

LES MODES ALTERNATIFS DE PRÉVENTION ET DE RÈGLEMENT DES CONFLITS COLLECTIFS DE TRAVAIL

Essai de Droit du Travail comparé :
Algérie, Belgique, France, Maroc, Tunisie

Alain DEPPE, Professeur
Université Hassen II- Casablanca

"La paix n'est qu'un résultat qui consiste essentiellement à ne plus avoir de guerre et à ne plus avoir à la préparer. C'est tout l'organisme social, politique et économique qu'il s'agit d'organiser de manière à mettre un terme aux jalousies, aux inégalités, aux compétitions, aux misères matérielles et morales, aux détournement par quelques-uns des richesses de toute nature, au colonialisme accapareur, aux concurrences déloyales de pays à pays, à l'agiotage financier et aux dévaluations monétaires, etc., etc., etc. Je pense, par cette énumération, réduite à un minimum, vous avoir persuadé de la complexité des problèmes à résoudre et qui devraient être résolus dans un délai aussi bref que possible." Lettre d'Henri La Fontaine 1854-1943, Homme politique belge, Lauréat du Prix Nobel de la Paix (1913) à Henri Golay, 20 juin 1939.

Cette contribution comporte, après un rapide survol des instruments internationaux, une synthèse des dispositifs de prévention et de règlement des conflits collectifs professionnels dans cinq pays, l'Algérie, la Belgique, la France, le Maroc et la Tunisie, un essai d'interprétation en Droit du Travail comparé et une réflexion exploratoire sur les perspectives d'évolution des législations dans l'Europe des vingt-huit (cas des entreprises transnationales) et dans les pays du Maghreb.

Le Droit International

Qui se doutait, à Genève, en juin 1951, parmi les représentants des Etats, des syndicats de salariés et des organisations d'employeurs,

que la recommandation adoptée lors de la trente-quatrième session de la Conférence générale de l'Organisation Internationale du Travail, susciterait, quelque soixante années plus tard, autant de questions, de débats, d'interprétations ?

Cinquième point de l'ordre du jour, cette recommandation (n°92), dénommée 'Recommandation sur la conciliation et l'arbitrage volontaire, 1951', adoptée le 29 juin 1951, constitue l'essence même des dispositifs légaux mis au point dans les pays membres de l'Organisation internationale. Relevons que les conférenciers de l'époque proposaient, dans les préalables de la recommandation, une mise en œuvre par "les parties intéressées" ou par "les autorités publiques" en suivant la méthode la plus appropriée aux conditions nationales. Le contenu de la recommandation s'articule sur deux points, la conciliation volontaire et l'arbitrage volontaire, assortis d'une 'disposition générale' limitant leur interprétation : aucune disposition du texte international ne pourra être interprété comme limitant d'une manière quelconque le droit de grève (article 7). Il n'est pas sans intérêt pour la suite de reprendre les termes exacts de la Recommandation fondatrice.

La conciliation volontaire

"Des organismes de conciliation volontaires adaptés aux conditions nationales devraient être établis en vue de contribuer à la prévention et au règlement des conflits du travail entre employeurs et travailleurs" (article 1). "Tout organisme de conciliation volontaire établi sur une base mixte devrait comprendre une représentation égale des employeurs et des travailleurs" (article 2). "La procédure devrait être gratuite et expéditive : tout délai qui serait prescrit par la législation nationale devrait être fixé d'avance et réduit à un minimum. Des dispositions devraient être prises pour que la procédure puisse

être engagée, soit à l'initiative de l'une des parties au conflit, soit d'office par l'organisme de conciliation volontaire" (article 3). "Si un conflit a été soumis à une procédure de conciliation avec le consentement de toutes les parties intéressées, celles-ci devraient être encouragées à s'abstenir de grèves et de lock-out pendant que la conciliation est en cours" (article 4). "Tous accords auxquels aboutissent les parties, soit au cours de la procédure, soit au terme de celle-ci, devraient être rédigés par écrit et être assimilés à des conventions normalement conclues" (article 5).

La Tripartite internationale fixait ainsi, dès 1951, les principes qui seront transcrits dans les législations nationales selon des modalités appropriées : les objectifs poursuivis (la préservation de la paix sociale et le règlement pacifique des contentieux sociaux), la parité au sein des instances de conciliation, la gratuité et la rapidité des procédures (le terme "expéditif" est sans aucun doute excessif), le caractère 'volontariste' des démarches entreprises, le formalisme des accords (ou des désaccords) et l'encouragement de l'abstention du recours à la grève ou au lock-out.

La voie choisie par l'OIT (une recommandation et non une convention) est révélatrice : si la plupart des droits nationaux de l'époque s'efforçaient de proposer des procédures pour parvenir au règlement des conflits collectifs du travail, des différences, voire des divergences sensibles, étaient constatées dans l'aménagement technique des 'moyens' mis en place. Le rapport du Bureau International du Travail présenté lors de la 31^{ème} session de la Conférence internationale du Travail en 1948 n'a pas dissimulé les difficultés d'élaborer des principes internationaux susceptibles d'être adoptés par les représentations des pays membres : "A l'heure actuelle, la plupart des systèmes nationaux oscillent entre les deux pôles des systèmes volontaires qui se bornent à offrir aux parties une procédure officielle de

réglementation quand les négociations collectives ont échoué, et les systèmes obligatoires, qui tendent à imposer aux parties une réglementation tenant lieu d'accord. En présence d'une telle situation de fait, il sera sans doute difficile de se mettre d'accord sur une réglementation uniforme, qui puisse s'appliquer à tous les pays". Et le rapport du BIT de suggérer la renonciation à une proposition de convention pour une raison de principe et une raison de fait : "Raison de principe: l'adoption d'une convention sur le seul problème de la conciliation et de l'arbitrage volontaires impliquerait, en fait, un choix entre les deux systèmes en présence, qui lierait dans l'avenir les gouvernements. Raison de fait : les modalités de réglementation nationale concernant tant l'institution que le fonctionnement et la procédure des systèmes de conciliation et d'arbitrage sont naturellement calquées sur les exigences propres aux pays et varient, partant, profondément d'un Etat à l'autre. Il serait dès lors difficile de prendre des règles suffisamment uniformes et précises pour trouver place dans une convention" (P. Durand, p. 634).

Le recours à une recommandation, préférée donc à une convention internationale, tout en ne constituant que des exigences 'générales' minimums, offre corrélativement un avantage considérable, à savoir, la possibilité offerte aux législateurs nationaux de prévoir des systèmes "en phase" avec les caractéristiques propres des Etats quant à leur histoire, leurs coutumes, leur culture ou encore, les spécificités de leur tissu socio-économique.

L'arbitrage volontaire

"Si un conflit a été soumis pour règlement final à l'arbitrage avec le consentement de toutes les parties intéressées, celles-ci devraient, tant que la procédure d'arbitrage est en cours, être encouragées à s'abstenir de grèves et de lock-out et à accepter le

décision arbitrale" (article 6).

Comme on peut l'observer, la plus large liberté est donnée aux pays membres pour 's'approprier' l'arbitrage dans le cadre d'un conflit du travail, seuls le consentement des parties, la non interruption des activités (tout comme l'article 4 le prévoit pour la conciliation) et l'acceptation de la décision d'arbitrage sont recommandés.

En adoptant la Recommandation n°92, la Conférence générale de l'OIT se place dans la droite ligne d'une des Conventions parmi les plus connues et les plus largement ratifiées par les Etats membres, la Convention n°98 sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949. Cette Convention cadre prescrit aux Etats d'encourager les systèmes de négociation volontaires pour régler les conditions d'emploi par le biais des conventions collectives. Cette dernière convention constitue elle-même une suite logique à la Convention n°87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948.

C'est dire combien les modalités de régulation des tensions sociales et des conflits collectifs ouverts ou non s'inscrivent dans un long et laborieux travail de réflexion et de rédaction. A la façon des poupées russes, les textes internationaux s'imbriquent les uns dans les autres pour constituer un ensemble cohérent et indissociable. Ce système singulier de relations professionnelles repose sur une complète autonomie des parties qui négocient librement et volontairement et qui s'astreignent à résoudre elles-mêmes leurs différends par la concertation et la négociation tout en conservant la possibilité de lancer une action collective comme la grève, sous forme de menace ou en y recourant effectivement.

La revue des instruments internationaux ne peut être complète sans mentionner deux autres textes, plus récents, qui apportent des indications précises sur la manière de promouvoir la mise en œuvre de la Convention n°98, la Convention n°154 sur la négociation collective, 1981 et la Recommandation n°163 qui l'accompagne et l'explicite. Retenons simplement que la Convention n°154 de l'OIT met l'accent sur les objectifs poursuivis en favorisant la négociation collective, objectifs qui se réfèrent principalement à l'universalité et à la nécessaire extension progressive des procédures de règlement des conflits. Ainsi, la salubre extension de la négociation collective à tous les employeurs, à toutes les catégories de travailleurs, à toutes les matières se rapportant aux conditions de travail et, pour ce qui nous préoccupe, à la conception et au fonctionnement harmonieux et effectif d'organes de règlement des conflits collectifs du travail. En d'autres mots, des procédures et des organes conçus pour encourager les parties à trouver elles-mêmes une solution aux différends et conflits qui les opposent.

