

**LA LIBERTE D'ASSOCIATION ET LE DROIT SYNDICAL :  
DROIT DE L'ETAT EN DROIT TUNISIEN**

(Etudes approfondies en Droit)

Mémoire présenté et soutenu par :

**M. Ibrahim LAMOUCI**

Sous la direction de : Monsieur le Professeur **Gabriel AUBERT**

Membre du Jury : Monsieur le Professeur **Pierre-Yves GREBER**

Genève, le 24 septembre 2003

### Avant - propos

*Dans le cadre de ce travail sur l'application par la Tunisie des principes fondamentaux de la Déclaration de l'OIT de 1998, la recherche a représenté certaines difficultés :*

*Des difficultés d'information. En effet, si la documentation du BIT est abondante et d'un accès facile soit directement au siège de l'Organisation, soit à travers le réseau internet, il n'en va pas de même pour celle de la Tunisie, peu nombreuse et surtout difficile d'accès en raison d'un ensemble de facteurs endogènes, notamment institutionnels et politiques*

*Outre le manque, dans la plupart des cas, de clarté ou de précision dans l'exposé des problèmes abordés dans cette documentation, et ce qui se comprend aisément, il faut relever également que l'esprit dans lequel les problèmes de travail sont abordés reflètent souvent des attitudes ou des convictions politiques dépourvues de critiques objectives.*

*A cela il faut ajouter la réticence de certains responsables d'organisations professionnelles, même après des promesses, à vous communiquer des documents aussi simple que des statuts , des règlements internes, des rapports moraux, des circulaires etc...*

*Des difficultés, également, d'accès à la jurisprudence, au demeurant en arabe et non rassemblée et publiée d'une façon systématique, rigoureuse et scientifique, et où l'autorisation du Président de la Cour de cassation est requise. Le manque de données informatisées sur des terminaux accessibles à tout un chacun rend la recherche beaucoup plus difficile si ce n'est impossible, d'autant plus que les arrêts ou jugements ne bénéficient pas d'une diffusion appropriée au niveau des Universités, des étudiants, des juristes et même des Avocats.*

*I. L.*

**LA DECLARATION DE L'OIT RELATIVE AUX PRINCIPES  
ET DROITS FONDAMENTAUX AU TRAVAIL ET SON SUIVI**

**La liberté d'association et la reconnaissance effective  
du droit de négociation collective :  
leur mise en œuvre par le législateur tunisien  
et leur application en droit du travail**

## PRELIMINAIRE

*“Le but fondamental de l’O.I.T. aujourd’hui est que chaque femme et chaque homme puissent accéder à un travail décent et productif dans des conditions de liberté, d’équité, de sécurité et de dignité. »*

### "UN TRAVAIL DECENT"

Rapport du Directeur de la Conférence  
Générale internationale du Travail.

87<sup>ème</sup> session 1999, p.3 – BIT Genève

En 1919, date de sa création par le Traité de Versailles, l’Organisation Internationale du Travail avait pour objectif l’édification d’un cadre social propre à garantir la paix et la stabilité afin d’assurer la prospérité économique et la justice sociale dans la vie des travailleurs et dans le monde du travail; puisqu'elle affirmait dans le Préambule de sa Constitution:

*" Attendu que la non-adoption par une nation quelconque d'un régime de travail réellement humain fait obstacle aux efforts des autres nations désireuses d'améliorer le sort des travailleurs dans leurs propres pays (...)<sup>1</sup>".*

A l'époque déjà, dans l'esprit des rédacteurs de la Constitution de l'O.I.T., toutes les nations devraient avancer ensemble sur la voie du progrès social ou tout au moins se concerter pour être en mesure d'améliorer leurs législations sociales.

---

<sup>1</sup> Cf. Constitution de l'Organisation Internationale du Travail et Règlement de la Conférence internationale du Travail (BIT / Genève juin 2001). Voir, également, BIT: Constitution de l'Organisation internationale du Travail ( 1998).

Pour atteindre cet objectif l'O.I.T. avait entrepris une action normative contenue dans des conventions et recommandations<sup>2</sup> préparées par le Bureau International du Travail<sup>3</sup> et adoptées par la Conférence internationale du travail<sup>4</sup> couvrant la plupart des domaines du droit du travail, ainsi que ceux de la protection sociale.

Avec la fin du deuxième conflit mondial, l'O.I.T. reprit son activité normative dans une perspective plus vaste." Marquée par les larges conceptions de la Déclaration de Philadelphie<sup>5</sup>, imposée par le souci de la liberté et de l'égalité aussi bien que de la sécurité économique, approchant progressivement de l'universalité<sup>6</sup> - ce qui l'amenait à tenir compte de la diversité des pays dans le monde aussi bien que de la communauté des aspirations fondamentales des hommes-, l'Organisation allait, tout en complétant et en mettant à jour les textes antérieurs, adopter une série de conventions en matière de liberté syndicale, d'abolition du travail forcé - notamment en tant que mesure de coercition politique et de mobilisation de la main-d'oeuvre - , d'égalité de rémunération entre femmes et hommes, de sécurité sociale envisagée dans le sens le plus large, de discriminations dans

