Matrāja, Jacques Ménard, *vice-présidents* ; Serge Boucheny, Michel d'Aillières, Francis Palmero, Gérard Gaud, *secrétaires* ; Paul Alduy, Michel Alloncle, François Autain, Jean-Pierre Bayle, Jean Bénard Mousseaux, Noël Berrier, André Bettencourt, Charles Bosson, Raymond Bourguine, Louis Brives, Guy Cabanel, Michel Caldaguès, Jacques Chaumont, Michel Crucis, André Delelis, Jacques Delong, Maurice Faure, Charles Ferrant, Louis de la Forest, Jean Garcia, Jacques Genton, Marcel Henry, Louis Jung, Philippe Labeyrie, Christian de La Malène, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Louis Longequeue, Philippe Madrelle, Jean Mercier, Pierre Merli, Daniel Millaud, Claude Mont, Jean Natali, Paul d'Ornano, Bernard Parmantier, Mme Rolande Perlican, MM. Robert Pontillon, Roger Poudonson, Paul Robert, Marcel Rosette, Albert Voilquin.

Voir le numéro :
Séant : 213 (1983-1984).

Traités et conventions. — *Travailleurs ruraux.*

SOMMAIRE

	Pages
Introduction : la ratification de la convention internationale du travail du 26 juin 1975 relative aux organisations de travailleurs ruraux	3
A — Les dispositions de la convention tendent à favoriser le rôle des organisations de travailleurs ruraux	4
1° <i>Premier point</i> : le champ d'application <i>ratione personae</i> de la convention ...	4
2° <i>Deuxième point</i> : l'objet de la convention	4
3° <i>Troisième point</i> : le rôle et les moyens de ces organisations	4
3° <i>Quatrième point</i> : les conditions de ratification, de mise en œuvre, et, éventuellement, de révision et de dénonciation de la convention	5
B — Compatible avec la législation française, la ratification de la convention, qui ne pose pas problème, est cependant d'un moindre intérêt pour un pays tel que la France que pour les pays en voie de développement	6
1° <i>Première question</i> : la convention est-elle compatible avec la législation française relative aux travailleurs ruraux et à leurs organisations ?	6
a) La notion de « travailleurs ruraux » utilisée dans la convention ne recouvre pas exactement la réalité française	6
b) Il n'existe aucune incompatibilité entre la législation française et les objectifs de la convention	6
2° <i>Quel est donc, seconde question, le champ d'application de la convention en France et quelles sont les organisations concernées ?</i>	7
a) L'objectif de la convention	7
b) Les principales organisations françaises concernées	7
3° <i>Troisième question</i> : comment est assurée dans la pratique française la participation des organisations de travailleurs ruraux au développement économique et social ?	8
4° <i>Quatrième question</i> : quel est l'intérêt de la ratification d'une telle convention ?	9
a) Pour la France	9
b) Pour les pays en voie de développement	9
Les conclusions de votre Rapporteur et de la Commission	10

Mesdames, Messieurs,

Le présent projet de loi, déposé en première lecture sur le Bureau du Sénat, autorise la ratification par la France d'une convention (n° 141) de l'Organisation internationale du travail (O.I.T.) qui concerne les **organisations de travailleurs ruraux** et leur rôle dans le développement économique et social.

Signée à Genève le 26 juin 1975, cette convention est entrée en vigueur le 24 novembre 1977 pour les premiers Etats l'ayant ratifiée. Près de sept ans plus tard, au 1^{er} janvier 1984, 22 des quelques 150 Etats membres de l'O.I.T. avaient déposé leurs instruments de ratification. Ces 22 pays se répartissent en deux catégories à peu près égales : les pays en voie de développement, plus particulièrement intéressés par cette convention, et les pays développés ; il faut en particulier d'ores et déjà relever, parmi ces derniers, cinq Etats membres des Communautés européennes : l'Allemagne fédérale, le Danemark, les Pays-Bas, l'Italie et le Royaume-Uni.

