SUR LA RECEVABILITE

de la requête No 16063/90
présentée par Miguel Angel DIAZ MUÑOZ
contre l'Espagne

La Commission européenne des Droits de l'Homme, siégeant en chambre du conseil le 15 mai 1992 en présence de

MM. C.A. NØRGAARD, Président
S. TRECHSEL
F. ERMACORA
E. BUSUTTIL
G. JÖRUNDSSON
A.S. GÖZÜBÜYÜK
A. WEITZEL
H.G. SCHERMERS
H. DANELIUS
Mme G.H. THUNE
Sir Basil HALL
MM. F. MARTINEZ
C.L. ROZAKIS
Mme J. LIDDY
MM. M.P. PELLONPÄÄ
B. MARXER

M. H.C. KRÜGER, Secrétaire de la Commission ;

Vu l'article 25 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales ;

Vu la requête introduite le 6 novembre 1989 par Miguel Angel DIAZ MUÑOZ contre l'Espagne et enregistrée le 25 janvier 1990 sous le No de dossier 16063/90 ;

Vu le rapport prévu à l'article 47 du Règlement intérieur de la Commission ;

Après avoir délibéré,

Rend la décision suivante :

EN FAIT

Le requérant est un ressortissant espagnol, né en 1958 et domicilié à Madrid. Il est employé de banque.

Les faits de la cause tels qu'ils ont été exposés par les parties peuvent se résumer comme suit.

Le requérant est employé au "Banco Central S.A." et adhérent de la "Confédération nationale du travail" (C.N.T.), syndicat appartenant à l'"Association internationale des travailleurs" (A.I.T.).

En date du 15 avril 1985, la C.N.T. informa l'employeur du requérant que celui-ci avait été désigné délégué de la section de la C.N.T. au "Banco Central" avec pour fonction principale la représentation des intérêts des adhérents de ce syndicat. Par lettre du 10 mai 1985, la direction de la banque, se fondant sur la convention collective en vigueur, refusa de reconnaître au requérant la qualité de délégué syndical.

Après promulgation de la loi organique 11/1985 relative à la

liberté syndicale, la C.N.T., par lettre du 30 décembre 1985, insista auprès de l'employeur pour qu'il reconnaisse au requérant la qualité de délégué de syndicat, ce que la banque refusa à nouveau par lettre du 2 janvier 1986. Elle alléguait notamment que l'article 10 de la loi précitée réservait la faculté de désigner des délégués aux seuls syndicats représentés au comité d'entreprise - ce qui n'était pas le cas de la C.N.T.

Le requérant saisit alors la juridiction du travail pour se plaindre d'une atteinte à la liberté syndicale. Il en fut débouté par jugement du 11 mars 1986 du Tribunal du travail n° 5 de Madrid. Le requérant se pourvut en appel qui fut rejeté par arrêt du Tribunal central du travail du 23 décembre 1986. Cette juridiction relevait notamment que, n'étant pas représentée au comité d'entreprise, la section syndicale de la C.N.T. au "Banco Central" n'était pas, aux termes de la loi 11/1985, en droit de désigner de délégué syndical.

Le requérant saisit alors le Tribunal constitutionnel pour se plaindre d'une atteinte à l'article 28 de la Constitution qui garantit le droit à la liberté syndicale. Le recours fut déclaré recevable en date du 22 juillet 1987. Dans son réquisitoire du 3 novembre 1987, le ministère public considéra fondé le recours d'"amparo" du requérant.