---

<sup>2</sup> La Conférence a été prolifique dans son action normative couvrant quasiment tous les domaines du droit du travail. A l'issue de la 89<sup>e</sup> session de juin 2001 le nombre des instruments adoptés par la Conférence s'élève à 184 Conventions et 192 recommandations. Ces dernières étant des textes qui visent à guider, à orienter l'action des gouvernements sans faire l'objet d'engagements formels. "Tandis que les conventions sont des traités internationaux présentant certaines spécificités" (J. Morellet: Un type original de traité: les conventions internationales du travail, Revue critique de droit international privé, 1938, pp. 1 et suiv. cité in "Les normes internationales du travail". Une approche globale, 75<sup>e</sup> anniversaire de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations / version préliminaire 2002 – OIT 2001, p. 2

<sup>3</sup> Le Bureau international du travail assure le secrétariat permanent de la Conférence internationale du travail et s'acquitte des tâches qui lui sont assignées par la Conférence ou par le Conseil d'administration. Ce dernier est élu tous les trois ans par la Conférence internationale du travail, dont l'une des attributions essentielles est l'établissement de l'ordre du jour des sessions de la Conférence et la désignation du Directeur général du BIT ( article 14 de la Constitution ).

<sup>4</sup> La Conférence est l'organe législatif de l'O.I.T., dont la tâche première est d'élaborer et d'adopter des normes internationales du travail – les Conventions et les Recommandations - Sa responsabilité est d'assurer le suivi de leur application par la Commission de l'application des Conventions et Recommandations. Elle se réunit au moins une fois par année, généralement au mois de juin.

<sup>5</sup> La Déclaration de Philadelphie de 1944, incorporée dans la Constitution de l'O.I.T. proclamait notamment que "*tous les êtres humains, quels que soient leur race, leur croyance ou leur sexe, ont le droit de poursuivre leur progrès matériel et leur développement spirituel dans la liberté et la dignité, dans la sécurité économique et avec des chances égales*".

<sup>6</sup> L'universalité est une des caractéristiques des normes internationales du travail dans la mesure où elles s'appliquent à l'ensemble des Etats Membres de l'Organisation. Pour atteindre cet objectif, ces normes se caractérisent également par leur souplesse; "la souplesse des normes- pour le Professeur Valticos- est le prix de leur universalité. Si les normes doivent être universelles, donc applicables à des Etats dont le niveau de développement autant que les techniques juridiques diffèrent considérablement de l'un à l'autre, la seule méthode réaliste consiste à élaborer des normes avec suffisamment de souplesse pour qu'elles puissent être adaptées aux pays les plus divers." Nicolas VALTICOS : Les conventions de l'Organisation internationale du Travail à la croisée des anniversaires; Revue générale de droit international public- 1996, p. 36.

l'emploi, de politique de l'emploi, de politique sociale dans son ensemble..."<sup>7</sup>

La libéralisation de l'économie a modifié profondément la relation entre les facteurs de production, le travail et le capital d'une part et l'Etat d'autre part.<sup>8</sup> Eddy LEE, a déjà noté que depuis la fin des années soixante-dix, « la politique économique et sociale s'infléchit dans un sens néolibéral qui remet en question la valeur des normes du travail en général. Et les tenants de cette politique préconisent de réduire le rôle de l'Etat, y compris dans la réglementation du marché. »<sup>9</sup> Car, cette dernière est considérée pour l'essentiel comme un facteur de distorsion, comme un obstacle au bon fonctionnement des marchés.

En outre, l'évolution de la relation d'emploi, des marchés du travail et des relations professionnelles a eu un impact certain sur les mandants de l'O.I.T., notamment sur les syndicats et les organisations d'employeurs. Ces nouvelles données ont joué un rôle dans la métamorphose de l'O.I.T. ; institution à vocation universelle.

A l'avenir, l'O.I.T. aura la charge de se préoccuper tant de la quantité des emplois que de leur volume d'une façon intégrée. Elle aura à mettre en œuvre des programmes et des politiques sociales susceptibles non seulement de promouvoir l'emploi mais aussi de prendre en compte le sort de tous les travailleurs. Il lui faudra aussi faire progresser les droits au travail, que la main-d'œuvre soit organisée ou non, qu'elle se situe dans l'économie formelle ou informelle, dans le secteur structuré ou non structuré, dans le secteur marchand ou non marchand.<sup>10</sup>

---

<sup>7</sup> Nicolas VALTICOS: " *Le développement du droit international du travail*" p. 195, in Mélanges ALEXANDRE BERENSTEIN- Le droit social à l'aube du XXIe siècle. Collection Juridique Romande - Payot Lausanne 1989.

<sup>8</sup> Voir Richard JACCKMAN: *La politique économique et l'emploi dans les économies en transition d'Europe centrale et orientale: premiers enseignements*- RIT, Vol 133, no 3, 1994. Pour l'auteur "La chute des régimes communistes d'Europe centrale et orientale (ECO) à la fin de l'année 1989 et de l'Union soviétique en 1991 a marqué la fin de la planification centralisée comme mécanisme essentiel d'organisation économique dans toute la région. Elle a exposé les économies de ces pays à un environnement commercial pour lequel elles n'étaient ni préparées, ni équipées..." p.361

<sup>9</sup> Eddy LEE: Mondialisation et normes du travail: un tour d'horizon. *Revue internationale du Travail*, vol.136, no 2 / été 1997, p.188. Voir, également, du même auteur: La mondialisation et l'emploi: des craintes justifiées? *Revue internationale du Travail*, 1996 no 5.