Soulignons, au terme de ce très rapide survol des dispositions internationales, que cette contribution se rapporte aux conflits collectifs du travail dans le secteur privé et dans le secteur public économique, les contours de ce dernier périmètre variant d'un état à un autre.

Le 'Modèle belge' de conciliation sociale

De longue date, le législateur belge a privilégié la conciliation volontaire de préférence à toute autre formule, dont celle de la conciliation obligatoire ou encore celle de l'arbitrage pour le règlement à l'amiable des conflits collectifs du travail. Le volontariat est ainsi "la" règle et il n'existe en Belgique aucun moyen légal de contraindre un employeur ou une organisation de travailleurs à se présenter devant l'instance de conciliation compétente.

Que ce soit dans une entreprise ou au niveau du secteur d'activité, il revient aux commissions paritaires de concilier les points de vues, d'apaiser les antagonismes et donc de prévenir les conflits ou de les régler. Mais n'anticipons pas.

Le droit du travail puisant systématiquement sa substance dans l'histoire sociale, quelques faits marquants méritent d'être retenus. Nous nous limiterons, bien entendu à l'essentiel.

Dans le dernier quart du XIXème siècle, la Belgique s'est révélé être, avec le Royaume Uni, la France et l'Empire Germanique, un des premiers pays industrialisés du monde occidental. A cette époque, les syndicats de travailleurs sont interdits, la protection sociale des salariés inexistante et les mouvements de grève violemment réprimés.

Des Conseils de l'industrie et du travail ont bien été instaurés par les autorités dans certains secteurs d'activité en vue d'établir des contacts entre employeurs et travailleurs et, le cas échéant, de concilier leurs positions en cas de conflit collectif, mais sans le moindre résultat probant. La crédibilité de ces organes de conciliation est continuellement contestée en raison d'un mode de désignation suspect de leurs membres. Les mouvements sociaux de type insurrectionnel se sont multipliés dans l'ensemble du pays jusqu'à la survenance de la Première Guerre Mondiale.

C'est au lendemain de ce conflit planétaire, il y a donc près d'un siècle, que les premiers acteurs de la conciliation sociale firent leur apparition en Belgique : le 4 mars 1919, dans une circulaire, le Ministre du Travail confie aux inspecteurs du travail une mission de conciliation en cas de conflit ou de menace de conflit et, dans l'immédiat après-guerre également, les premières commissions paritaires – dépourvues de statut

légal – sont installées et développent peu à peu des actions conciliatrices. Les intervenants du XXI^{ème} siècle sont identifiés mais la gestation du système sera longue.

Par un arrêté-loi du 9 juin 1945, un mois à peine après la fin de la deuxième confrontation armée mondiale, les commissions paritaires sont reconstituées, se multiplient et jouent leur rôle de concertation, de négociation et de conciliation d'une manière permanente dans les principaux secteurs de l'activité économique du pays. De leur côté, les inspecteurs du travail continuent à intervenir comme médiateurs, conjointement à l'accomplissement de leurs missions de contrôle de l'application de la législation sociale, de plus en plus dense et complexe.

En 1947, le Ministre du Travail décide toutefois de détacher deux fonctionnaires de l'inspection du travail. Ces deux premiers conciliateurs sociaux sont affectés à la résolution des conflits collectifs les plus importants. En 1964, ils sont six et reçoivent un statut spécifique. Dernière étape majeure : un arrêté royal du 23 juillet 1969 crée un service des relations collectives du travail au sein du ministère avec un cadre du personnel et un statut particulier.

Ce service, devenu 'Direction générale des Relations Collectives de Travail', se compose actuellement de deux divisions, une première qui se consacre à la conciliation sociale avec un corps de conciliateurs sociaux d'une vingtaine d'agents (dont certains sont affectés à la conciliation dans le secteur public) et, une deuxième qui s'attache à la concertation sectorielle (subdivisée en cinq directions) regroupant quelque quarante conseillers.

Dans les faits, le 'modèle belge' de règlement amiable des conflits collectifs du travail ne s'écarte pas des standards et principes généraux énoncés dans les conventions de l'OIT.

Ainsi, en cas de conflit, les démarches qui sont proposées aux parties connaissent seulement une force incitative à l'instar des prescriptions des instruments internationaux. Ainsi, les commissions paritaires et sous-commissions paritaires – quelque deux cents, ont, pour la plupart, consigné dans leur règlement intérieur ou dans une convention une clause qui invite les parties à saisir le bureau de conciliation dans un délai non déterminé mais, en tous les cas, en principe, avant l'échéance d'un préavis de grève. Cette recommandation est d'ordinaire strictement observée par les parties et a la force d'un usage ancien en Droit collectif du Travail en Belgique.

Privilégier la conciliation volontaire ne signifie cependant pas que le juge n'intervienne pas. Il jouera pleinement son rôle en cas de contestation personnalisée relative à une disposition normative individuelle comme par exemple une clause salariale figurant dans une collective de travail. La justice est par ailleurs mobilisée en cas de non respect d'un droit civil comme le droit de propriété lors de l'occupation de locaux ou s'il y a entrave à la liberté de travail ou de la circulation par le personnel en grève.

Si les acteurs de la conciliation sociale sont identifiés, il convient d'examiner de plus près les modalités de fonctionnement des organes mis en place.

Le cadre légal et les organes institutionnels

Le socle légal sur lequel s'organise le système belge de concertation professionnelle et de conciliation sociale est la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires.

Tandis que le chapitre 1^{er} de la loi est consacré aux conventions collectives de travail (articles 5 à 34), le chapitre 2

est réservé à l'institution et aux compétences des commissions paritaires (articles 35 à 38), à leur composition (articles 39 à 46) et à leur fonctionnement (articles 47 à 50).

Parmi les missions dévolues aux commissions paritaires et aux sous-commissions paritaires, figurent l'élaboration des conventions collectives de travail ainsi que la prévention ou la conciliation de tout litige entre employeurs et travailleurs.

Sur un plan juridique, les commissions paritaires et sous-commissions paritaires sont des organes de droit public ayant le caractère d'autorités administratives pour ce qui concerne certaines de leurs attributions. A l'heure actuelle, plus de 6.000 mandats sont occupés par près de 3.500 représentants des organisations patronales et des syndicats de salariés. Il s'agit, la plupart du temps de délégués patronaux et syndicaux (les "permanents") issus des diverses structures sectorielles. Quant au champ d'application de la loi, il s'étend à l'ensemble du secteur privé auquel il faut ajouter un certain nombre d'entreprises publiques. Notons encore que de "grandes" commissions paritaires peuvent concerner jusqu'à plusieurs centaines ou dizaines de milliers de travailleurs et jusque 5.000 employeurs. D'aucunes ne comptent que quelques milliers de salariés et quelques centaines d'employeurs.

Le bureau de conciliation

Conjointement aux concertations et aux négociations en vue d'élaborer des conventions collectives de travail pour leurs secteurs d'activités respectifs et dont les contenus concernent tous les registres de la vie professionnelle, sur un plan individuel et au niveau collectif, les commissions paritaires et sous-commissions paritaires jouent un rôle très important en cas de survenance d'un conflit entre employeurs et travailleurs, que celui-ci soit latent ou déclaré et qu'il s'agisse d'une entreprise ou

qu'il touche l'ensemble d'un secteur économique.

En application de la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires, un arrêté royal du 6 novembre 1969 a déterminé les modalités générales de fonctionnement des commissions paritaires et sous-commissions paritaires.

Le chapitre 3 de cet arrêté est consacré aux missions de conciliation des organes paritaires.

Ainsi, "la commission peut créer en son sein un bureau de conciliation pour prévenir ou concilier tout litige entre employeurs et travailleurs.

La composition du bureau de conciliation est décrite à l'article 20 : outre un président qui n'est autre, en principe, que le président de la commission paritaire (fonctionnaire, conciliateur social appartenant à la Direction générale des Relations Collectives du Travail du Ministère), on y trouve "un secrétaire et des membres désignés pour moitié parmi les membres représentant les organisations d'employeurs et pour moitié, parmi les membres représentant les organisations des travailleurs. Ces membres sont désignés selon des modalités déterminées par le règlement d'ordre intérieur de la commission et, à défaut de cela, dans une convention collective de travail".

Dans la pratique, ce sont en général les membres les plus anciens des commissions qui sont désignés pour composer le bureau de conciliation.

L'arrêté royal du 6 novembre 1969 prescrit que "en cas de conflit ou de menace de conflit, le président (qui, il convient d'insister sur ce point, est un conciliateur social et donc agent de l'Etat) est saisi du différent à l'initiative de la partie la plus diligente" (article 21). C'est aussi au président que revient

l'initiative de convoquer le bureau de conciliation, mais il peut aussi décider de le réunir si une organisation représentée au sein de la commission le sollicite. Sauf disposition contraire dans le règlement d'ordre intérieur ou dans une convention collective de travail, le bureau de conciliation doit être, en ce cas, réuni dans les sept jours suivant la demande de l'organisation (article 22). Dernière précision : l'article 23 de l'arrêté prévoit qu'il "est dressé un procès-verbal pour toute réunion de conciliation". Les actes résultant de la conciliation font quant à eux "l'objet de documents séparés qui sont annexés au procès-verbal".

