

Les Analyses du Centre Jean Gol



Aperçu du droit de grève dans les pays voisins

Jean-François Bairiot

Août 2015

Administrateur délégué : Richard Miller

Directrice : Laurence Glautier

Directeur scientifique : Corentin de Salle

Avenue de la Toison d'Or 84-86
1060 Bruxelles

Tél. : 02.500.50.40

cjg@cjg.be

Analyse :

Aperçu du droit de grève dans les pays voisins

Si le droit de grève révèle plusieurs similitudes entre les pays voisins de la Belgique et ceux de l'Union Européenne plus largement, il n'existe pas de socle législatif commun qui régit les pratiques de grève en Europe. Le même type d'actions collectives n'est par exemple pas toujours désigné de la même manière. De plus, un type d'action collective peut être considéré comme étant légal dans certains systèmes juridiques sans l'être ailleurs.

La majorité des pays européens voient la liberté ou le droit de mener une action collective garantis par la constitution. Cependant, l'Autriche, Malte, les Pays-Bas, l'Irlande, le Royaume-Uni, le Luxembourg et la Belgique font exception à ce principe. Le droit de mener une action collective est une émanation de la liberté d'association en Allemagne et en Finlande.

Beaucoup de pays comblent des lacunes ou un manque de bases législatives sur la question par une jurisprudence abondante. C'est le cas de la Belgique, de l'Allemagne, du Danemark, de la Grèce, de la France, de l'Italie, du Luxembourg, de l'Irlande, et des Pays-Bas.

Nous nous attarderons spécifiquement sur les spécificités des droits Français, Hollandais et Allemand.

1. Le droit de Grève au Pays-Bas :

Une grève est définie aux Pays-Bas comme étant « *un arrêt de travail collectif initié par les salariés ayant pour but de contraindre leur employeur ou des tierces parties à effectuer ou ne pas effectuer certaines actions, avec l'intention de reprendre le travail dès que les résultats visés sont atteints. Les grèves peuvent reposer sur des motifs très divers, les plus courants concernant le changement des conditions de travail* »¹.

a) Une base juridique jurisprudentielle :

En 1986, la Cour suprême des Pays-Bas a statué comme étant directement applicable l'article 6(4) de la Charte sociale européenne de 1961 qui régit le droit d'engager des négociations et de mener des actions collectives). La Charte sociale européenne n'établit aucune distinction entre les grèves officielles et non officielles, et reconnaît le droit des employeurs à entamer une action collective en cas de conflit du travail.

b) Un cadre balisé :

¹ WARNECK Wiebke, « *La réglementation des grèves dans l'Union des 27 et au-delà, synthèse comparative* », Bruxelles, Institut syndical européen pour la Recherche, la Formation et la Santé et Sécurité 2008, p. 54

Divers types d'actions collectives sont autorisés au Pays-Bas. Ainsi, au-delà des grèves organisées (avec le soutien d'un syndicat) et sauvages (sans soutien), les grèves perlées et grève du zèle sont autorisées. Les grèves politiques et de solidarité sont par contre illégales.

Une action collective est considérée comme légale sauf en cas de décision contraire d'un tribunal. Si ce dernier en arrive à la conclusion que les syndicats n'auraient pas dû engager une action d'une telle envergure, le tribunal peut interdire ou mettre un terme à cette action.

Cette décision s'applique par exemple dans les situations où les dommages causés par une grève sont considérés comme disproportionnés par rapport aux intérêts en jeu ou si atteinte est portée aux droits d'autrui de façon disproportionnée. Cette proportionnalité s'applique également en termes de durée et d'étendue des actions entreprises.

Le principe de grève en dernier recours (*ultima ratio*) est communément appliqué aux Pays-Bas. Cette grève ne doit pas non plus avoir pour but « *de modifier une convention collective en vigueur, ce qui signifie que l'obligation de paix sociale – relative ou absolue – s'applique aux Pays-Bas* »².

La pratique de la grève est également généralement codifiée. Les syndicats organisent dans la majorité des cas un référendum sur le déclenchement d'un mouvement d'action. Les employeurs se voient communiquer une liste des revendications et disposent d'un délai pour y répondre. Le délai de préavis ainsi que la précision des revendications ne sont par contre pas codifiés.

c) Le droit de grève dans la fonction publique :

S'il n'existe aucune législation positive sur le droit de grève des fonctionnaires, son interdiction ne figure pas non plus dans les textes de loi. Cependant, le droit des fonctionnaires à la grève a un fondement jurisprudentiel. En effet, l'interdiction des grèves de fonctionnaires en tant qu'infraction (depuis 1903) a été remise en question par les tribunaux en 1980.

2. Le droit de grève en France

a) Une base juridique hybride :

Le droit de grève est un droit *fondamental*. Il est repris dans la constitution française. Cependant il est également régi par la loi dans le cas du secteur public et relève également d'un cadre majoritairement jurisprudentiel dans le cas du secteur privé.