<sup>10</sup> Alain SUPIOT "Travail, droit et bien social", Conférence publique -Institut international d'études sociales, Genève, novembre 1999.

Ce nouveau défi de l'O.I.T., dont l'existence sur le plan mondial n'a jamais été aussi nécessaire, « est à la mesure des efforts et des résultats obtenus dans le domaine de l'adaptation des législations nationales aux règles et valeurs insufflées par les normes internationales ». <sup>11</sup> Tel est le cas de la Tunisie qui, ayant adhéré à l'Organisation Internationale du Travail depuis 1956 et à l'Organisation Arabe du Travail (O.A.T.) depuis 1970<sup>12</sup>, a ratifié certaines des Conventions et Recommandations élaborées par ces deux Organisations<sup>13</sup> et partant a adapté sa législation nationale à ces instruments juridiques internationaux.

D'ailleurs, dès son accession à l'indépendance la Tunisie a recouru à l'O.I.T. pour créer et développer ses différents programmes en matière d'éducation ouvrière, de la formation professionnelle, de la sécurité du travail et dans bien d'autres domaines. Aujourd'hui encore cette coopération est même souhaitée par les responsables politiques tunisiens par exemple dans le cadre de la contribution du BIT au Programme régional arabe pour l'administration du travail ( RAPLA ) « *car ce programme constitue le fruit d'une coopération tripartite réussie entre l'Organisation arabe du travail, l'OIT et le gouvernement tunisien, eu égard aux services considérables qu'apporte le RAPLA en vue d'améliorer les capacités des administrations du travail et les partenaires sociaux dans les pays arabes* »<sup>14</sup>

Cependant, depuis le début des années quatre-vingt-dix surtout on assiste à un certain affaiblissement du rôle de l'O.I.T. Curieusement, ce n'est pas la guerre, mais la pression de l'intensification de la concurrence

---

<sup>11</sup> Hatem Kotrane : "La mondialisation et le défi de la cohésion sociale . Le cas de la Tunisie" p.139- Centre de Publication Universitaire 2000 - Tunis.

<sup>12</sup> L'O.A.T. comprend l'ensemble des pays arabes, soit vingt pays, à l'exception de la Palestine qui est représentée par l'Autorité palestinienne comme observateur. La volonté de participer à l'élaboration et à l'application des normes internationales du travail a conduit les dirigeants arabes, dès 1949, à travailler à l'unification des normes arabes du travail, pour les harmoniser avec les normes internationales. Cet objectif fut réalisé en 1965 lors de la première Conférence des ministres arabes du travail ( Bagdad du 6 au 12 janvier 1965 ) avec l'adoption de la Charte Arabe du Travail, dont l'article 15 incite à la création d'une Organisation arabe du travail. Ce n'est qu'au cours de la 5<sup>e</sup> Conférence tenue au Caire en 1970, et sur la base de la ratification des deux textes ratifiés en 1965 ( la Charte Arabe du Travail et la Constitution de l'O.A.T.) que l'O.A.T., Institution spécialisée de la Ligue Arabe, fut créée. Sa structure ressemble à celle de l'O.I.T. Elle est composée de la Conférence générale, du Conseil d'administration et du Bureau arabe du travail. Il est à noter que l'échange d'informations entre l'O.I.T. et l'O.A.T. est assez développé depuis l'Accord signé en 1958 entre la Ligue Arabe et l'O.I.T., renforcé par un Protocole signé en 1976 avec l'Organisation arabe du travail.

<sup>13</sup> Voir Annexe I: liste des Conventions de l'O.I.T. ratifiées par la Tunisie.

<sup>14</sup> Intervention de M. NEFFATI Chedly, Ministre des Affaires sociales de Tunisie lors de la Conférence internationale du travail, 86<sup>e</sup> session , juin 1998 à Genève.

internationale, la croissance rapide de l'économie mondiale et la prédominance des idées néo-libérales qui l'ont affectée depuis sa création.

En effet, l'ouverture des frontières a bousculé les cadres nationaux de la vie en société. Les solidarités nationales sont à leur tour remises en cause, d'une part, par ce qu'on appelle la globalisation ou mondialisation<sup>15</sup> et d'autre part, par la relocalisation, la reterritorialisation.<sup>16</sup>

Ce concept de globalisation même s'il attire beaucoup d'adeptes et connaît une large diffusion, n'est pas exempt d'un contenu idéologique, selon lequel la protection sociale est un poids qu'il faut alléger, le salaire minimum est une cause de chômage et le droit du travail est un ensemble de rigidités nationales qu'il faudrait réduire, dans la mesure où il véhicule des sens différents de la réalité qu'il désigne.

Tout d'abord, l'un des corollaires de la globalisation est la mise en compétition des économies nationales, des entreprises et des produits sur une arène internationale sans frontières.