Les membres du bureau de conciliation de la commission paritaire s'efforceront de concevoir un arrangement et de trouver une issue au différend entre les parties et formuleront une recommandation. Ces membres qui, nous insistons sur ce fait, sont les représentants permanents des employeurs et des travailleurs désignés par leurs pairs, connus et "reconnus" dans leurs secteurs d'activité respectifs. Leur 'autorité morale' s'avère souvent décisive dans la résolution des contentieux qui leur sont soumis.

Le président de la commission paritaire, la plupart du temps, conciliateur social du Service Public Fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale, intervient en cas de difficulté ou d'échec du bureau de conciliation. Soulignons aussi que l'une des spécificités du système belge de conciliation des conflits du travail est de favoriser l'instauration de concertations paritaires dans des situations qui ne sont pas seulement contentieuses. A côté des conflits 'ouverts' et de leur résolution pacifique, beaucoup de conflits latents, non déclarés, sont dissipés grâce à l'intervention des bureaux de conciliation des commissions paritaires. Ce travail "dans l'ombre", à l'abri des projecteurs est sans aucun doute une des caractéristiques principales des

pratiques belges de concertation sociale. Les membres des bureaux de conciliation et des commissions paritaires se connaissent parfaitement se côtoient donc très régulièrement. En moyenne, environ cinq cents réunions de conciliation – dont les deux-tiers sont des réunions préalables - sont organisées chaque année. Parallèlement, quelque huit cents réunions plénières des commissions paritaires se tiennent annuellement, sans compter les séances d'éventuels groupes de travail.

En définitive, en Belgique, le système de conciliation préalable consiste pour les parties à solliciter une réunion du bureau de conciliation paritaire en vue d'apporter une solution à une tension, à un conflit latent, à une contestation intestine dans une entreprise ou une branche d'activité. Ainsi, par exemple, un chef d'entreprise, un délégué syndical ou encore le président d'une commission paritaire ont la possibilité de faire appel au bureau de conciliation compétent alors qu'un conflit n'est pas déclaré et que l'on ne constate qu'une menace de litige ou d'action ou une simple divergence de vue quant à l'interprétation d'une clause d'une convention collective de travail. Depuis leur création, les bureaux de conciliation ont d'ailleurs traité des conflits de toute nature, leur champ de compétence étant singulièrement vaste : "(...) prévenir ou concilier tout litige entre employeurs et travailleurs." (Loi du 5 décembre 1968). Aussi bien donc les conflits juridiques qui portent sur la violation d'un droit ou d'une obligation, que les conflits d'intérêt qui naissent d'un différend portant sur l'établissement de nouveaux droits et obligations et qui sont, le plus souvent, la conséquence de l'échec d'une négociation collective. Pour être complet au point de vue de la terminologie utilisée, notons que la conciliation qui figure dans la législation belge peut également comporter des phases de médiation, ainsi, lorsqu'un conciliateur social, président d'un bureau de conciliation, intervient de façon plus

active dans les débats en fournissant des suggestions ou des propositions.

Etienne Delattre qui fut Premier Conciliateur social, collaborateur scientifique auprès de l'Université Libre de Bruxelles et de l'Université de Liège, expert et formateur au Bureau International du Travail nous confie des indications précieuses sur son vécu : "Au cours de la réunion du bureau de conciliation, lorsque la phase d'information, d'audition et de questionnement est achevée, les membres de ce bureau se retirent dans un local séparé pour débattre ensemble des problèmes soulevés. Au contraire de l'audition des parties, il n'est dressé aucun procès-verbal des discussions qui se déroulent entre les membres du bureau de conciliation. Leurs débats sont donc confidentiels. Certains ont pu critiquer le caractère secret de ces débats et leur manque de transparence. Cependant, à notre estime, le colloque entre les membres du bureau doit demeurer confidentiel pour des motifs d'efficacité évidents. En effet, même à l'heure où la situation sociale et économique est plus difficile, il existe dans de nombreux bureaux un rapport entre les personnes, fondé sur la courtoisie, le respect mutuel et la confiance. Cela permet d'exprimer dans cette enceinte des réflexions qui ne le seraient jamais autrement. C'est vrai quand l'on aborde de délicates questions psychologiques, telle qu'un rapport de pouvoir tendu entre une délégation syndicale et une direction du personnel ou encore des éléments très confidentiels relatifs à la situation concurrentielle de l'entreprise". Et ce Conciliateur social, fin connaisseur des arcanes des bureaux de conciliation et proche des personnalités des milieux patronaux et syndicaux d'évoquer aussi son attachement au 'modèle belge' dont il fut un acteur érudit : "(...) en dépit d'un climat qui s'est nettement alourdi par rapport à la période des Trente Glorieuses, les bureaux de conciliation belges

ont continué à prouver une efficacité certaine. Il est très rare de constater qu'une réunion de conciliation se termine par un procès-verbal de carence, que le conflit soit déclaré ou non" (E. Delattre, p. 14).

Etienne Delattre nous décrit encore les pratiques internes des conciliations : "Le déroulement des travaux du bureau de conciliation s'organise de la manière la plus souple. Chaque membre peut solliciter une suspension de séance en vue de consulter un groupe de demandeurs qui fait partie ou non de son organisation pour évaluer les chances de compromis ou mieux mesurer la situation du rapport de forces. Dans d'autres cas, les participants syndicaux ou patronaux du bureau se réunissent séparément pour établir ensemble une stratégie de compromis. Il se peut aussi que le conciliateur social, président, fasse une sorte de navette entre les deux groupes pour dégager une synthèse. Cela démontre, à suffisance, l'extrême souplesse et l'adaptabilité des instances belges de médiation. (...) Le bureau de conciliation est, en quelque sorte, un médiateur collectif dont l'avantage est de compter parmi ses membres les chefs de file des organisations patronales et syndicales de la branche d'activité considérée, agissant sous la conduite d'une tierce personne neutre, le conciliateur social, fonctionnaire, président de la commission paritaire" (E. Delattre, p. 16).

La clé de voûte du dispositif de concertation et de conciliation belge : les conciliateurs sociaux, présidents des commissions paritaires

Le rôle déterminant des conciliateurs sociaux, présidents des commissions paritaires a déjà été relevé. La législation nationale consacre d'ailleurs le principe de l'autonomie des présidents vis-à-vis des partenaires sociaux, acteurs de la négociation sociale dans les commissions paritaires et conciliateurs,

voire médiateurs dans les bureaux de conciliation.

Il n'est pas sans intérêt d'examiner leur statut et leurs conditions de travail.

Un arrêté royal du 23 juillet 1969 a créé un Service des Relations Collectives de Travail au sein du Ministère du Travail et a fixé le statut des fonctionnaires qui y sont affectés. Cet arrêté royal, régulièrement modifié a été abrogé et remplacé par l'arrêté royal du 27 octobre 2009 concernant la sélection des titulaires de la fonction de conseiller conciliateur social.

Les missions des conciliateurs sociaux y sont rappelées et les exigences de recrutement clairement fixées.

Les missions des conciliateurs sociaux

"(...) La conciliation sociale recouvre les missions suivantes :

- La prévention des conflits sociaux et le suiti du déclenchement, du déroulement et de la conclusion de tels conflits;
- L'exercice de toutes les missions de conciliation sociale;
- Le maintien du contact permanent avec les organisations professionnelles des employeurs et des travailleurs et avec les inspecteurs et contrôleurs sociaux du Service Public Fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale;
- L'établissement de tout rapport concernant les relations sociales dans une industrie, un secteur d'industrie ou une entreprise déterminée;
- Le cas échéant, la présidence ou vice-présidence de commissions ou sous-commissions paritaires (article 1^{er}).

Le champ d'activité des conciliateurs sociaux et présidents des commissions paritaires est donc très vaste et recouvre une

responsabilité étendue, un partage aussi équitable et pertinent que possible étant réalisé entre les fonctionnaires quant à l'attribution des secteurs socio-économiques. Dans ce partage, il est tenu compte, généralement de leurs expériences professionnelles et de leurs domaines d'intérêt.

La sélection des conciliateurs sociaux

Par dérogation aux règles reprises dans le statut des agents de l'Etat pour ce qui concerne la sélection des agents pour des emplois exigeant un diplôme universitaire, les candidats à la fonction de conseiller conciliateur social doivent prouver une expérience utile de six années dans les matières sociales, dont au moins quatre dans les relations collectives. De même, en dérogation du statut des agents de l'Etat, les candidats porteurs d'un diplôme de l'enseignement secondaire supérieur sont réputés remplir les conditions d'accès (diplôme universitaire) s'ils comptent une expérience de dix années dans les matières sociales dont au moins six dans les négociations collectives (articles 2 et 3).

Retenons donc que les conciliateurs sociaux, présidents des commissions paritaires connaissent une sélection et un recrutement qui se fondent sur une expertise éprouvée des relations sociales et des négociations collectives, cela en dérogation des règles observées pour d'autres engagements d'agents de l'Etat. Il en découle que nombre de ces conciliateurs sociaux sont issus des rangs des organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs.