De cet encadrement constitutionnel découlent des conséquences. Ainsi, “*On one side, only legislation can regulate the right to strike. The right to strike is not a possible subject (issue) to collective bargaining, except when legislation, precisely, gives a real responsibility to collective bargaining. This responsibility, nevertheless, can only be limited. On the other side, it is of the responsibility of the Constitutional Court, in its control procedures of legislation's constitutionality, to ensure compliance, by the legislation and the jurisprudence, of the right to strike. It*

² *Ibid.*

*is only in the name of norms of the same constitutional value that the legislation can limit the exercise of the right to strike*³.

b) Un cadre large:

Aucun texte législatif n'offre une réelle définition. Cependant, il est communément acquis que la grève est définie comme « un arrêt de travail concerté en faveur ou en appui à des demandes ayant trait à des motifs professionnels »⁴. A noter que le droit de grève est considéré comme étant un droit personnel et non spécifiquement relié au droit syndical. Cette prérogative implique que même lorsque la législation stipule que les Syndicats représentatifs ont le droit exclusif de démarrer une grève, le droit de grève reste individuel. Cette liberté d'action implique qu'aucune grève n'est considérée comme tant sauvage.

La définition communément acceptée de la grève a pour conséquence que les grèves sans arrêt de travail (grève du zèle, grève perlée) sont considérées comme illégales.

Le rapport direct entre la grève et les conditions de travail auxquelles le gréviste est confronté pourrait impliquer également une interdiction des grèves politiques. Dans les faits, le caractère illégal de ce type de grève est fréquemment remis en cause par les tribunaux. Ces derniers considèrent en effet que certains motifs professionnels ne peuvent être satisfaits par le seul employeur et que par conséquent, une grève contre une politique menée par l'Etat est justifiable.

Les piquets de grève sont autorisés seulement s'ils n'impliquent pas une contrainte trop importante sur les travailleurs non-grévistes. Ici aussi, l'appréciation se fait au cas par cas. L'occupation de l'espace de travail relève également de la même liberté d'interprétation.

Il existe cependant des limites concernant l'ampleur d'un conflit et ses éventuelles conséquences pour l'entreprise qui en fait l'objet. Une grève ne peut par exemple mettre en danger la survie économique même de l'entreprise. Cette grève pourrait être alors considérée comme étant *abusive*. Certaines entreprises ont dès lors pu, devant des tribunaux, justifier une fermeture de l'entreprise –ainsi que le non-paiement des salariés non-grévistes-. Cette notion d'abus n'obère cependant pas le droit des grévistes sauf dans les cas où il est prouvé qu'un ou des grévistes ont pris une part effective dans la mise en place d'actions abusives qui mettent en jeu la survie de l'entreprise.

c) Absence de compensation financière en cas de grève :

Les jours de grève en France ne sont bien évidemment pas payés par l'employeur, sauf si l'origine de la grève est liée à une grave violation des obligations fondamentales que l'employeur a vis-à-vis de ses employés. Cependant, le poids économique relatif des syndicats français (qui ne jouissent pas d'un taux de syndicalisation comparable à celui connu en Belgique) ne les autorisent pas à verser une compensation financière aux grévistes dans la très grande majorité des cas. Les aspects salariaux et l'éventuel paiement (partiel ou total) des jours de grève fait partie intégrante des négociations de sortie de conflit.

³ LYON-CAEN Antoine, "France" in La Macchia Carmen, "The Right to Strike in the EU", Rome, Ediesse, 2011, p. 113

⁴ *Idem*, p.115

d) Le droit de grève dans la fonction publique :

Certaines dispositions sont mises en place concernant le droit de grève dans la fonction publique. Elles ne s'appliquent cependant pas de la même manière dans l'intégralité de la fonction publique française.

Il existe cependant une base commune en termes de procédures : un préavis des syndicats est obligatoire. De ce préavis découle une phase de négociations formelles qui, dans beaucoup de cas, ne sont que pure forme.

Les grèves tournantes sont également prohibées dans l'ensemble de la fonction publique.

Certaines catégories de travailleurs du service public sont interdites d'exercer leur droit à la grève : *“Exceptionally, some officials are denied the right to strike, but in practice they use their working layouts to take part in the strike. In some services (including the emblematic example of public transport), the provisions go beyond the notice and provide in the name of the protection due to certain fundamental rights, the maintenance of an activity during a strike and terms of assignment to maintain part of the activity”*⁵

3. Le droit de grève en Allemagne:

a) Une base juridique majoritairement jurisprudentielle

En Allemagne, seule la réglementation européenne en la matière est directement contraignante. La nature Fédérale de l'Etat allemand implique que la législation est transposée en droit domestique soit au niveau Fédéral, soit au niveau des Lander.

Contrairement au cas français, les constitutions des Lander et celle de l'Etat fédéral ne font pas mention au droit *fondamental* à la grève: *« this is why Labour Courts held for a long time that constitutional rights were not involved when deciding upon the legality of a strike. Art. 9 para. 3 of the German Constitution however guarantees the right of every citizen to form and adhere to collective organisations (so called «Koalitionsfreiheit»). As coalitions can only act for their members effectively if they are allowed to strike in certain cases, the right to strike is considered to be fundamental part of the freedom of association »*⁶.