Cependant, les partenaires mis en compétition le sont à armes inégales et déploient chacun leur stratégie de défense. Aux frontières physiques, on substitue des frontières insidieuses de procédures et d'arsenaux législatifs, qu'on pense aux « normes de qualité » ou « certification ISO 9000 et plus ». <sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> Charles-Albert MICHALET: "Métamorphoses de la mondialisation, une approche économique" in LA MONDIALISATION DU DROIT- Travaux du Centre de Recherche sur le droit des marchés et des investissements internationaux. Volume 19, LITEC 2000. Selon cet auteur: "Au départ, l'utilisation du qualificatif global était limitée aux opérations financières internationales au champs de la *global finance*. Il a servi ensuite à désigner la dynamique de la mondialisation qui recouvre aussi le renforcement de l'intégration entre les économies nationales résultant de l'intensification des échanges, du gonflement des flux d'investissements directs et des mouvements de délocalisation industrielle. Dans tous les cas, le phénomène est indissociable de la prise en compte de nouveaux acteurs, les firmes internationales industrielles ou financières, à côté des Etats-nations qui perdent aussi leur position d'exclusivité....Au-delà de la polémique ou des effets de mode, l'existence d'une grande imprécision sémantique soulève la question de la pertinence de la distinction entre le phénomène de globalisation et celui de mondialisation" P 11 et 12.

<sup>16</sup> Alain Supiot : "Travail, droit et bien social" – Conférence publique- Institut international d'études sociales, Genève, novembre 1999

<sup>17</sup> Riadh ZGHAL " La Tunisie et les droits de l'homme, p.110- Acte du colloque organisé à Tunis ( novembre 1998 à l'occasion de la commémoration du cinquantenaire de la déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 ); Centre de Publication Universitaire, Tunis 2000.

La globalisation, c'est aussi des mutations profondes qui offrent des opportunités sans précédent pour les pays dits émergents que l'on classait dans la catégorie des pays du Tiers Monde. C'est ainsi, par exemple, grâce à la délocalisation que des emplois ont été créés dans les pays en développement au détriment des pays développés. La globalisation a permis, également, la fluidité des capitaux puisque les investissements directs à l'étranger sont en nette augmentation, l'accessibilité à des technologies nouvelles due à la rapidité de diffusion des innovations et l'ouverture de nouveaux marchés.

Sans entrer dans le débat sur la part de réalité ou d'idéologie que recèle le concept de globalisation, il faut reconnaître que « les mécanismes qui sont en train d'être mis en place pour organiser le commerce international perdent de vue la dimension sociale et du travail et de ses normes. La conséquence se traduit par le creusement d'un fossé de plus en plus profond entre les inégalités sociales ».<sup>18</sup>

Dans ces circonstances, la recherche d'une solution au niveau mondial s'impose et l'O.I.T., dont l'existence sur le plan international n'a jamais été aussi nécessaire, se doit de relever le défi d'opposer une certaine mondialisation de la législation à une mondialisation économique;<sup>19</sup> défi qui " est à la mesure des efforts et des résultats obtenus dans le domaine de l'adaptation des législations nationales aux règles et valeurs insufflées par les normes internationales".<sup>20</sup>

Parmi les réponses<sup>21</sup> de l'O.I.T. aux défis de cette mondialisation de l'économie a été, entre autres, l'adoption, le 18 juin 1998 à Genève, par la

---

<sup>18</sup> Idem p. 116. Sur l'argumentation des tenants et des opposants d'une clause sociale voir E. LEE, op. cit. RIT 1997, vol.136, no 2, p. 191.

<sup>19</sup> Alain EUZEBY: " L'Organisation internationale du travail dans la tourmente de la mondialisation". Le Monde du mardi 5 décembre 2000 / V.

<sup>20</sup> Hatem KOTRANE: " La mondialisation et le défi de la cohésion sociale. Le cas de la Tunisie"p.139 - Centre de Publication Universitaire, 2000 - Tunis.

<sup>21</sup> La réponse de l'OIT au défi de la mondialisation repose essentiellement sur deux axes: premièrement, la réaffirmation de la nécessité d'assurer la protection des droits fondamentaux des travailleurs; deuxièmement, le déploiement des efforts pour moderniser son système normatif. Ces efforts ont porté, d'une part, sur les normes existantes, avec la création par le Conseil d'administration d'un nouveau groupe de travail chargé de les examiner au cas par cas et de formuler des recommandations à leur égard; et, d'autre part, sur l'action normative future, avec l'adoption d'une nouvelle approche dite intégrée des activités normatives de l'OIT. Pour plus de détail sur cette politique de l'OIT voir

Conférence internationale du travail, l'organe législatif suprême de l'O.I.T., d'une Déclaration dite :

**« Déclaration de l'O.I.T. relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi »**

Avant d'évoquer, brièvement, l'historique et le contenu de la Déclaration de 1998, il convient de rappeler que les déclarations sont des instruments utilisés également par l'O.I.T. mais très rarement. A la différence des Conventions internationales du travail, qui ne lient que les Membres les ayant ratifiées, une déclaration s'applique automatiquement à tous les pays qui ont accepté la Constitution de l'O.I.T., qu'ils aient ou non ratifié les Conventions fondamentales de l'Organisation. Cette manière de faire a l'avantage d'inciter les pays à procéder à la ratification des Conventions pertinentes. Tel était le cas de la Déclaration adoptée par l'O.I.T. lors de sa 204<sup>ème</sup> session en novembre 1977, dite : ***Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale.***<sup>22</sup>

La comparaison de cette Déclaration avec celle de 1998 relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi laisse apparaître certaines similitudes dans la mesure où ses dispositions s'appuient également sur celles d'une série de conventions et de recommandations internationales du travail, notamment la Convention no 87 concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical (1948), la Convention no 98 concernant l'application des principes du droit d'organisation et de négociation collective (1949), que les partenaires sociaux sont instamment priés d'avoir à l'esprit et d'appliquer dans toute la mesure du possible.

