

QUELQUES ASPECTS DU MOUVEMENT SYNDICAL EN TURQUIE

Dr. Metin Kutal

Parallèlement à l'évolution du droit du travail dans le monde entier où on admet que cette jeune branche de droit est devenue incontestablement la vedette de l'actualité juridique, en Turquie, la législation ouvrière a fait un grand progrès au cours des vingt-cinq dernières années. Surtout depuis la promulgation du Code du travail de 1936, la législation du travail se développe à un rythme si rapide que parfois les métamorphoses survenues pendant une période très courte rendent difficile sa présentation. La législation relative aux syndicats est-elle suffisamment évoluée pour atteindre un état relativement satisfaisant? Avant de répondre négativement à cette question, il est nécessaire de considérer l'évolution du droit syndical en Turquie.

La reconnaissance légale du droit syndical, confondu à l'origine avec le droit d'association, remonte à la révolution des jeunes turcs (1908). A cette époque aucun texte législatif n'était encore intervenu pour réglementer et améliorer les conditions de vie et de travail des ouvriers turcs. Donc, historiquement, la législation concernant les syndicats précède les autres lois relatives à l'organisation du travail. Le régime républicain (1923) renverse cette situation en mettant l'accent en premier lieu, sur l'émancipation culturelle et économique des travailleurs qui s'affranchissent du joug du capitalisme étranger. C'est ainsi que naît une série de lois qui disposent les diverses mesures concernant le jour de congé hebdomadaire, l'hygiène publique, les contrats de travail, la durée du travail et la période de repos, le travail de nuit, le congé du samedi après-midi, les fêtes légales la protection du salaire, l'emploi des femmes et des jeunes travailleurs, l'hygiène et la sécurité du travail, les bureaux de placement, la conciliation et l'arbitrage en cas de conflit industriel, l'assurance en cas d'accident du travail, de maladies professionnelles et de maternité ainsi que de vieillesse etc.. Par contre, sous la pression des

conditions économiques et sociales l'Etat se substitue en grande partie au capitalisme européen pendant presque un quart de siècle et sa politique économique n'est guère favorable à l'épanouissement des organisations syndicales. C'est pour cela que le Code du travail de 1936 ne contient aucune disposition concernant les syndicats; de plus l'acte de grève est prohibé d'une façon nettement autoritaire. Il a fallu attendre jusqu'en 1947 pour que le gouvernement accepte la nécessité des organisations professionnelles. Nous devons ici remarquer comme premier point essentiel que la reconnaissance légale du droit syndical, contrairement aux autres mouvements syndicaux des pays occidentaux, n'est pas due à la pression sociale ou politique de la classe ouvrière. Il faut noter avec satisfaction que le législateur turc se montre compréhensif et prévoyant en acceptant la réalité et la nécessité des relations professionnelles qui, tôt ou tard, s'imposeraient en entraînant des troubles d'ordre social et économique. Toutefois, depuis 1947, le rythme du progrès de la législation du travail dans son ensemble est plus sensible que celui de la législation concernant exclusivement les syndicats. En dépit des maintes déclarations faites par des personnalités officielles, la loi du 20 février 1947 ne subit aucun amendement, bien que son insuffisance soit remarquée, à plusieurs reprises, par les mêmes milieux.

Comment peut-on expliquer cet état de chose? L'expérience du syndicalisme turc nous prouve une fois de plus, que le mouvement syndical est lié d'une part à la structure sociale de la population, d'autre part, au niveau d'industrialisation de ce pays. D'ailleurs ces deux éléments principaux s'influencent réciproquement. En effet, la structure sociale de la population n'était, et n'est encore, guère propice à un mouvement de masse favorisant l'organisation des travailleurs en face des employeurs. Malgré l'augmentation sensible du nombre des travailleurs assujettis aux dispositions du Code du travail entre 1943 et 1958 leur pourcentage est encore infime par rapport à la population active (1). D'autre part les classes sociales ne sont pas nettement tranchées; au contraire, un déplacement continu de main-d'oeuvre entre le secteur industriel et le secteur agricole constitue un obstacle sérieux à l'établissement d'un mouvement syndical

(1) Le nombre des ouvriers d'industrie dont l'action revendicatrice a une importance nettement plus efficace que celle des autres couches de travailleurs, ne dépasse pas 3,8 % de la population active en 1943 et n'atteint que 5,4 % en 1958. Tandis que durant la même période la population active travaillant dans l'agriculture ne diminue que de 1,2 % passant de 80 % à 78,8 %.

stable. A ce sujet, le rôle de l'Etat, considéré comme le plus grand employeur ne doit pas être minimisé. Enfin, le niveau culturel de la population encore défectueux malgré l'énorme progrès accompli, rend difficile la formation d'un cadre de dirigeants syndicaux et la pénétration dans l'opinion publique de l'importance actuelle du syndicalisme.

Quant au deuxième facteur, c'est-à-dire le niveau d'industrialisation, il faut reconnaître que la Turquie reste encore en grande partie un pays agricole. Certes depuis la République et surtout depuis 1950, le mouvement d'industrialisation se développe à un rythme encourageant, mais il faudrait encore des années pour que l'équilibre soit rétabli entre le secteur agricole et le secteur industriel.