Comme nous venons de le constater, la Belgique s'est dotée d'un modèle singulier de prévention et de règlement des conflits collectifs du travail. Ce modèle a été élaboré au fil du temps, depuis maintenant une centaine d'années. C'est dire si la construction fut hasardeuse et progressive. Il n'en reste pas

moins que le modèle belge de concertation est considéré comme digne d'intérêt par nombre d'experts internationaux. Ses caractéristiques sont, par exemple, examinées de près par les fonctionnaires européens ainsi que par les représentants des employeurs et des travailleurs, en vue de la mise au point d'une organisation supranationale de prévention et de régulation des conflits collectifs dépassant la cadre d'un seul pays des Vingt-Huit (v. infra).. Le bon sens, l'absence de formalisme trop contraignant, l'expertise et la compétence des intervenants, l'aura dont ils disposent dans leurs cercles d'origine, la discrétion de leurs débats, le respect et la cordialité qui les lient, l'indépendance et l'autonomie complète des conciliateurs sociaux – présidents sont autant de facteurs qui contribuent à la pertinence et au succès du modèle belge.

Qu'il nous soit permis, au terme de l'étude des pratiques belges en matière de conciliation – médiation, d'établir un lien (que d'aucuns considéreront sans doute comme audacieux) avec les institutions coutumières Berbères en Kabylie et au M'Zab. Nous nous inspirons pour ce faire de l'intéressante communication du professeur Abdallah Nouh de l'Université Mouloud Mammeri lors de ce colloque. Le professeur Nouh, après avoir insisté sur le "(...) règlement souple et rapide du litige, dans un cadre intime et discret, avec des garanties de l'exécution du contrat de conciliation sous peine de sanction sociale" décrit comme suit la composition des conseils de conciliation issus de l'organisation tribale et religieuse propre aux traditions Berbères. On y trouve :

- Les Ukkals (sages), des 'anciens' reconnus pour leur sagesse et leurs expériences de vie. Ils jouissent du respect dans leurs communautés de par leurs compétences et leur savoir-faire dans le règlement des litiges ;
- Les Azzabas (au M'Zab) et les cheikhs de Zaouias (en

Kabylie); des religieux qui jouent un rôle important de sensibilisation des parties sur l'importance et les vertus de la conciliation et,

- Les Dummans (les garants) qui sont les représentants des familles, des parties en litige. Ils exercent une influence non négligeable sur les familles et groupes apparentés et se portent garants de l'exécution du contrat de conciliation dont ils sont témoins.

Cette configuration triangulaire n'est-elle pas celle que l'on retrouve dans les bureaux de conciliation belges ? Les représentants des parties qui sont auditionnés ne sont-ils pas, en quelque sorte, des Dummans ? Les conciliateurs sociaux – présidents, des Azzabas ou des Zaouias et les permanents patronaux et syndicaux des bureaux de conciliation, des Ukkals?

Examinons maintenant la situation et les systèmes de prévention et de règlement des conflits collectifs du travail successivement en France, au Maroc, en Algérie et en Tunisie et tentons ensuite un parallélisme avec le dispositif belge. Nous esquisserons dans la dernière partie de cette communication les pistes de réflexion qui sont actuellement débattues dans l'Union Européenne en vue d'adopter une réglementation consensuelle pour régler les conflits collectifs du travail qui concernent plusieurs pays au sein de la Communauté des Vingt-Huit.

Le système français de conciliation, de médiation et d'arbitrage

Le Droit du travail français, d'avantage encore que le Droit du travail belge, s'est construit sur l'antagonisme 'historique' entre les notions de 'capital' et de 'travail salarié'. Tout comme dans les pays qui connaissent une économie de type capitaliste, le Droit du travail français est dominé par l'idée que le salarié, face à l'employeur, se trouve dans une situation d'infériorité

économique et donc dans une position inégalitaire dans les relations de travail. Le contexte socio-juridique y est par ailleurs imprégné par la prééminence des libertés publiques et l'action collective n'est pas considérée autrement qu'une forme d'exercice des libertés individuelles. Ce contexte favorise le recours à la justice et à la médiation de l'Etat au détriment des voies alternatives paritaires bipartites de règlement des conflits collectifs du travail. A des degrés divers, cette réalité a irrigué les préceptes adoptés dans les pays du Maghreb pour faire face aux tensions sociales dans les entreprises et, plus largement, dans les secteurs d'activité. Le Droit du travail français est ainsi devenu, au fil du temps, "la" référence et le point de ralliement des législateurs Marocains, Algériens et Tunisiens (l'observation pourrait d'ailleurs être étendue à la Mauritanie et à la Libye). Droit du travail français, faut-il le rappeler, qui fut effectivement appliqué - certes, avec quelques aménagements et des durées variables dans les trois pays qui nous intéressent en raison de circonstances liées à l'histoire.

Les inspecteurs du travail

Dans la droite ligne des Convention n°81 et n°129 de l'OIT, les inspecteurs du travail ont compétence générale pour veiller à l'application des dispositions du code du travail ainsi que les lois et règlements non codifiés relatifs au régime de travail et pour constater les infractions à ces dispositions (CT, article L. 8112-1).

Si ces missions d'inspection sont accomplies dans une perspective qui se révèle souvent comme étant répressive, le code du travail insiste cependant sur le caractère éminemment préventif de leur mise en œuvre : "(...) l'inspecteur du travail contribue, notamment à la prévention des risques professionnels ainsi qu'à l'amélioration des conditions de travail" (CT, article R.

8112-1) et celui-ci "(...) assure un rôle de conseil et de conciliation en vue de la prévention et du règlement des conflits" (CT, article R. 8112-2).

Pour être complet, ajoutons que dans le cadre de la déconcentration des services de l'Etat, il est prescrit que "(...) le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi : (1°) Met en œuvre au plan régional la politique définie par les pouvoirs publics afin d'améliorer les relations collectives et individuelles et les conditions de travail dans les entreprises. (...) et (4°) Assure le suivi de la négociation collective dans les entreprises et au niveau territorial (...). (CT, article R. 8122-1). Ces missions sont, dans les faits et par délégation, exercées par "(...) le chef de pôle en charge des questions de travail et aux responsables d'unités territoriales chargés des politiques du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et de développement des entreprises" (CT, article R. 8122-2) tandis que sur le terrain, "la section d'inspection du travail est l'échelon territorial d'intervention dans l'entreprise" (CT, article 8122-3).

Une conciliation préalable est aussi envisageable, mais non obligatoire, auprès du préfet territorialement compétent : "Tout conflit collectif du travail est immédiatement notifié par la partie la plus diligente au préfet qui, en liaison avec l'inspecteur du travail compétent, intervient en vue de rechercher une solution amiable" (article R. 2522-1).

La procédure de règlement des conflits collectifs

La procédure de règlement des conflits collectifs du travail figure dans la Deuxième partie (Les relations collectives de travail), Livre V (Les conflits collectifs), Titre II (articles L. 2521-1 à L. 2632-2 du Code du Travail), le titre Ier étant réservé à l'exercice du droit de grève.

Parmi les dispositions préalables de ce Titre II relatif à la procédure de règlement des conflits collectifs, outre le champ d'application de la Section 1, on retrouve une règle de conduite le plus souvent observée : "(...) Les conflits collectifs intervenant entre les salariés et les employeurs (...) font l'objet de négociation soit lorsque les conventions ou accords collectifs applicables comportent des dispositions à cet effet, soit lorsque les parties intéressées en prennent l'initiative" (CT, article L. 2521-2).

Le dispositif français repose sur la conciliation (Chapitre II du Titre II), la médiation (chapitre III) et l'arbitrage (chapitre IV).

La conciliation

Tous les conflits collectifs de travail peuvent être portés devant une commission nationale ou régionale de conciliation "s'ils n'ont pas été soumis, pour une raison quelconque, à une procédure conventionnelle de conciliation" (CT, article 2522-1).

La commission nationale siège au ministère chargé du travail et, est compétente pour connaître des conflits collectifs de travail qui s'étendent à l'ensemble du territoire ou qui concerne plusieurs régions (CT, article 2522-3). Cette même commission peut également être saisie de tout conflit à incidence régionale, départementale ou locale compte tenu de son importance, des circonstances particulières dans lesquelles il s'est produit et du nombre de salariés concernés. Il s'agit donc de conflits dont l'ampleur est 'nationale' en raison de leurs implications sociales et affectives.

Des commissions régionales sont instituées dans chaque direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (v. supra) et "lorsque les conditions locales le justifient, des sections à compétence

départementale ou interdépartementale peuvent être créées au sein de chaque commission régionale (...)" (CT, article R. 2522-5). Ces instances sont tripartites : un président (le Ministre du travail ou le Préfet ou les personnes qu'ils délèguent) ainsi que cinq représentants des employeurs et des salariés désignés pour une période de trois ans sur proposition des organisations d'employeurs et de travailleurs représentatives sur le plan national (CT, articles 2522-8 à 2522-16).

Les procédures de conciliation sont engagées, selon le cas, par l'une des parties, le Ministre du travail ou le Préfet compétent.

En cas de recours à la procédure de conciliation, une requête doit être adressée au président de la commission en y précisant les points sur lesquels porte le désaccord. De même, ces points de désaccord doivent figurer sur la convocation adressée aux membres de la commission, selon le cas, par le ministre ou le préfet concerné (CT, article R. 2522-17). Le président de la commission doit enfin établir un procès-verbal qui constate l'accord, le désaccord total ou partiel à l'issue des réunions. Ce procès-verbal est adressé immédiatement aux membres de la commission (CT, articles L. 2522-5 et R. 2522-21).