---

“ les normes internationales du travail. Une approche globale” op. cit. pp 11 et suiv. Egalement des travaux sont en cours sur les améliorations possibles du système de contrôle de l'application des normes. Voir le document GB. 280/LILS/3

<sup>22</sup> Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale (3<sup>ème</sup> édition – Genève, Bureau International du Travail – 2001). Cette Déclaration fut amendée par le Conseil d'administration du Bureau International du Travail en novembre 2000 lors de sa 279<sup>ème</sup> session en novembre 2000 à Genève (cf. Bulletin Officiel, vol. LXXXIII 2000, série A, no 3).

En outre, les principes contenus dans cet instrument de portée universelle sont destinés à guider aussi les entreprises multinationales, les gouvernements, les employés et les travailleurs dans les domaines tels que l'emploi, la formation, les conditions de travail et de vie et les relations professionnelles.

Pour illustrer cette synergie entre les deux Déclarations, le Conseil d'administration vient d'adopter en novembre 2000 des amendements au texte et aux annexes de la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale (Déclaration sur les EMN) afin qu'ils reflètent pleinement la Déclaration de l'O.I.T. relative aux principes et droits fondamentaux au travail et les conventions et recommandations pertinentes. Ainsi, un nouveau paragraphe a été incorporé, portant sur l'âge minimum et sur l'abolition effective du travail des enfants.<sup>23</sup>

L'approche de l'O.I.T. de faire en sorte que les échanges de biens et services et leur développement, favorisés par l'accélération du mouvement de libéralisation avec la conclusion de l'Uruguay Round à Marrakech en 1994<sup>24</sup> et par le remplacement du GATT par l'Organisation mondiale du commerce (OMC), soient accompagnés par le progrès social a fait l'objet de nombreux débats en son sein depuis 1994. Cette approche fut d'ailleurs affirmée au Sommet mondial pour le développement social de Copenhague en 1995 ; Sommet au cours duquel les Chefs d'Etats et de gouvernement ont adopté des engagements et un plan d'action se référant aux droits fondamentaux des travailleurs. Aux termes du paragraphe 54 *b*) du Programme d'action adopté par le Sommet il est affirmé que les gouvernements devraient, pour améliorer la qualité du travail et de l'emploi:

« *Protéger et promouvoir des droits fondamentaux des travailleurs, notamment en interdisant le travail forcé et le travail des enfants, en*

---

<sup>23</sup> Paragraphe 36: *Age minimum* " les entreprises multinationales ainsi que les entreprises nationales devraient respecter l'âge minimum d'admission à l'emploi ou au travail, en vue d'assurer l'abolition effective du travail des enfants" Convention no 138, art.1(1973); convention no 182, art.1(1999) – Voir Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale-BIT 2001, Genève, 3<sup>ème</sup> édition.

<sup>24</sup> La Déclaration de Marrakech d'avril 1994, signée par 104 Ministres des gouvernements signataires des accords de l'Uruguay Round, ne comprenait aucune mention des droits des travailleurs.

*respectant la liberté d'association, la liberté de constituer des syndicats et de mener des négociations collectives, l'égalité de rémunération entre hommes et femmes pour un travail de valeur égale et en abolissant la discrimination dans l'emploi, appliquer pleinement les conventions de l'Organisation internationale du Travail (OIT) dans le cas des Etats qui y sont parties, et tenir compte des principes qui y sont énoncés dans le cas des autres Etats afin de réaliser une croissance économique réellement soutenue et un développement véritablement durable ».*

Ainsi, l'O.I.T. apparaît au plus haut niveau international comme la seule Organisation, même dépourvue de pouvoir exécutif, capable de relever les défis de la mondialisation qu'affronte de plein fouet le monde du travail en établissant des normes fondamentales du travail internationalement reconnues et d'en assurer l'application. Ce rôle fut réaffirmé, une année après, par les ministres du Commerce réunis à Singapour pour la première Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce en 1996 , pour aboutir, enfin, à l'adoption par la Conférence internationale du Travail, au cours de sa 86<sup>ème</sup> session tenue à Genève du 2 au 18 juin 1998 de la **« Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi »**.<sup>25</sup>

Cette Déclaration rappelle à l'ensemble des Etats membres *« qu'en adhérant librement à l'O.I.T....(ils) ont accepté les principes et droits énoncés dans sa Constitution et dans la Déclaration de Philadelphie, et se sont engagés à travailler à la réalisation des objectifs d'ensemble de l'Organisation, dans la mesure de leurs moyens et de leur spécificité »*.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> Voir texte entier " Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi" Genève , 18 juin 1998 – BIT, première édition 1998. Pour la suite de l'exposé et par simplification on utilisera : la Déclaration. Le titre intégral sera utilisé quand c'est nécessaire.