Après avoir mis l'accent sur les principaux obstacles, il nous semble nécessaire de préciser que l'importance de ces deux facteurs était infiniment plus grande lorsque le législateur jugea nécessaire de donner le départ à un mouvement syndical protégé par des lois. Aujourd'hui, le nombre des syndiqués atteint environ 300,000, ce qui constitue le chiffre le plus élevé parmi les pays du Proche et du Moyen-Orient. D'autre part, parallèlement au développement de l'industrie, le déplacement de la main-d'oeuvre commence déjà à perdre de son ampleur au profit d'une classe sociale qui se dessine de plus en plus nettement aux alentours des centres industriels. En somme, les obstacles qui prennent leurs forces dans la nature sociale de la population ne sont pas encore écartés pour le moment, mais toutefois, ils n'ont pas un caractère durable.

Lorsqu'on passe du plan théorique au plan pratique on constate qu'après la promulgation de la loi sur les syndicats du 20 février 1947, un mouvement syndical, dans le sens propre du terme, prend naissance. C'est également à cette époque que les organisations centrales des syndicats achèvent leur formation. L'attitude des autorités publique est favorable à l'égard des syndicats entre 1947 et 1950. A partir de cette dernière date, les milieux gouvernementaux semblent être soucieux de légitimer un certain nombre de fédérations. Par ailleurs, une stagnation règne depuis quelques années sur le plan législatif concernant les syndicats. Malgré l'assurance donnée par le gouvernement turc à l'O. I.T. dans sa réponse de 1952, aucun texte législatif n'est encore intervenu au sujet de la grève, des conventions collectives, ainsi que de la suppression de certaines distinctions et restrictions apportées par la loi de 1947 au libre exercice du droit syndical. On constate également la manifestation de cette inertie sur le plan de la législation internationale. En effet, la Turquie n'a pas

ratifié une seule convention internationale du travail depuis 1951. D'ailleurs toutes les conventions ratifiées jusqu'ici par la Turquie ne dépassent pas le nombre de 10, alors que le total des ratifications des 81 Etats membres atteint le chiffre de 1863 au premier janvier 1959 (1).

Il est évident que l'allure générale de l'industrialisation, le progrès accompli jusqu'ici dans le domaine du syndicalisme ne permettront pas qu'une telle stagnation persiste davantage. Cependant, il est utile de se pencher sur les causes de la situation actuelle. A notre avis, la raison essentielle provient du fait que, jusqu'en 1955, les syndicats comptant souvent sur l'initiative des autorités publiques n'ont pu acquérir leur propre conscience de classe. La bonne foi des pouvoirs publics ne constitue nullement une garantie pour l'avenir du syndicalisme d'un pays. Pour que les milieux gouvernementaux puissent profiter d'une collaboration fructueuse avec les syndicats ouvriers et que les organisations professionnelles jouissent d'une liberté adéquate et durable, il faut que les syndicats soient à la mesure de leurs tâches. Ce principe est essentiel non seulement lorsqu'il s'agit de formuler de nouvelles revendications mais encore pour l'application efficace des lois sociales déjà obtenues. Pour mieux illustrer ce dernier point, nous nous bornerons à citer deux exemples :

— L'article 4/B de la loi syndicale autorise les syndicats à s'adresser aux autorités compétentes lorsque les employeurs ou leurs organisations s'unissent contre les travailleurs cherchant un emploi, afin de maintenir les salaires en dessous des taux normaux. D'après les déclarations officielles, cette mesure est plutôt destinée aux travailleurs agricoles qui suivant les conditions géographiques, affluent sur tel marché du travail. Jusqu'ici cette disposition n'a jamais connu une application sérieuse bien que la situation des travailleurs agricoles soit la plus précaire et reste en dehors de la protection du Code du travail.

— Depuis l'amendement de 1950, le Code de travail dispose que les commissions chargées de fixer les salaires minima peuvent comprendre, entre autres, les délégués des syndicats ouvriers. De même, le règlement de 1951 définit la formation de ces commissions ainsi que leur fonctionnement. Malheureusement, jusqu'à maintenant, les résultats acquis sont presque insignifiants. Certes à ce sujet toute la responsabilité n'incombe pas aux syndicats mais au moins une grande partie de cette application

(1) Informations Sociales du B.I.T., vol. XXI No: 2, 15 janvier 1959 annexe.

défectueuse est due à l'inertie du mouvement syndical turc. A ce propos nous devons souligner qu'en Turquie le problème le plus urgent à résoudre est celui de l'amélioration du niveau de vie des travailleurs. Il faut reconnaître que l'économie turque traverse actuellement une période difficile que tout pays traverse à la veille du passage d'une économie artisanale à une économie industrielle. Mais on sait que des taux de rémunération indûment bas ne constituent nullement un avantage pour un pays. "Il est probable que le travailleur insuffisamment rémunéré sera sous-alimenté, renaclera à l'ouvrage, son rendement sera médiocre. De plus, si, pour une raison ou pour une autre, les travailleurs sont payés à un taux inférieur à la valeur réelle de leur travail, la répartition du revenu devient excessivement inégale, avec toute la séquelle de conséquences sociales et politiques que comporte une telle situation, et le développement des marchés, indispensable à l'expansion industrielle, se trouve paralysé par suite du caractère inadéquat de la demande" (2)

Quels sont les caractères essentiels du syndicalisme turc étendu à une masse de travailleurs relativement importante ?