Toutefois, par arrêt du 10 mai 1989, le Tribunal constitutionnel rejeta le recours. Cette juridiction faisait une distinction entre d'une part le droit de la section syndicale de la C.N.T. d'élire librement son porte-parole ou délégué - droit garanti par la Constitution - et de l'autre le droit à la reconnaissance par l'employeur de la condition de délégué syndical, que la loi 11/1985 rendait obligatoire exclusivement dans le cas des délégués désignés par les syndicats représentés au comité d'entreprise. L'arrêt notait qu'en l'occurrence l'employeur avait simplement refusé de reconnaître au requérant sa condition de délégué syndical au sens de l'article 10 de la loi 11/1985 sans toutefois entraver son élection par la section syndicale de la C.N.T. Aucune reconnaissance n'est nécessaire à l'exercice des fonctions de délégué d'un syndicat non représenté au comité d'entreprise car la loi n'impose des obligations spécifiques à l'employeur que par rapport aux délégués désignés par les sections syndicales des syndicats ayant des élus audit comité d'entreprise. Dès lors, il en concluait qu'il n'y avait pas d'atteinte à la liberté syndicale.

GRIEFS

Le requérant se plaint d'une violation du droit à la liberté syndicale reconnu par l'article 11 de la Convention.

Il soutient plus particulièrement qu'en refusant de le reconnaître en tant que délégué syndical, son employeur a méconnu, avec l'aide des autorités nationales, le droit de tout travailleur de se faire représenter et défendre par le syndicat de son choix. Le requérant explique que la C.N.T. poursuit une politique de non-participation aux élections syndicales et que, d'après la Convention internationale du travail n° 135, quel que soit le système de représentation des travailleurs choisi par la législation nationale, il ne doit pas constituer une entrave à l'activité des syndicats au sein de l'entreprise.

Le requérant considère que dans la mesure où la loi 11/1985 - telle qu'interprétée en l'espèce par les tribunaux espagnols - fait dépendre la reconnaissance de la condition de délégué du critère de la représentativité du syndicat qui l'a nommé, elle constitue une ingérence dans la libre activité syndicale qui ne trouve point de justification dans une société démocratique.

PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION

La requête a été introduite le 6 novembre 1989. Elle a été enregistrée le 25 janvier 1990.

Le 1er juillet 1991 la Commission a décidé de porter la requête à la connaissance du Gouvernement défendeur et de l'inviter à présenter des observations sur la recevabilité et le bien-fondé de la requête.

Le Gouvernement défendeur a présenté ses observations en date du 1er octobre 1991. Le requérant a fait parvenir ses observations en réponse en date du 18 novembre 1991.

EN DROIT

Le requérant se plaint que le refus de son employeur de le reconnaître comme délégué de la section syndicale de la Confédération Nationale du Travail (C.N.T.) porte atteinte au droit à la liberté syndicale reconnu par l'article 11 (art. 11) de la Convention.

Cette disposition est libellée comme suit :

"1. Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.

2. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Le présent article n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'Etat."

Le Gouvernement défendeur soutient à titre liminaire que le requérant n'est pas en droit de se prétendre victime de la violation qu'il dénonce. Il explique que ce qui est en cause est le droit d'un syndicat non-représenté au comité d'entreprise de pouvoir désigner des délégués syndicaux. C'est d'ailleurs le syndicat lui-même qui a demandé en l'occurrence à l'employeur de reconnaître le requérant comme délégué syndical. Dans la mesure où il invoque un droit dont le titulaire éventuel serait le syndicat le requérant ne saurait se prévaloir du droit de saisir la Commission que l'article 25 (art. 25) de la Convention réserve aux "victimes" des violations des droits et libertés garantis.

Pour ce qui est du fond, le Gouvernement considère que le requérant n'a subi aucune ingérence dans l'exercice du droit garanti par l'article 11 (art. 11) de la Convention. Il explique que les délégués ou porte-paroles des syndicats non-représentés au comité d'entreprise n'ont pas besoin de se faire reconnaître en tant que tels par l'employeur pour exercer des activités syndicales en défense des adhérents. La reconnaissance de l'employeur n'est nécessaire que lorsqu'il s'agit d'un délégué syndical au sens de l'article 10 de la loi organique 11/1985 sur la liberté syndicale, disposition qui, en conférant aux délégués les mêmes droits qu'aux membres élus du comité d'entreprise, implique des obligations spécifiques pour les employeurs. Dans la mesure où le requérant déclare ne pas réclamer les droits de l'article 10 de la loi 11/1985 la reconnaissance de sa condition de délégué par l'employeur est de tout point de vue inutile.