La médiation

Une procédure de médiation peut être engagée par le président de la commission de conciliation. Dans ce cas de figure, il invite les parties à désigner un médiateur dans un délai déterminé afin de favoriser le règlement amiable du conflit collectif. Cette éventualité peut également découler d'une demande motivée formulée auprès de lui par l'une des parties concernées (CT, article L. 2523-1). Notons que des listes de médiateurs sont dressées après consultation des organisations

syndicales d'employeurs et de salariés représentatives au niveau national et révisées tous les trois ans (CT, articles L. 2523-3 et R. 2523-3). Le médiateur désigné convoque les parties selon les mêmes formes que celles prévues pour les réunions des commissions de conciliation, tente de concilier les positions en présence et formule des propositions sous forme de recommandation motivée. Il dispose, pour ce faire, d'un délai d'un mois à compter de sa désignation, délai que les parties peuvent convenir de prolonger de commun accord. En principe, le médiateur décline toute intervention dans les conflits de droit (CT, article L. 2523-5). Le médiateur a les plus larges pouvoirs pour remplir sa mission, qu'il s'agisse de s'informer de la situation économique des entreprises ou de la situation des salariés concerné. Il peut, le cas échéant, faire appel à des experts et procéder à des enquêtes et auditions auprès des entreprises et des syndicats (CT, articles R. 2523-11 et R. 2523-12). S'il échoue à concilier les points de vue, le médiateur communique au ministre en charge du travail le texte de la recommandation motivée et signée, l'accompagne d'un rapport sur le différend où sont précisés les rejets exprimés par les parties au conflit.

L'arbitrage

La procédure d'arbitrage est soit prévue par une convention ou un accord collectif de travail ou résulte d'une décision commune des parties intéressées de soumettre à l'arbitrage des conflits qui subsistent à l'issue d'une procédure de conciliation ou de médiation (CT, articles L. 2524-1 et L. 2524-2).

Le champ de compétence de l'arbitre est strictement limité : il ne peut statuer sur d'autres objets que ceux qui sont déterminés par le procès-verbal de non-conciliation ou par la proposition du médiateur ou ceux qui, résultant d'évènements

postérieurs à ce procès-verbal, sont la conséquence du conflit en cours. L'arbitre est choisi selon les clauses d'un accord collectif de travail ou est désigné d'un commun accord entre les parties si le choix de l'arbitrage survient. L'arbitre statue en droit lorsqu'il s'agit d'interprétation et d'exécution de textes légaux, réglementaires ou conventionnels et en équité sur les autres conflits (CT, articles L. 2524-1 à L. 2524-4). Les accords ou sentences arbitrales ont les mêmes effets que les conventions et accords collectifs de travail (CT, articles L. 2524-5 et L. 2524-6).

Les articles L. 2525-1 et 2, R. 2525-1 et 2 prévoient des dispositions pénales en cas de non comparution devant la commission de conciliation, devant le médiateur ou encore si l'employeur néglige d'exécuter les décisions reprises dans un accord ou une sentence.

Un observateur attentif de la réalité sociale française a un avis sans appel, mais semble-t-il réaliste sur l'utilisation et le succès du système de médiation et d'arbitrage dans le cadre des conflits collectifs du travail : "(...) Plusieurs procédures légales permettent de rechercher une solution aux conflits du travail, mais elles sont rarement utilisées. La sortie du conflit est en règle générale trouvée par les acteurs eux-mêmes, parfois avec l'aide de l'inspection du travail. (...)" L'arbitrage, quant à lui, "(...) il est aujourd'hui tombé en désuétude" (M. Miné, p. 649).

Le Maroc

Entrée en vigueur le 6 novembre 2004, la loi n°65.99 relative au code du travail institue par ses articles 549 à 585 des procédures de règlement des conflits collectifs du travail par la conciliation et l'arbitrage.

Ces procédures, reprises dans le Livre VI du code du travail "ne font pas obstacle à l'application de procédures de

conciliation ou d'arbitrage fixées par une convention collective de travail ou des statuts particuliers" (CT, Chapitre V, Dispositions diverses, article 582).

La conciliation préalable

Dans le cas où le différend risque de dégénérer en un conflit collectif, il est procédé immédiatement à une tentative de conciliation, soit à l'initiative de la partie la plus diligente qui présente alors une requête où elle précise les points du différend, soit à l'initiative de l'agent chargé de l'inspection du travail compétent si le conflit ne concerne qu'une seule entreprise, soit encore à l'initiative du délégué chargé du travail auprès de la préfecture ou de la province si le conflit concerne plus d'une entreprise (CT, articles 552 et 553). A l'issue des séances de conciliation, un procès-verbal est rédigé par le fonctionnaire concerné. Ce procès-verbal consigne, selon le cas, un accord total partiel une non conciliation ou encore la non comparution des parties (CT, article 555).

La commission provinciale d'enquête et de conciliation

Si la tentative de conciliation préalable n'aboutit pas à un accord, le fonctionnaire concerné ou l'une des parties prend l'initiative de soumettre le différend à la commission provinciale d'enquête et de conciliation (CT, article 556).

Le président de la commission, gouverneur de la préfecture ou de la province, convoque les parties dans un délai qui ne peut, en principe, dépasser quarante-huit heures. La commission est composée à égalité de représentants de l'administration, des organisations professionnelles d'employeurs et des organisations syndicales les plus représentatives et dispose d'un délai de six jours pour tenter de régler le conflit collectif de travail. Sur un plan formel, les parties ont la possibilité de présenter un mémoire écrit tandis que la commission peut se faire assister d'experts si

elle le juge opportun. Un procès-verbal est dressé à l'issue des séances de conciliation (CT, articles 557 à 563).

La commission nationale d'enquête et de conciliation

Si les négociations au sein de l'instance provinciale ne permettent pas d'aboutir à un accord, le conflit est soumis dans un délai de trois jours à la commission nationale d'enquête et de conciliation présidée par le ministre chargé du travail ou son représentant (CT, article 563). La composition de la commission nationale a les mêmes caractéristiques que les commissions provinciales.

L'arbitrage

Les commissions provinciales et nationale d'enquête et de conciliation ont la possibilité, en cas de désaccord persistant, de soumettre le différend à la procédure de l'arbitrage, après accord des parties concernées. Dans ce cas, le dossier ainsi que le procès-verbal des séances de conciliation sont transmis dans les quarante-huit heures à l'arbitre (CT, article 567). Celui-ci est choisi de commun accord par les parties sur une liste établie par le ministre chargé du travail sur base de propositions des organisations patronales et des organisations syndicales de salariés les plus représentatives. La liste dont question est renouvelée tous les trois ans (CT, article 568). L'arbitre dispose des mêmes pouvoirs et prérogatives que les présidents des commissions d'enquête et de conciliation (CT, articles 570 et 571). L'arbitre dispose d'un délai de quatre jours à compter de la première comparution des parties pour prendre sa décision qu'il communique à celles-ci dans les vingt-quatre heures du prononcé.

Un recours pour excès de pouvoir ou violation de la loi peut être formé contre les décisions d'arbitrage devant la chambre sociale de la Cour Suprême (CT, articles 575 à 577). Cette

chambre sociale est alors constituée en chambre d'arbitrage (CT, article 576) et se prononce dans un délai de trente jours maximum (CT, article 578). En cas de cassation de tout ou partie de la décision d'arbitrage, un nouvel arbitre est désigné (CT, article 579). Si un recours est formé contre la décision de ce nouvel arbitre, la chambre d'arbitrage prononce dans les trente jours suivant l'arrêt de cassation un arrêt d'arbitrage non susceptible de recours (CT, articles 580 et 581). Et le code du travail de préciser enfin que les accords de conciliation et décisions d'arbitrage ont force exécutoire conformément au code de procédure civile (article 581) et que les infractions aux dispositions de la loi, comme la non comparution dans les phases de conciliation ou d'arbitrage ou encore la non communication de documents demandés à l'audience, sont punies d'amendes de différents montants (articles 583 à 585).

Le Conseil Economique, Social et Environnemental (CESE) du Maroc s'est livré à une analyse approfondie du système de conciliation, de médiation et d'arbitrage des conflits collectifs du travail dans le pays et a publié rapport-bilan peu complaisant en 2012. Après avoir relevé le risque d'abus de pouvoir et de non-respect du secret professionnel dans le chef des présidents des commissions provinciale d'enquête et de conciliation, le CESE déplore que l'engagement de la procédure de conciliation au premier niveau, comme dans les étapes ultérieures, soit décidé par voie administrative sans nécessiter l'accord des parties en conflit. Et le CESE d'ajouter à leur propos : "Celles-ci sont sommées de s'y plier même de mauvaise foi. Les problèmes inhérents à leur représentation ('représentativité'), à la qualification du conflit et aux conflits d'intérêt représentent d'autres risques dans le déroulement de ces procédures. Tous ces facteurs ne favorisent pas le climat de confiance et de neutralité indispensable à toute tentative de conciliation tandis que le recours à la

moindre coercition demeure suspendu aux contraintes des délais, de la preuve et des procédures judiciaires" (Rapport CESE, p. 35).