La base juridique est essentiellement issue de la cour fédérale du travail, de la cour constitutionnelle fédérale ainsi que de la littérature judiciaire⁷.

b) Un cadre restrictif et une concertation sociale génératrice de devoirs

La République fédérale dispose d'un droit de grève relativement restrictif que la jurisprudence du Tribunal fédéral du travail, a précisé dans une succession d'arrêts : *« Le droit de grève n'est pas individuel mais appartient exclusivement aux syndicats. Seules les cessations de travail qui répondent à un appel des syndicats sont admises aux yeux de la loi. Les délégués du personnel ne peuvent pas ouvertement appeler à la grève. En outre, celle-ci n'est autorisée qu'en vue de la signature d'une convention collective. En cas de doute sur le*

⁵ *Idem*, p.113

⁶ KOCHER Eva, « Germany » in La Macchia Carmen, *op.cit.*, pp. 126-127

⁷ *Idem*, p. 127

champ d'application de cette négociation collective, les tribunaux sont appelés à trancher. La jurisprudence la plus récente stipule ainsi qu'une grève destinée à obtenir une convention collective réglementant les conséquences de licenciements de masse et de fermetures d'entreprises est certes licite, mais ne précise pas si la mesure elle-même peut faire l'objet d'une grève. Les grèves de solidarité et de soutien sont permises à certaines conditions. Le respect de la paix sociale est obligatoire pendant toute la durée de validité d'une convention collective - en d'autres termes : la grève est interdite»⁸.

Les grèves politiques sont également interdites en Allemagne, même si les syndicats membres du DGB (*Deutscher Gewerkschaftsbund*- Confédération des Syndicats allemands) milite depuis plusieurs années pour la légalisation de ce type de grève.

En cas de conflit, les entreprises et les organisations patronales sont autorisées, dans certaines limites, à recourir au lock-out.

Une des caractéristiques principales du syndicalisme allemand est le rôle prépondérant donné aux syndicats. Ces derniers se considèrent souvent comme étant « *garants de la paix sociale* » : « *la forme de grève syndicale la plus répandue est la grève dite „d'avertissement“ . Elle consiste en des cessations de travail de courte durée destinés à démontrer à l'employeur la détermination des travailleurs* »⁹.

Les conflits en dehors du cadre légal sont dès lors extrêmement rares et certaines « techniques » comme les piquets de grève ont très peu cours Outre-Rhin.

c) Droit de grève dans la fonction publique.

Le droit actuel interdit aux fonctionnaires de faire grève. Cela vaut pour la grande majorité des enseignants, la police et une très grande partie de l'administration.

Le statut des fonctionnaires dont l'entreprise autrefois publique est passé dans le giron du privé est plus contesté. C'est pourquoi l'Allemagne a été témoin de récentes grèves dans le secteur du transport et notamment au sein de la compagnie de chemins de fer DB (*Deutsche Bahn*) – voir plus bas.

d) Vers une nouvelle définition du droit de grève en Allemagne.

L'encadrement strict du droit de grève et les prérogatives décisionnelles de la puissante DGB n'ont pas empêché certains conflits d'éclater et l'apparition de mouvements de grève particulièrement bien suivis. Ainsi, les chemins de fer (DB) ainsi que le transport aérien (Lufthansa) ont été victimes d'arrêts de travail multiples qui ont débouché sur d'importantes perturbations¹⁰.

Une des principales caractéristiques de ces mouvements est qu'ils ont été lancés par des syndicats sectoriels qui se trouvent en dehors de la DGB. Cette dernière, et les syndicats la composant, sont

⁸ DRIBBUSCH Heiner, « *Les syndicats en Allemagne, Organisation, contexte, enjeux* » in *Analyses et Documents*, Paris, Friedrich Ebert Stiftung, 2010, pp. 8-9

⁹ *Idem*, p.9

¹⁰ La tribune, 26/05/2015, « Comment et pourquoi le gouvernement allemand veut limiter le droit de grève »

sans doute victimes de leur assentiment aux mesures de modération salariale des Gouvernement Schröder et Merkel¹¹.

Les grands syndicats sont également déstabilisés par la décision du 23 juin 2010 de la Cour constitutionnelle de Karlsruhe qui a mis fin à une règle qui était valable depuis 1957 : « l'unité des accords salariaux ». Avant cette décision, les tribunaux allemands avaient pour coutume d'imposer un seul accord salarial par entreprise, celui du syndicat le plus puissant, souvent issu de la *DGB*¹².

En conséquence, le Gouvernement de coalition (CDU-SPD) a adopté une mesure réduisant fortement la manœuvre des petits syndicats : ce texte de loi prévoit en effet que si deux syndicats d'une même entreprise n'arrivent pas à s'entendre sur leur périmètre de représentation, alors, c'est la convention collective négociée par le syndicat affichant le plus d'adhérents dans l'entreprise qui l'emportera. Le petit n'aura alors plus le droit de faire grève pour imposer ses revendications¹³.

¹¹ *Ibid.*

¹² *Ibid*

¹³ L'Express, 22/05/2015, « Le Bundestag s'apprête à limiter le droit de grève en Allemagne »