<sup>26</sup> Article 1 a) de la Déclaration . L'adoption du texte final de la Déclaration fut laborieux. En effet, le projet du texte soumis, lors de la discussion générale, à la Commission de la Déclaration, instituée par la Conférence internationale de travail à sa première séance le 2 juin 1998 en vue d'examiner le point VII de l'ordre du jour: " éventuelle déclaration de principes de l'Organisation internationale du Travail relative aux droits fondamentaux et de son mécanisme de suivi" a donné lieu à un débat long. Pour s'en convaincre, la Commission, composée à sa première séance de 189 membres ( 96 membres gouvernementaux, 34 membres employeurs et 56 membres travailleurs ) et modifiée 7 fois au cours de la session, a tenu 21 séances au cours desquelles les intervenants avaient émis des critiques et proposé des amendements . Ainsi les membres employeurs de la Commission ont manifesté leur opposition ferme "à tout lien entre les questions de commerce international et les normes du travail"; quant au membre gouvernemental du Japon, s'exprimant au nom du groupe des pays

Même sans énumérer ces principes et droits, la Déclaration se réfère aux « conventions reconnues comme fondamentales, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'Organisation ».

Elle affirme, par là, la force obligatoire des principes et droits vis-à-vis de l'ensemble des Etats membres «... même lorsqu'ils n'ont pas ratifié les conventions en question (...) du seul fait de leur appartenance à l'Organisation,... »<sup>27</sup>. Ces conventions de base, au nombre de huit, portant respectivement sur l'interdiction du travail forcé ou obligatoire, l'abolition du travail des enfants, la liberté d'association, le droit de négociation collective, l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale et l'élimination de toute discrimination dans l'emploi et la profession, forment ce qu'on appelle le socle social minimum des droits fondamentaux des travailleurs.<sup>28</sup>

L'ensemble des Etats membres ont également l'obligation «..de respecter, promouvoir et réaliser, de bonne foi et conformément à la Constitution, les principes concernant les droits fondamentaux qui sont l'objet desdites conventions, à savoir :

- a) *la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective ;*
- b) *l'élimination de toute forme de travail forcé ou obligatoire,*
- c) *l'abolition effective du travail des enfants ;*
- d) *l'élimination de la discrimination en matière d'emploi et de profession ».*

---

d'Asie et du Pacifique , il a rappelé qu' "aucun mécanisme de suivi de la Déclaration ne doit viser tel ou tel pays, pas plus qu'il ne doit être utilisé pour critiquer les situations propres à certains pays".

<sup>27</sup> Article 2 de la Déclaration de 1998 et son suivi.

<sup>28</sup> A l'origine, 7 Conventions de base formaient seulement le socle des droits fondamentaux des travailleurs; cf. Annexe III. La 8<sup>ème</sup> Convention fondamentale est entrée en vigueur le 19 novembre 2000, à savoir la Convention (no: 182 ) sur les pires formes de travail des enfants 1999. Notons que ces conventions fondamentales correspondant aux 4 catégories de droits et principes ne figurent pas nommément dans la Déclaration, et cela, selon le Conseiller juridique de la Commission, M. Maupain, *pour ne pas figer la situation. Car la Déclaration ne viserait pas à mettre en œuvre les dispositions spécifiques des conventions mais bien plutôt les principes de ces conventions.* Cf. Rapport de la Commission de la Déclaration de principe - 86<sup>e</sup> session du 2 au 18 juin 1998 BIT-Genève.

Par l'énumération de ces principes l'O.I.T. a clairement défini ses objectifs et ses priorités. Ainsi, il existe, désormais, « une bonne définition internationalement validée, de l'évidence et de l'urgence. Ne sont visés que des droits élémentaires de l'homme au travail, qui, loin de constituer une entrave au développement, peuvent être conçus comme une aide en vue du développement durable des pays pauvres... ».<sup>29</sup>

Afin de donner à l'Organisation et à ses Membres l'occasion de suivre régulièrement leurs efforts en vue de la promotion de ces principes, la Déclaration a été accompagnée d'un suivi promotionnel<sup>30</sup>, dont un des éléments vise à obtenir des membres qui n'ont pas ratifiés une ou plusieurs conventions fondamentales, par le biais de rapports demandés sur une base annuelle au titre de l'article 19 paragraphe 5e) de la Constitution de l'OIT, des informations sur toutes modifications éventuelles apportées à leur législation et à leur pratique en ce qui concerne chacune des catégories de principes et droits énoncés dans la Déclaration. Ainsi le suivi de la Déclaration est novateur, en ce sens qu'il s'appuie sur une obligation qui existait déjà, à savoir que les pays doivent faire rapport sur l'état de leur législation et de leur pratique concernant les questions qui font l'objet des conventions qu'ils n'ont pas ratifiées.