Quant au fonctionnement et à l'efficacité des commissions provinciales et de la commission nationale d'enquête et de conciliation, le bilan de la CESE est sans appel : Ce bilan de l'action des commissions "témoigne de son faible impact sur l'ampleur des conflits. En 2011, une dizaine seulement de conflits ont été résolus par les commissions provinciales sur un total de 31 qu'elles ont traité. Pour sa part, la commission nationale qui a eu à connaître 39 conflits, n'est parvenue à en résoudre que 19. A titre de comparaison, les statistiques fournies par le ministère de l'Emploi font état de 478 grèves recensées au courant de la même année" (Rapport CESE, p. 50).

Les commissions provinciales ne semblent pas opérationnelles dans plusieurs provinces, "de nombreux gouverneurs et walis s'abstiennent de les convoquer malgré leur saisine par l'administration chargée de l'emploi" (les inspecteurs du travail en général), ajoute aussi le CESE (Rapport CESE, p. 50).

Toujours selon le CESE, les principales entraves au bon fonctionnement des commissions seraient :

- "Le manque d'initiative de la part de certains gouverneurs, rebutés par l'ampleur des conflits et contraints à présider eux-mêmes les commissions dans les délais fixés ;
- "La faible qualification des membres et leurs différends ;
- "Le manque d'outils de travail : guide, directives, etc. ;
- "La désignation par les entreprises concernées de mandataires dépourvus de pouvoir de décision ;
- "Les faibles capacités de gestion dans certaines entreprises ;
- "Le refus des protagonistes d'accepter des concessions ;

- "La réticence à recourir aux prérogatives légales pour contraindre l'entreprise à se conformer à la loi ;
- "La faible coopération de l'organe judiciaire en cas d'entrave à la liberté syndicale et aux autres droits" (Rapport CESE, p. 50).

Le Conseil n'est pas plus tendre à l'égard de la procédure d'arbitrage et soulève d'autres interrogations : "L'obligation faite à l'arbitre de statuer conformément aux règles de droit pousse à s'interroger sur l'incapacité de l'administration chargée de l'emploi et, des commissions de conciliation, à faire respecter la législation lorsqu'il s'agit d'une simple transgression de la loi en vigueur. Quant aux conflits qui ne revêtent pas un caractère juridique, ils se rapportent généralement à une revendication économique et se prêtent mal à des solutions selon les principes d'équité, dans la mesure où l'entreprise doit faire face à des engagements et à des défis économiques qu'il est difficile d'évaluer dans des délais aussi courts. En vérité, un tel modèle de résolution des différends est cohérent lorsqu'il repose intégralement sur des procédures obligatoires, ce qui n'est pas envisageable dans le cadre de l'économie de marché et du droit d'organisation de la négociation collective. A partir du moment où l'on reconnaît aux parties la liberté de poursuivre ou non la procédure d'arbitrage, il est assurément plus efficace de construire le système intégralement sur les bases de solutions alternatives consensuelles. A l'origine, le législateur marocain a retenu cette architecture institutionnelle pour contrer le déclenchement des grèves et écourter leur durée. Mais, lorsqu'il a dû se résoudre à abandonner l'arbitrage obligatoire, il l'a privé de sa cohérence compte tenu également de la liberté totale d'exercice du droit de grève" (Rapport CESE, p. 36).

L'Algérie

La loi n° 90-02 du 6 février 1990 modifiée par la loi n° 91-27 du 21 décembre 1991 et l'ordonnance n° 2006-03 du 15 juillet 2006 règle la matière qui nous intéresse. Cette loi est relative à la prévention et au règlement des conflits collectifs de travail (Titre II) mais aussi à l'exercice du droit de grève (Titre III). Elle comporte des dispositions applicables aux "organismes employeurs autres que les institutions et administrations publiques" (Chapitre I du Titre II) et d'autres qui sont réservées à ces institutions et administrations publiques (Chapitre II du Titre II et Chapitres II et III du Titre III relatifs respectivement aux limitations à l'exercice du droit de grève et à la réquisition et aux interdictions aux recours à la grève.

La prévention des conflits dans l'entreprise

La situation des relations socioprofessionnelles et les conditions générales de travail sont examinées à l'occasion de réunions périodiques auxquelles participent les employeurs et les représentants syndicaux ou élus des travailleurs (article 4). Les modalités d'application dont la périodicité des séances sont fixées par voie conventionnelle et, en cas de différend, l'employeur et les représentants des travailleurs engagent des procédures de conciliation prévues par les conventions et accords collectifs (article 5).

En cas d'échec de ces conciliations dans l'enceinte de l'entreprise, les conciliations deviennent 'externes' et l'inspection du travail territorialement compétente est saisie (article 5).

La conciliation sous l'égide de l'inspection du travail

L'inspection du travail territorialement compétente, saisie du différend par l'employeur ou les représentants des travailleurs procède à une tentative de conciliation en convoquant les parties dans un délai qui ne peut excéder les quatre jours qui suivent la

saisine. Les parties ne peuvent se dérober aux auditions organisées par l'inspecteur du travail qui rédige dans les huit jours à compter de la première audience un procès-verbal où sont consignés les points d'accord et éventuellement de désaccord. Dès le dépôt au greffe du tribunal territorialement compétent, les accords deviennent exécutoires (articles 6 à 9).

Il convient de constater qu'aucune règle ne précise la mission exacte de l'inspecteur du travail ni les modalités pratiques de la conciliation (contribution éventuelle d'expert, droits dévolus à l'inspecteur du travail pour entreprendre des investigations dans l'entreprise ou solliciter des éléments documentaires, etc.).

En cas d'échec, les parties peuvent recourir à la médiation ou à l'arbitrage.

La médiation

Par le recours à la médiation, les parties s'accordent pour désigner une personne tierce, le médiateur, à qui elles confient la mission de leur proposer un règlement amiable à leur différend. A sa demande, le médiateur qui est tenu à un strict secret professionnel, peut se faire assister par l'inspection du travail territorialement compétente. Dans un délai qui est déterminé par les parties au conflit, le médiateur transmet à cette même inspection du travail une recommandation motivée portant des propositions en vue du règlement du différend soumis à son examen. Les effets de la recommandation du médiateur ne sont pas précisés, notamment en ce qui concerne son exécution (articles 10 à 12).

L'arbitrage

Les parties peuvent convenir de soumettre leur différend à l'arbitrage et, dans les trente jours de la désignation de l'arbitre,

une sentence arbitrale est rendue et s'impose aux parties qui sont tenues d'en assurer l'exécution (article 13).

Quant à la commission nationale d'arbitrage, sa compétence est définie à l'article 49 de la loi. Singularité algérienne, cette commission nationale n'est saisie que pour les différends collectifs de travail qui concernent les personnels auxquels le recours à la grève est interdit, essentiellement des services relevant du secteur public administratif (secteur dont la situation n'est pas examinée dans cette communication).

De façon unanime, les témoins et acteurs de la scène sociale algérienne s'accordent pour estimer que les instruments de médiation et d'arbitrage sont très peu exploités et, s'ils sont mobilisés, il s'agit alors de pratiques purement formelles constatées avant le déclenchement de mouvements de grève.

Le Pacte National Economique et Social de Croissance

Les signataires du Pacte National Economique et Social de Croissance le 23 février 2014 ne sont pas restés indifférents à l'indispensable paix sociale et à l'impérieuse nécessité de favoriser le dialogue social à tous les niveaux de pouvoir en Algérie. Ils reprenaient ainsi certains des engagements déjà adoptés par la 'Tripartite' les 30 septembre et 1^{er} octobre 2006.

Ainsi, à titre indicatif,

- Dans le chapitre relatif aux "Fondements et principes du Pacte" : "(...) Il (le Pacte) vise à renforcer le dialogue par l'institutionnalisation des cadres et mécanismes adéquats de concertation et d'échange entre les partenaires sociaux (...) (point 11) ;
- "Les parties au Pacte se mobilisent pour instaurer un climat social serein et stable, établir un cadre consensuel basé sur des engagements mutuels et une démarche

participative, élargie à toutes les parties, pour impulser durablement la croissance" (point 20) ;

- Parmi les "Engagements des Pouvoirs Publics" : "Promouvoir des cadres de concertation et de partenariat interprofessionnels appropriés au niveau des secteurs d'activité, notamment des filières industrielles" (point 37) et, pour ce qui nous intéresse plus spécialement dans cette communication :
- Dans les "Engagements des salariés 'via' l'UGTA" : "Participer à la stabilité sociale indispensable à toute politique de développement, par le recours au dialogue, à la concertation, l'arbitrage et la pratique de la médiation et ce, dans un souci de prévention des différends collectifs et de contribution à leur règlement, à tous les niveaux" (point 68).

La Tunisie

Les procédures de règlement des conflits collectifs du travail sont reprises dans le Livre VII, Chapitre 13, articles 376 à 389 du code du travail tunisien.

La conciliation dans l'entreprise

Comme nous l'avons déjà observé dans d'autres occurrences géographiques, les différends entre les employeurs et les travailleurs doivent, dans un premier temps, être examinés par la commission consultative d'entreprise (CT, article 376).