1 — Le syndicalisme turc est loin d'être influencé par une doctrine philosophique. Il se contente de revendiquer l'amélioration du sort des ouvriers dans le cadre d'un système capitaliste.

2 — Le syndicalisme turc est apolitique. Bien qu'il soit accusé d'être mêlé à la politique purement au domaine professionnel.

3 — Le syndicalisme turc est laïque et nationaliste. Les différences de croyance religieuse ont été considérées dangereuses pour l'avenir du syndicalisme et ont été condamnées comme des divergences d'opinions philosophiques, par le législateur. D'autre part, le communisme étant considéré hors la loi, un syndicalisme basé ou inspiré de la doctrine marxiste est incompatible avec les hauts intérêts nationaux.

4 — Le syndicalisme turc n'englobe pas tous les travailleurs. Les artisans, les travailleurs purement intellectuels ainsi que les fonctionnaires n'ont pas encore le droit de se syndiquer.

5 — Le syndicalisme turc est soumis juridiquement au contrôle des autorités administratives. Toutefois jusqu'ici ce contrôle n'a jamais été exercé de façon à porter atteinte à la liberté syndicale. En outre, la dissolution et la suspension d'un syndicat exigent la décision d'un tribunal.

(2) Rapport de la mission du B.I.T. pour la Turquie, Genève, 1950 P. 34.

6 — Le syndicalisme turc n'a eu l'occasion d'exercer une activité sur le plan international à défaut de l'assentiment gouvernemental.

En somme, on constate que le syndicat turc est une institution de date récente qui n'a pas encore achevé son évolution. Pour qu'il puisse fonctionner normalement comme les syndicats occidentaux, il faudrait qu'une double tâche incombe à la fois aux organes législatif et exécutif et aux organisations syndicales elles-mêmes.

Donc en premier lieu la nécessité de nouveaux textes législatifs s'impose. Voici les plus urgents:

1 — **Amendement de la loi syndicale.** Depuis assez longtemps d'ailleurs, cette nécessité est considérée opportune tant par le pouvoir que par l'opposition. Le but de cet amendement comporterait surtout la généralisation du droit syndical, l'abolition du contrôle gouvernemental, la libre adhésion à des organisations internationales.

2 — **Loi spéciale relative aux conventions collectives:** Actuellement deux articles du Code civil réglementent ce domaine. Il est certain que l'expérience des syndicats turcs ne suffit pas à les appliquer d'une façon satisfaisante pour arriver à conclure des conventions importantes. Les dispositions du Code civil suisse qui sont à l'origine du Code civil turc, ont perdu de leur importance depuis la promulgation d'une loi spéciale permettant d'étendre le champ d'application des conventions collectives (28 septembre 1956). Le même besoin est encore plus valable pour la Turquie où l'expérience des milieux syndicaux fait manifestement défaut. Il est fort possible qu'une législation réaliste puisse donner un élan au syndicalisme turc et, par l'intermédiaire de ces conventions, le niveau de vie ouvrière soit amélioré sensiblement.

3 — **Loi dissipant l'interdiction du droit de grève.** Pour que le syndicalisme soit efficace et pour que les conventions collectives prennent de la force, il est indispensable que l'ouvrier turc ait le droit de grève. Certes le législateur pourrait limiter de droit en le consacrant exclusivement au plan professionnel et en interdisant les grèves ayant du but politique, mais en principe, il est impossible d'avoir un mouvement syndical sain sans reconnaître la légalité du droit de grève.

Après avoir indiqué la tâche du législateur il faut ajouter que l'intervention d'une mesure législative, si elle est indispensable pour être la base d'une action pratique, n'a elle-même qu'une portée de principe.

La véritable tâche à accomplir par le pouvoir exécutif est de donner une application réelle aux lois et d'éviter qu'elles ne deviennent une simple fiction juridique.

Quant aux organisations syndicales leur tâche n'est pas moins importante que celle du gouvernement. Améliorer leur situation financière, puis élever le niveau culturel et professionnel de leurs membres doivent être les buts les plus élémentaires des syndicats. Ensuite, prendre part d'une façon plus active, bien entendu dans le cadre de la législation en vigueur, à l'action syndicale et formuler sans cesse de nouvelles revendications.

Aujourd'hui après presque quinze ans d'expérience, on constate que le mouvement syndical turc n'a contribué que pour une part positive très limitée dans la fixation des conditions d'emploi et n'a jamais participé à l'organisation de l'économie nationale. Certes, le cadre des syndicats était infiniment faible pour prendre part activement à une telle collaboration, mais il faut reconnaître que l'esprit de résolution et le bon sens des ouvriers turcs serviront largement à la résolution des problèmes essentiels dans une atmosphère de compréhension réciproque.