Il est nécessaire, selon votre rapporteur, pour tenter d'apprécier le bien fondé de la ratification de cet instrument par la France d'analyser brièvement les dispositions de cette convention internationale du travail et d'examiner sa compatibilité avec la législation française. Ainsi sera-t-il possible de mesurer l'intérêt de la ratification proposée.

*
* *

A. — Les dispositions de la convention tendent à favoriser le rôle des organisations de travailleurs ruraux.

Le dispositif de la convention est orienté autour de quatre lignes directrices.

1. — *Premier point : le champ d'application ratione personae de la convention* est défini par les articles 1 et 2 du texte proposé : elle s'applique à toutes les formes d'organisations de travailleurs ruraux, qu'il s'agisse d'organisations spécifiques propres à ces travailleurs ou d'organisations plus larges qui ne se limitent pas à cette catégorie mais la représentent.

La notion de « **travailleur rural** » s'applique, aux termes de l'article 2, à toute personne exerçant dans les zones rurales une occupation agricole ou connexe et s'étend, au sens de la convention, aussi bien aux salariés qu'aux personnes qui travaillent à leur compte sans employer de main-d'oeuvre permanente et sans utiliser les services de fermiers ou de métayers.

Notons que les mêmes définitions sont applicables au regard de la **recommandation n° 149 de l'O.I.T.** qui, conformément à la pratique courante de cette organisation, vient compléter et préciser la portée de la présente convention — sans avoir pour autant l'effet juridique propre au texte de la convention elle-même.

2. — *Deuxième point : l'objet de la convention* est précisé en ses articles 3 et 4 : les Etats parties à la convention s'engagent à conduire une politique nationale de développement rural favorisant le **droit des travailleurs ruraux de constituer volontairement les organisations** de leur choix, ces organisations devant leur permettre de participer au développement économique et social.

Ce droit doit être reconnu, ainsi que celui de s'affilier auxdites organisations, à toutes les catégories de travailleurs ruraux sans discrimination.

3. — *Troisième point : le rôle et les moyens de ces organisations* font l'objet des articles 3 à 6 du texte proposé, complétés par les dispositions de la recommandation.

Relevons en particulier la réaffirmation des principes constitutifs de la **liberté syndicale** et de la **personnalité juridique des organisations** concernées, dans le respect de la légalité.

De plus, les **législations et réglementations nationales** se doivent de favoriser l'action de ces organisations, singulièrement dans les pays en voie de développement, en promouvant :

— une meilleure information publique en la matière auprès des différentes catégories de travailleurs ruraux et, de façon générale, auprès de l'opinion ;

— un effort de formation des dirigeants et des membres des organisations de travailleurs ruraux et, plus largement, un renforcement des programmes d'éducation ;

— enfin, le cas échéant, une assistance financière et matérielle des organisations concernées respectant leur indépendance et leurs intérêts.

4. — *Quatrième point*, enfin, du texte qui nous est soumis : les **conditions de ratification, de mise en oeuvre, et, éventuellement, de révision et de dénonciation de la convention** sont déterminées, de façon au demeurant classiques pour les conventions internationales du travail, par les articles 7 à 14 de la convention.

Son **entrée en vigueur** est subordonnée à une ratification enregistrée par le directeur général du Bureau international du travail ; cette ratification précède de douze mois la mise en oeuvre de la convention pour le pays intéressé.

Aux termes de l'article 10, et selon des dispositions figurant dans la plupart des conventions de l'O.I.T., tout Etat contractant se trouve lié pendant une **période minimale de dix ans** et la dénonciation n'est alors possible que pendant un délai d'un an, précédant une nouvelle décennie où la dénonciation est interdite. Ces mesures correspondent au souci de l'O.I.T. de recevoir des adhésions réfléchies pour une durée suffisamment longue. Elle doivent être rapprochées du fait que les conventions internationales du travail ne prévoient **pas** la possibilité de **réserves**, impliquant de ce fait un engagement sans restriction.

Relevons enfin les dispositions de l'article 13, fixant les conditions éventuelles d'une **révision**, totale ou partielle, de la présente convention qui demeurerait alors en vigueur pour les Etats n'ayant pas ratifié la nouvelle convention.