La conciliation auprès de l'inspection du travail ou du bureau régional de conciliation

En cas de désaccord persistant, le différend est porté par la partie la plus diligente auprès du bureau régional de conciliation ou, à défaut, à l'inspection du travail qui procèdent, l'un et l'autre, au recueil des données se rapportant à l'objet du

différend. Il faut souligner que cette procédure est obligatoire dès le dépôt d'un préavis de grève ou de lock-out (CT, article 376 bis). Le bureau régional de conciliation dont il est question est présidé par le gouverneur de la région ou son représentant. Il est assisté par le chef du bureau régional de conciliation ou le responsable territorial de l'inspection du travail. L'instance régionale comprend également, en principe, deux représentants des syndicats de travailleurs (dont un 'central') et deux représentants des employeurs (dont un 'central').

La commission centrale de conciliation

Au cas où le conflit collectif de travail s'étend sur deux ou d'avantage de provinces ou concerne l'ensemble du territoire, la partie la plus diligente porte le différend auprès de la commission centrale de conciliation présidée par le ministre des affaires sociales ou son représentant. Les syndicats de travailleurs et les organisations d'employeurs se partagent les huit mandats de membres de ladite commission (CT, article 378).

Les commissions régionales et la commission nationale disposent de pouvoirs étendus pour entreprendre des investigations : remise obligatoire de documents, auditions, avis d'experts, etc. Ces commissions doivent conclure un accord dans un délai de huit jours ou, le cas échéant, constater un désaccord.

L'arbitrage

Les organes mis en place par un décret (n° 95-539 du 1^{er} avril 1995) sont les conseils régionaux d'arbitrage et un conseil central d'arbitrage. Ils sont composés d'un président nommés par décret et de deux arbitres, l'un désigné par la partie patronale et l'autre par le syndicat de salariés concerné (CT, article 384 bis).

Après enregistrement du dossier relatif au différend (dans les quarante-huit heures); l'instruction se déroule de façon similaire à celle décrite pour les commissions de conciliation. Les sentences arbitrales, rendues à la majorité des voix, sont rendues dans un délai de dix jours, est exécutoire dès communication aux parties et ne peut faire l'objet de recours.

Les MARC et les conflits collectifs du travail transnationaux dans l'Union européenne : situation et perspectives

L'internationalisation des échanges commerciaux et des structures industrielles ont engendré l'établissement d'un dialogue social européen qui s'affirme et se construit progressivement depuis ses premiers pas dans la Communauté européenne du charbon et de l'acier de 1951. L'Union européenne y reconnaît un des piliers du modèle social européen ainsi qu'un "outil de résilience et de cohésion sociale". Le dialogue social interprofessionnel et le dialogue social sectoriel sont d'ailleurs en plein développement depuis le début du XXIème siècle.

La dimension de négociation du dialogue a été singulièrement confortée depuis le processus dit de Val Duchesse (auquel ont participé les représentants des organisations nationales affiliées aux partenaires sociaux européens) initié en janvier 1985 par Jacques Delors, à cette époque président de la Commission. Il en est résulté le protocole social annexé au traité de Maastricht en 1993 et une intégration dans les traités en 1997 (articles 154 et 155).

Une communication de la Commission, "Adapter et promouvoir le dialogue social communautaire" du 20 mai 1998 (COM 1998-322) et une décision annexée (98/500/CE) mettent en place ces dispositions. La décision dont question institue des comités de dialogue social sectoriels paritaires (une quarantaine actuellement) ou se nouent des relations de confiance et qui sont

autant d'espaces d'échange, d'information mutuelle, de consultation et de négociation. Ces comités ont adopté nombre de textes plus ou moins contraignants constituant des accords destinés à être mis en œuvre soit par des directives européennes (qui rendent les accords juridiquement applicables dès leur transcription en droit national – "effet erga omnes") soit par les procédures nationales habituelles. Des accords autonomes sont aussi négociés et signés. Ils engagent alors uniquement les signataires et leurs affiliés ("effet relatif"). Il faut souligner par ailleurs que les membres des comités ont une expérience spécifique et éprouvée de leurs secteurs respectifs et de la réalité du terrain. Quant aux méthodes de travail et aux modalités de réunion, elles sont très variables d'un secteur à un autre. L'objectif de la Commission est de favoriser, par ces structures de contact paritaires, l'établissement de relations de confiance et de collaboration entre les organisations d'employeurs et les syndicats de salariés émanant des pays de l'Union européenne.

Conjointement à ces accords sectoriels et outre quelques accords interprofessionnels (quelque 500 à l'heure actuelle pour les deux niveaux de négociation), des accords d'entreprises internationaux (AET) sont également conclus par les comités d'entreprise européens (fin 2012, 224 accords étaient recensés dans 114 entreprises et concernaient plus de 10 millions de travailleurs). Nonobstant le fait que les comités d'entreprises européens (CEE) ne disposent pas de pouvoir de négociation selon la directive 94/45 du Conseil du 22 septembre 1994, la réalité laisse apparaître une multiplication de conventions et d'accords signés dans l'enceinte des CEE.

Dans semblables occurrences, les rapports d'experts pointent régulièrement du doigt la complexité de la prévention et de la résolution de conflits du travail susceptibles de résulter

des négociations sociales ou de l'interprétation et de l'application des accords.

Les accords internationaux / transnationaux contenant des dispositions de conciliation (par exemple) sont très peu nombreux et, lorsqu'elles sont prévues, elles sont vagues et sans précisions sur les procédures à suivre. Les dispositifs de résolution de conflits apparaissent le plus régulièrement dans des accords en matière d'anticipation ou de restructuration élaborés par les CEE. C'est notamment le cas de l'accord Arcelor Mittal qui prévoit la création d'un comité de conciliation composé de représentants des deux parties signataires. Cette instance paritaire a pour mission de concilier les protagonistes en cas de litige résultant de l'interprétation ou de la mise en œuvre dudit accord. Avant de soumettre le différend au comité de concertation européen, la direction de l'entreprise et les organisations syndicales doivent toutefois respecter l'obligation de le soumettre au 'comité de suivi' national conformément aux pratiques et traditions nationales.

Cet aperçu de la situation de la concertation sociale et des négociations professionnelles dans l'Union européenne, malgré leur développement considérable se situent dans un environnement juridique aléatoire et, disent d'aucuns, précaire et incertain. La Commission européenne s'intéresse cependant de plus en plus aux méthodes alternatives de résolution de conflits et l'éventualité d'un dispositif de médiation européen fait l'objet d'enquêtes et de travaux d'étude depuis une quinzaine d'années.

L'internationalisation croissante des entreprises et la mondialisation sont sans aucun doute des facteurs qui soulignent l'intérêt voire l'urgence de la création d'une

'médiation sociale' européenne pour résoudre les conflits sociaux transnationaux, quelque soient les niveaux d'élaboration des normes soumises à la négociation ou à l'interprétation des partenaires sociaux et même s'il ne semble pas, à ce jour, qu'une instance de résolution de conflits extrajudiciaire ait été saisie d'un contentieux de ce type. Le développement et la diffusion des accords transnationaux risquent néanmoins d'induire des litiges à brève ou moyenne échéance.

En 2012, la Commission de l'emploi et des affaires sociales du Parlement européen (rapport 2012/2292 sur les négociations collectives transfrontalières et le dialogue social transnational) s'est d'ailleurs déclarée favorable au principe de la médiation et a examiné la possibilité de mettre en place un organisme européen de règlement extra-judiciaire des conflits du travail ainsi qu'une juridiction européenne du travail autonome (comme nous l'avons déjà signalé aussi, l'idée de 'médiateurs sociaux européens' ne semble pas abandonnée). Pour ce qui concerne la médiation dans des affaires relatives au travail, les principes retenus dans la directive du 21 mai 2008 sur certains aspects de la médiation en matière civile et commerciale (2008/52/CE) pourraient sans aucun doute être mobilisés, notamment pour ce qui concerne les objectifs poursuivis, le rôle et le statut des médiateurs.

Pour conclure ...

Force est de constater que l'on se trouve en présence de deux 'modèles' de prévention et de règlement amiable des conflits collectifs du travail ou, à tout le moins face à deux approches qui, l'une et l'autre traduisent et organisent en droit interne les principes énoncés par l'Organisation Internationale du Travail. Force est également d'observer que quatre des pays examinés présentent des similitudes évidentes, la Belgique se

distinguant assez nettement par ses procédures et ses pratiques.

Le "système français" (adopté et adapté aussi par l'Algérie, le Maroc et la Tunisie) met en avant une panoplie complète de procédures légales, de la conciliation à la médiation et à l'arbitrage. Le caractère obligatoire du recours à ces procédures est interprété de manière variable par les quatre pays. Ces procédures sont précédées systématiquement par des conciliations en entreprise ou auprès de l'inspection du travail, conciliations plus ou moins formelles qui sont encouragées sinon obligatoires. La tutelle administrative de l'Etat (inspecteurs du travail, préfets, gouverneurs de provinces, ministres) est affirmée et active. La préoccupation première, au-delà du règlement pacifique du conflit, est la préservation de la paix sociale et le maintien de l'ordre public. La contribution des partenaires sociaux, tout en n'étant symbolique', n'en reste pas moins 'réactive' voire même 'passive' dans certaines circonstances.