Ce qu'il faut relever de pertinent dans cette Déclaration, c'est d'abord son mécanisme, sans lequel elle serait sans signification, prévu pour suivre et aider à la réalisation des droits fondamentaux par les membres de l'O.I.T., dans la mesure où un système de contrôle efficace, crédible et significatif

---

<sup>29</sup> Emmanuel DOCKS “ Le droit du travail, justifications et moyens d'un droit du travail mondial” p.474, in LA MONDIALISATION DU DROIT – Travaux du Centre de Recherche sur le Droit des marchés et des Investissements internationaux- Université de Bourgogne –CNRS- Volume 19, Litec 2000.

<sup>30</sup> Ce caractère promotionnel de la Déclaration a été au cœur de la discussion générale par la Commission de la Déclaration de principes. Ainsi, le membre gouvernemental du Pakistan rappelle que “*la Déclaration et son suivi doivent être de nature promotionnelle et ne pas reposer sur un système de présentation de plainte*” ( §59 ); pour celui de la Colombie “ *S'agissant du mécanisme de suivi, il devra être de nature promotionnelle et reposer sur la coopération internationale*” ( §60 ); enfin, pour le membre gouvernemental de la Suisse si le projet de Déclaration “ *est une réponse concrète et positive aux défis sociaux que pose la mondialisation...*” il fait observer que: “ *la Déclaration n'aura de sens que si sa mise en œuvre est assurée par un mécanisme de suivi crédible n'imposant pas de nouvelles obligations aux Etats Membres*” ( §55 ). Cf. Rapport de la Commission de la Déclaration de principes, 86<sup>ème</sup> session du 2 au 18 juin 1998 – BIT, Genève. D'une manière générale, le suivi a pour objectif “d'encourager les efforts” déployés par les Membres de l'Organisation en vue de promouvoir les principes et droits fondamentaux réitérés dans la Déclaration. Il ne peut, par conséquent, “se substituer aux mécanismes de contrôle établis ou entraver leur fonctionnement...” (paragr. 1.2 Annexe de la Déclaration). Cette disposition a un double objectif: ne pas affaiblir les mécanismes de contrôle en place et éviter autant que possible un double contrôle des Etats Membres.

assureraient le succès et la pérennité de la Déclaration. Du reste ce système de contrôle très diversifié, déjà appliqué par L'Organisation « ..est le plus avancé sur le plan international et obtient des résultats dans l'ensemble fort positifs »<sup>31</sup>.

Ensuite, pour la promotion de l'application universelle des droits fondamentaux concernant les conventions fondamentales non ratifiées, la Déclaration a instauré un système de suivi annuel à l'occasion duquel on suivra chaque année « ...les efforts déployés conformément à la Déclaration par les Membres qui n'ont pas encore ratifiés toutes les conventions fondamentales ». Ce suivi «...se fera sur la base de rapports demandés aux Membres au titre de l'article 19, paragraphe 5 e), de la Constitution. »<sup>32</sup>.

Enfin, l'Organisation mobilisera ses moyens constitutionnels, pratiques et ses ressources budgétaires, pour aider tous ses Membres, en réponse à leurs besoins établis et exprimés, à protéger et promouvoir le respect des droits fondamentaux des travailleurs. La Déclaration indique, non seulement ces moyens d'une façon explicite,<sup>33</sup> mais elle ajoute que l'Organisation doit encourager d'autres organisations internationales avec lesquelles elle a établi des relations en vue de soutenir ces efforts.

On peut se demander si la Déclaration et son suivi sont suffisants pour que les principes de respect de la dignité humaine, les valeurs de justice sociale, de solidarité et d'équité soient respectées, dès lors que le système normatif de l'Organisation internationale du travail repose sur le

---

<sup>31</sup> Nicolas VALTICOS: op.cit. p.197.

Il existe trois systèmes: **1- le système de contrôle régulier**, selon lequel la ratification d'une norme de travail comporte l'obligation de présenter à intervalles réguliers des rapports périodiques sur les mesures prises pour donner effet aux dispositions de l'instrument ratifié. **2- les procédures spéciales de contrôle** qui prévoient l'examen d'allégations selon lesquelles un Etat Membre ne respecterait pas les dispositions d'une convention qu'il a ratifiée. Elles sont prévues aux articles 24 , (s'agissant des réclamations) et 26 (s'agissant des plaintes) de la Constitution. Il faut noter que les allégations faisant état d'une violation des principes de la liberté syndicale, principes qui sont le fondement de l'O.I.T., peuvent être formulées à l'encontre d'Etats Membres qui n'ont pas ratifiés la convention applicable. **3-Les mécanismes ad hoc**, sont des mécanismes spéciaux de contrôle qui ont été progressivement mis en place pour superviser l'effet donné aux normes internationales du travail dans des circonstances données. Nombre d'entre eux font suite à des résolutions de la Conférence internationale du Travail ou à des décisions du Conseil d'administration ou des deux ( Par exemple, depuis 1985 le Conseil d'administration demande des informations sur l'application de la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale, adoptée en 1977 ).

<sup>32</sup> Cf. La Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi de 1998 -Annexe partie II: SUIVI CONCERNANT LES CONVENTIONS NON RATIFIEES , A 1 et B 2, p.10.