Le Gouvernement fait valoir que le requérant est libre de représenter la C.N.T., présenter des revendications, demander à être entendu par l'employeur ou par les autorités publiques, faire de la propagande, tenir des réunions, participer à des mouvements de pression, entamer des procédures judiciaires etc. Il ne jouit cependant pas des prérogatives que l'article 10 de la loi organique 11/1985 réserve aux délégués désignés par les syndicats représentés au niveau du comité d'entreprise. Le Gouvernement soutient toutefois qu'il n'est pas contraire à l'article 11 (art. 11) de la Convention de favoriser les syndicats plus représentatifs, un tel traitement ayant été reconnu légitime par le Comité de la liberté syndicale de l'Organisation Internationale du Travail. Le droit espagnol, qui établit des critères de représentativité objectifs, permet du reste de désigner un délégué syndical - jouissant donc de toutes les prérogatives de l'article 10 de la loi organique 11/1985 - à tous les syndicats pour autant qu'ils participent aux élections syndicales. La C.N.T. ayant délibérément refusé de participer aux élections - seul moyen de connaître la représentativité réelle de chaque syndicat - elle ne saurait se plaindre de cette différence de traitement, laquelle - insiste le Gouvernement - ne menace aucunement les possibilités de ses porte-paroles ou délégués de conduire leurs activités syndicales dans l'entreprise.

Le requérant fait valoir pour sa part qu'il y a lieu de rejeter l'exception préliminaire du Gouvernement. Tout en admettant que son syndicat, la C.N.T., est également victime de la violation de l'article 11 (art. 11) de la Convention qu'il dénonce devant la Commission, il estime être lui-même la victime principale au sens de l'article 25 (art. 25) de la Convention du refus qu'a opposé l'employeur à sa reconnaissance en tant que délégué syndical. Le requérant allègue que si c'était la C.N.T. qui avait introduit la présente requête, cela aurait pu être interprété comme une reconnaissance implicite du manque de légitimité du requérant. Il rappelle que c'est lui-même qui a été partie aux procédures internes et que dans la mesure où on refuse de lui reconnaître la qualité de délégué on l'empêche de remplir ses tâches vis-à-vis du syndicat qui l'a désigné.

En réponse aux observations du Gouvernement sur le fond de l'affaire le requérant explique que son syndicat part du principe que les élections syndicales servent à détourner la volonté des travailleurs, raison pour laquelle la C.N.T. refuse d'y participer et n'accepte que le système de représentation par mandat ("mandato"). Le requérant considère que cette prise de position ne devrait pas servir d'excuse aux autorités espagnoles pour l'empêcher de représenter les adhérents de ce syndicat et d'agir pour leur défense. Le requérant explique que l'expression "délégué syndical" correspond en réalité à toute personne désignée par un syndicat pour représenter les adhérents à l'intérieur d'une entreprise. Si ce syndicat est représenté au comité d'entreprise, le délégué aura droit aux prérogatives prévues par l'article 10 de la loi 11/1985. Si, au contraire, le syndicat n'est pas représenté, le délégué a tout de même le droit d'être reconnu comme tel même si cela n'implique pas la concession des avantages dudit article 10 (art. 10).

Le requérant estime qu'à défaut d'avoir été reconnu en tant que délégué de la C.N.T. au "Banco Central" il ne peut mener à bien son action syndicale en faveur des adhérents à ce syndicat. Même s'il ne réclame pas les privilèges de l'article 10 - disposition dont il ne conteste point la teneur - il souhaite pouvoir exercer le droit garanti par l'article 11 (art. 11) de la Convention sans ingérences. Dans la mesure où les autorités espagnoles ont toléré que son employeur l'en empêche elles se sont rendues responsables d'une violation de cette disposition.