B. — Compatible avec la législation française, la ratification de la convention, qui ne pose pas problème, est cependant d'un moindre intérêt pour un pays tel que la France que pour les pays en voie de développement.

Apprécier le bien fondé de la ratification proposée suppose de répondre à quatre questions :

- le texte présenté est-il compatible avec la législation française ?
- quel est son champ d'action exact et quelles sont les organisations concernées en France ?
- quelle est la pratique française en matière de participation des organisations de travailleurs ruraux dans le développement économique ?
- quel est, enfin, l'intérêt de la ratification d'une telle convention pour un pays tel que le nôtre ?

1. — Première question : la convention est-elle compatible avec la législation française relative aux travailleurs ruraux et à leurs organisations ?

Deux points méritent d'être relevés :

a) *La notion de « travailleurs ruraux » utilisée dans la convention ne recouvre pas exactement la réalité française.* Le texte proposé définit en effet les travailleurs ruraux, ainsi qu'on l'a relevé, comme toute personne exerçant en zone rurales une occupation agricole ou autre, qu'il s'agisse de salariés ou, sous certaines réserves, de personnes travaillant à leur propre compte. Or les organisations professionnelles françaises regroupent soit des salariés, soit des exploitants agricoles — employeurs ou non de main-d'oeuvre. En pratique, si les organisations professionnelles des non-salariés sont des organisations spécifiques à l'agriculture, les syndicats de salariés agricoles, au contraire, sont à une exception près, regroupés dans des fédérations rattachées aux grandes confédérations syndicales représentatives sur le plan national.

b) Mais cette précision apportée, *il n'existe aucune incompatibilité entre la législation française et les objectifs de la convention*. Soulignons en particulier le plein exercice, en droit français, de la liberté syndicale agricole, soit entre exploitants, soit entre salariés, sans que pour autant des dispositions légales fassent obstacle à la constitution de syndicats mixtes ; c'est davantage pour des raisons pratiques que l'extension du domaine conventionnel rend difficile l'appartenance des exploitants et des salariés à une même organisation.

Pour le reste, le droit syndical dans les professions agricoles obéit aux mêmes modalités que l'organisation générale des syndicats professionnels. Les groupements intéressés ont ainsi pour objet, conformément aux dispositions du code du travail, l'étude de la défense des intérêts, collectifs ou individuels, de leurs membres ; ils peuvent se constituer librement entre personnes exerçant des métiers similaires ou connexes.

2. — *Quel est donc, seconde question, le champ d'application de la convention en France et quelles sont les organisations concernées ?*

a) *L'objectif de la convention*, qui vise à la constitution sur une base volontaire d'organisations susceptibles de participer au développement économique et social et au partage des avantages qui résultent de ce développement, fait naturellement partie des préoccupations des organisations professionnelles concernées. L'objet de la convention entre ainsi parfaitement dans les buts poursuivis par les syndicats considérés dont le champ d'action va généralement bien au-delà des dispositions du présent texte.

b) De façon tout à fait concrète, *les principales organisations françaises concernées*, en l'état actuel de l'échiquier syndical agricole, par l'instrument conventionnel proposé, sont les suivantes :

- la Fédération nationale agro-alimentaire et forestière (F.N.A.F. - C.G.T.)
- la Fédération générale agro-alimentaire (F.G.A. - C.F.D.T.)
- la Fédération générale des travailleurs de l'agriculture, de l'alimentation et secteurs connexes (F.O.)
- la Fédération nationale des cadres de l'agriculture (C.G.C.)

— la Fédération des syndicats chrétiens des organismes et professions de l'agriculture (C.F.T.C.)

— enfin, la Fédération générale des salariés des organisations agricoles et agro-alimentaires (F.G.S.O.A.), seule organisation indépendante non affiliée à une grande confédération nationale.