Le "système belge" (pour ne pas parler du "modèle social belge" comme régulièrement évoqué dans d'autres pays européens) qui repose sur une responsabilisation accentuée des partenaires sociaux au niveau des secteurs économiques. Des acteurs sociaux qui se concertent et négocient de façon quasi permanente et accèdent au statut de 'législateurs' lorsqu'ils concluent des conventions collectives de travail au sein des commissions paritaires ou des sous-commissions paritaires. Ces mêmes partenaires sociaux (ou plus exactement, certains d'entre eux) deviennent collégialement 'conciliateurs' lorsqu'ils sont appelés à connaître et à résoudre des contentieux sociaux intestins ou encore des conflits latents ou ouverts entre employeurs et travailleurs. La participation des autorités administratives qui assurent une assistance logistique à

l'ensemble, est réalisée par un corps spécifique de fonctionnaires constitué de conciliateurs sociaux indépendants et impartiaux qui assurent la présidence des bureaux de conciliation, émanation directe des commissions et sous-commissions paritaires. De présidents de séance, si les circonstances l'exigent, les conseillers conciliateurs sociaux se transforment en médiateurs experts de par leurs compétences théoriques (la législation sociale 'générale' et les dispositions particulières des secteurs socio-professionnels qui leur sont attribués), leur expertise dans la résolution de conflits collectifs du travail et leur connaissance éprouvée des partenaires sociaux.

Notre propos n'est pas, bien entendu de vanter les vertus d'un système et d'entamer une critique stérile d'un autre, d'autres forums d'avantage appropriés pour entreprendre une évaluation juridique, voire politique, des législations et des pratiques nationales en matière de prévention et de résolution pacifique de litiges résultant du travail.

Un bel exemple nous en est d'ailleurs donné par l'excellent rapport produit par le Conseil Economique, Social et Environnemental du Royaume Maroc en 2012.

Selon le Professeur Guerraoui de l'Université Mohammed V Agdal Rabat, l'apparition et la montée en puissance, dans le Maghreb, de mouvements spontanés de contestation et d'indignation "(...) révèle pour les organisations syndicales, comme tous les acteurs de forces vives du Maghreb, le besoin de construire des édifices institutionnels permettant de renforcer les bonnes pratiques de la démocratie participative à tous les niveaux de la gouvernance de l'économie et de la société de la région. Elle révèle, de ce fait, le besoin de promouvoir des espaces de médiation qui favorisent l'écoute, le débat responsable, sérieux, apaisé, producteur de sens et constructif

entre les partenaires économiques et sociaux et au sein de la société. Ces espaces de médiation, tout en contribuant au rapprochement des points de vues, favorisent la réalisation de convergences entre tous les acteurs et forces vives des pays de la région autour de grandes réformes économiques et sociales indispensables (...)" (L'Economiste, 30 avril 2014, p. 39). Il revient aux partenaires sociaux des économies émergentes de rechercher les voies originales les plus favorables pour assurer la paix sociale dans les entreprises et secteurs économiques où ils sont associés. En respectant les lignes directrices de l'Organisation Internationale du Travail et en s'inspirant d'autres expériences, certes, mais encore et surtout en mettant au point des procédures propres, appropriées à leur contexte socio-économique, à leur histoire et à leur culture.

Paul Durant, dans une communication ancienne (1958) sur "La conciliation et la médiation des conflits collectifs du travail" se faisait précurseur : "Les grèves et les lock-out posent (...) des problèmes graves sur le plan politique. Ils sont souvent l'occasion d'infractions pénales commises contre les personnes ou contre les biens. Dans la société contemporaine, ils opposent souvent l'autorité publique et les milieux du travail. Son intervention dans la vie économique peut conduire l'Etat à fixer les conditions de travail; les revendications des grévistes sont alors, moins dirigées contre l'employeur que contre la puissance publique. Les intérêts de l'Etat sont encore plus directement engagés lorsqu'une activité économique est exercée par des personnes morales de droit public; cette situation a été rendue fréquente par la politique contemporaine de nationalisations. Enfin, lorsque se produisent des conflits étendus et, même des tentatives de grève générale, la désorganisation de l'économie est si profonde, elle retentit à un tel point sur le fonctionnement des services publics que la vie même de l'Etat peut être

compromise" (P. Durant, p. 579).

En définitive et avec en ligne de mire la préservation de la paix sociale si nécessaire au développement harmonieux des économies spécialement dans les pays émergents, il apparaît qu'un certain nombre de préalables, de valeurs et de principes favorisent les modes alternatifs de régulation des conflits collectifs du travail. Ainsi, et sans prétendre à l'exhaustivité:

- La responsabilisation, la professionnalisation et l'autonomie d'action des acteurs patronaux et syndicaux à tous les niveaux de concertation et de décision, ce qui postule la promotion des relations sociales et des négociations paritaires en vue de conclure des conventions collectives de travail nationales mais aussi dans tous les secteurs d'activité et dans les entreprises ;
- L'indépendance réelle des représentants du patronat et des salariés dont les compétences sont en permanence confortées par la formation continue dans les matières juridiques, économiques et sociales (relevons à cet égard les allocations budgétaires très importantes que la Commission européenne consacre à la formation et au fonctionnement des organisations sociales des pays nouveaux membres de la Communauté) ;
- La mobilisation des services administratifs de l'Etat avec pour seule ambition d'apporter une assistance aux travaux des instances de concertation, de conciliation et/ou de médiation dont le dynamisme et l'efficacité dépend des seuls partenaires sociaux ;
- La constitution d'un corps spécialisé de conciliateurs / médiateurs sociaux indépendants au sein de l'administration chargée du travail et des relations professionnelles ;
- L'existence de structures paritaires de contact dans tous les secteurs d'activité, structures aussi bien destinées à la

négociation collective qu'au règlement des conflits entre employeurs et salariés ;

- Le caractère totalement facultatif des procédures légales de règlement alternatif des conflits sociaux (et dès lors, par exemple, l'absence de sanctions en cas de non comparution devant une instance quelconque) ;
- Au fil du temps, la consécration de relations empreintes de confiance et de respect mutuel entre tous les partenaires associés à la négociation collective et au règlement des conflits sociaux et,
- L'abandon de l'arbitrage, MARC qui s'est révélé inapproprié dans le cadre actuel de règlement des différends collectifs du travail.

Puisse cette brève communication susciter d'autres réflexions, d'autres débats et des travaux de recherche sur les systèmes les mieux adaptés et les plus efficaces de régulation des conflits collectifs du travail dans les pays du Maghreb et ailleurs.

La recherche de la paix sociale est complexe, souvent contrariée, jamais aboutie et constitue une tâche éprouvante mais aussi enthousiasmante pour les partenaires sociaux et les responsables politiques. Cette recherche est ardue et tributaire des circonstances et des aléas de l'histoire. Chacun aura "sa" vérité ... qui sera, par définition, éphémère et aléatoire car cette vérité est 'unique'.

"Combien de vérité supporte, combien de vérité ose un esprit? C'est ce qui est devenu pour moi, de plus en plus, la véritable mesure des valeurs. L'erreur (la foi en l'idéal) n'est pas de l'aveuglement, l'erreur est de la lâcheté ... Chaque conquête, chaque pas en avant dans la connaissance découle du courage, de la dureté envers soi, de la propreté envers soi." Sigmund Freud

Eléments bibliographiques

- A. Boudarhain, *Le Droit du Travail au Maroc, Tome II, La Société d'Édition et de Diffusion Al Madariss, 2^{ème} édition, 2010, pages 556 à 641.*
- V. Collard, *La résolution des conflits en matière de négociation collective transnationale – Quel rôle pour la médiation ?, mémoire de fin d'études, Institut de Formation à la Médiation et à la Négociation, Institut Catholique de Paris, 2013.*
- Coll. B. Lardy-Pélissier, J. Pélissier, A. Roset, L. Tholy, *Le Nouveau Code du Travail Annoté, 32^{ème} édition, Groupe Revue Fiduciaire, Paris, 2012.*
- Coll., *Henri La Fontaine, Prix Nobel de la Paix, Un belge épris de justice, Editions Racine, Bruxelles, 2012.*
- Commission européenne, *Document de travail des Services de la Commission sur le fonctionnement et le potentiel du dialogue social sectoriel européen (SEC 2010-964, final), 2010.*
- Conseil Economique et Social, *Prévention et résolution amiable des conflits collectifs du travail, Rapport au CESE, auto-saisine n°6/2012, Rabat, 2012.*
- E. Delattre, *La procédure de médiation et de conciliation sociale en Belgique, Ministère fédéral de l'Emploi, du Travail et de la Concertation sociale du royaume de Belgique, 2004.*
- P. Durand, *La conciliation et la médiation des conflits collectifs du travail, in 'Techniques de médiation et de conciliation', Bulletin international des sciences sociales, vol.X, n°4, 1958, p. 578 à 641.*

- M. Miné, Le Droit du Travail en pratique, 24^{ème} édition, Eyrolles, Paris, 2012.
- A. Nouh, Les institutions coutumières en Kabylie et au M'Zab, une voie de médiation rapide et efficace pour le règlement des litiges par conciliation, communication lors du Colloque International 'Les modes alternatifs de règlement des conflits', 6 et 7 mai 2014, Université d'Alger 1 Benyoucef Benkhedda.
- Union Générale des Travailleurs Algériens – UGTA, Secrétariat Général, Conclusions des Groupes de travail endossées par la 16^{ème} Tripartite, 23 février 2014.