La Commission a examiné tout d'abord les observations des parties au sujet de la qualité de victime du requérant au titre de l'article 25

(art. 25) de la Convention. Elle n'estime toutefois pas nécessaire de se prononcer en l'occurrence sur cette question vu que la requête est de toute façon irrecevable pour un autre motif.

Le requérant soutient que le refus de reconnaissance de sa qualité de délégué de la C.N.T. par l'employeur constitue une ingérence dans son droit à la liberté syndicale. Le Gouvernement réfute cette thèse et allègue que cette reconnaissance n'est nécessaire que lorsque le délégué a été désigné conformément à la loi 11/1985 sur la liberté syndicale.

La Commission rappelle que l'article 11 (art. 11) de la Convention n'assure pas aux syndicats, ni à leurs membres, un traitement précis de la part de l'Etat et que si elle protège la liberté de défendre les intérêts professionnels des adhérents d'un syndicat par l'action collective de celui-ci - ce qui implique notamment le droit à ce qu'il soit entendu - cette disposition laisse à chaque Etat le choix des moyens à employer à cette fin (cf. Cour Eur. D.H., affaire du syndicat suédois des conducteurs de locomotives, arrêt du 6 février 1976, série A n° 20, p. 15, par. 39 et 40).

La Commission constate que dans son arrêt du 10 mai 1989 le Tribunal constitutionnel a estimé que pour exercer le droit à l'activité syndicale reconnu par l'article 28 de la Constitution espagnole, un délégué ou porte-parole d'un syndicat ne doit pas être expressément reconnu comme délégué par son employeur, une telle reconnaissance n'étant requise que lorsqu'il s'agit de délégués syndicaux dans le sens de l'article 10 de la loi organique 11/1985 envers lesquels l'employeur est redevable de certaines obligations et notamment celle de leur accorder les mêmes prérogatives qu'aux membres élus du comité d'entreprise.

Tout en affirmant que sans reconnaissance de l'employeur il ne lui est pas loisible de représenter et défendre les intérêts des adhérents à son syndicat, le requérant ne cite aucun cas ou exemple montrant que ses activités syndicales aient été empêchées, limitées, menacées ou sanctionnées. La Commission observe que le requérant déclare lui-même ne pas vouloir bénéficier des prérogatives que la législation espagnole réserve aux délégués des syndicats représentatifs. A cet égard, la Commission constate qu'aux termes de l'article 2 de la loi organique 11/1985 toutes les organisations syndicales ont le droit de choisir librement leurs représentants et d'exercer des activités syndicales dans l'entreprise, activités qui comprennent parmi d'autres le droit de négocier des conventions collectives, d'exercer le droit de grève, et de déclencher des conflits individuels et collectifs. L'article 8 de cette même loi reconnaît à tous les travailleurs affiliés à un syndicat le droit de constituer des sections syndicales au sein de l'entreprise, tenir des réunions, diffuser des informations, et recouvrer des cotisations. Il en ressort qu'un délégué d'un syndicat non-représenté au comité d'entreprise peut pleinement exercer ses fonctions - sans jouir, bien sûr, des prérogatives de l'article 10 de la loi 11/1985 - même si l'employeur ne lui a pas reconnu sa qualité de délégué.

Le requérant n'ayant nullement montré que dans son cas il en ait été autrement, la Commission estime qu'en l'espèce il n'y a pas eu d'ingérence dans le droit garanti par l'article 11 (art. 11) de la Convention.

Il s'ensuit que la requête est manifestement mal fondée et doit être rejetée par application de l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

Par ces motifs, la Commission, à l'unanimité,

DECLARE LA REQUETE IRRECEVABLE.

Le Secrétaire
de la Commission

(H.C. KRÜGER)

Le Président
de la Commission

(C.A. NØRGAARD)