3. — *Troisième question : comment est assurée dans la pratique française la participation des organisations de travailleurs ruraux au développement économique et social ?*

Quatre points méritent d'être ici rappelés :

— il faut d'abord citer la participation des organisations de salariés agricoles à la préparation et à la tenue de la **Conférence annuelle agricole**, qui a pour objet l'examen des grands problèmes relatifs à l'agriculture, et d'abord les revenus agricoles : cette instance s'inscrit à l'évidence tout à fait dans le cadre de la participation des organisations de travailleurs ruraux prônée par la convention.

— les organisations syndicales de salariés agricoles sont d'autre part consultées par les pouvoirs publics sur les problèmes d'ordre général intéressant l'agriculture ; elles participent aux différentes commissions instituées au sein du ministère de l'Agriculture, par exemple la commission nationale de la négociation collective et la commission nationale d'hygiène et de sécurité en agriculture.

— Des membres des organisations professionnelles intéressées font par ailleurs partie des Chambres départementales d'agriculture qui constituent auprès des pouvoirs publics les organes consultatifs et professionnels des intérêts agricoles.

— Rappelons de plus que ces groupements syndicaux ont des délégués aussi bien au sein du Conseil économique et social que dans les Comités économiques et sociaux régionaux.

Précisons enfin que la charge de l'application de la législation relative aux organisations agricoles, prévue par la recommandation n° 149 en son point 9, est confiée en France aux inspecteurs du travail et de la protection sociale agricole.

La législation et la pratique françaises relatives aux organisations de travailleurs ruraux sont ainsi parfaitement compatibles avec les dispositions de la convention internationale du travail proposée. Reste cependant à préciser, dans ces conditions, l'intérêt de ratifier un tel instrument.

4. — Quatrième question : quel est l'intérêt de la ratification d'une telle convention ?

a) *Pour la France*, ce genre d'instrument international a incontestablement un moindre intérêt que pour les pays du Tiers monde. Dans les pays développés comme le nôtre, les problèmes agricoles majeurs ne se posent sans doute pas dans les termes de la convention proposée et sont à l'évidence d'une autre nature.

C'est cette appréciation, que partage votre rapporteur, qui explique le caractère relativement tardif de la ratification proposée d'un texte élaboré il y a déjà neuf ans.

Votre commission estime cependant que la ratification française représente un acte d'adhésion appréciable à la politique générale de promotion et de protection des travailleurs que conduit l'O.I.T. Elle marquera en outre l'attachement de la France à des principes fondamentaux — liberté syndicale, égalité, indépendance des syndicats — qu'il n'est sans doute pas inutile de rappeler au vu de la situation dans certains pays. Souhaitons enfin que cette démarche puisse servir d'exemple aux pays auxquels le présent texte est plus particulièrement destiné.

b) *Pour les pays en voie de développement*, en effet, la convention proposée et la recommandation qui la précise revêtent naturellement une importance supérieure, s'agissant de pays où la majeure partie de la population a une activité agricole.

Ainsi que le souligne le Préambule de la convention, la terre y est souvent utilisée de manière insuffisante et la main-d'oeuvre sous-employée : « ces faits exigent que les travailleurs ruraux soient encouragés à développer des organisations libres, viables et capables de protéger et défendre les intérêts de leurs membres et d'assurer leur contribution effective au développement. »

La convention tend ainsi à favoriser la constitution d'organisations de travailleurs ruraux, comme partie intégrante d'une véritable politique de développement rural.

LES CONCLUSIONS DE VOTRE RAPPORTEUR ET DE LA COMMISSION.

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées, après en avoir délibéré au cours de sa séance du 25 avril 1984, vous demande donc d'approuver la ratification proposée et d'émettre en conséquence un vote favorable à l'adoption du projet de loi qui nous est soumis.

*
* *

PROJET DE LOI

(Texte présenté par le Gouvernement)

Article unique.

Est autorisée la ratification de la Convention internationale du travail n° 141 concernant les organisations de travailleurs ruraux et leur rôle dans le développement économique et social, faite à Genève le 26 juin 1975, dont le texte est annexé à la présente loi. (1).

(1) Voir le texte annexé au document Sénat n° 213 (1983-1984).