<sup>33</sup> Les modalités de soutien sont énumérées au paragraphe 3 de la Déclaration.

principe de l'adhésion volontaire avec, comme moyen d'action la persuasion.<sup>34</sup>

Dans ces circonstances, même s'il nous paraît plus réaliste de relativiser la portée de cette Déclaration, en particulier le respect de son application par les Etats Membres, quand on connaît l'accroissement des inégalités entre les pays du nord et les pays du sud, d'une part, le degré de développement, du décalage économique, social, idéologique et surtout technologique de ces Etats, d'autre part, on doit, toutefois, admettre, que « *entre l'excès de prudence et l'excès d'audace, la bonne tradition a été d'élaborer des normes qui, tout en étant acceptables comme un objectif qui ne soit pas utopique, puissent jouer utilement un rôle dynamique et contribuer à un progrès réel* ».<sup>35</sup>

La Tunisie, comme le reste des autres pays, n'a pas échappé au phénomène de la mondialisation de l'économie pour tenter à son tour de réaliser sa transition vers l'étape de l'intégration dans le circuit de l'économie mondiale par la conclusion, notamment, d'un Accord d'association avec l'Union européenne par lequel elle s'engage à constituer une zone de libre-échange à l'échéance de douze ans avec le plus grand nombre possible des pays du sud et de l'est du Bassin méditerranéen ; accord intervenu après son adhésion à l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Jugée « prématurée et faite d'une manière singulière »<sup>36</sup>

---

<sup>34</sup> C'est ainsi qu'en mars 2000, lors du séminaire intitulé " Après Seattle: redonner une impulsion à l'OMC ", organisé par l'Institut Cordell Hull de Washington auquel participaient de hauts fonctionnaires, ministres et anciens ministres, conseillers de grandes firmes, ambassadeurs, un haut fonctionnaire américain parlant des ONG, leur suggéra de porter leurs préoccupations sur l'Organisation internationale du travail (OIT), laquelle n'a aucun pouvoir Cf. SUSAN GEORGE "L'ordre libéral et ses basses oeuvres" Le Monde Diplomatique no 569 août 2001, p. 7.

<sup>35</sup> Nicolas VALTICOS. Op. cit. p. 212

<sup>36</sup> Imed FRIKHA: Droit communautaire et droits internes des Etats liés à la Communauté européenne par des accords d'association" p. 248, in Droit international et droits internes, développements récents – Colloque des 16 – 17 – 18 avril 1998 – Editions A. Pedone. Selon l'auteur " la précipitation, dans ce cas, consiste dans le fait de considérer l'année 1997 comme étant la deuxième année d'application du calendrier de démentèlement des tarifs douaniers". En effet, aux termes de l'article 21 de l'Accord d'association, en attendant l'entrée en vigueur de ce dernier: " *Les dispositions fiscales figurant dans l'accord ratifié par la loi 96 – 49 du 20 juin 1996 établissant une association entre la République Tunisienne d'une part et l'Union européenne et ses Etats membres d'autre part, entre en vigueur en considérant le premier janvier 1997 comme étant le début de la deuxième année du calendrier d'application dudit accord*" ( Loi no: 96 – 113 du 30 décembre 1996 portant loi de finances pour la gestion 1997 ( J.O.R.T. no: 105 du 31 décembre 1996, p. 2580 ), étant précisé que la période de démentèlement progressif des droits de douane porte sur la période 1996-2007.

Cet Accord d'association avec l'U.E. a été signé le 17 juillet 1995 et ratifié le 20 juin 1996 ( Loi no: 96-49 du 20 juin 1996, J.O.R.T. no: 51 du 25 juin 1996, p. 1311). Pour plus d'information sur le sujet voir : FMI, [http:// www.imf.org](http://www.imf.org) ( Bulletin du FMI du 11 mars 1996 ). Egalement Ministère du Développement économique (1995 ) [http :// www.tunisie.com](http:// www.tunisie.com)

dans son application partielle, la création de la zone de libre-échange « n'entraînera pas automatiquement la création d'emplois. Elle offrira simplement des possibilités et, surtout, modifiera la structure des incitations interne au pays ».<sup>37</sup>

De plus, depuis son indépendance en 1956, la Tunisie a ratifié un certain nombre de Conventions internationales<sup>38</sup>, notamment, les huit conventions formant le socle de la Déclaration de l'O.I.T. relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi de juin 1998. Par sa ratification des huit conventions internationales fondamentales du travail, la Tunisie s'est engagée à respecter leur application effective « ...et ce dans le cadre d'un dialogue social constructif avec les partenaires sociaux »<sup>39</sup> en adaptant sa législation nationale à ces conventions.

A ce stade de la présentation on est en droit de s'interroger sur l'impact d'une telle orientation sur le plan social, sur le degré d'intégration des principes et droits fondamentaux dans le droit tunisien. Dans quelle mesure ces principes et droits sont-ils respectés ? Car l'expérience nous a enseigné que les ratifications des conventions n'ont jamais été, loin s'en faut, une garantie quant à leur application effective.

Voilà autant d'interrogations auxquelles nous tenterons d'apporter des réponses tout au long de cette étude.

Comme il n'est pas possible d'appréhender, dans le cadre de cette recherche, l'examen exhaustif du contenu de la « Déclaration de l'O.I.T. relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi » et de son application par l'un des Etats Membres de l'Organisation : la Tunisie, nous nous limiterons à traiter dans un Chapitre premier de la liberté

<sup>37</sup> Mongi BOUGHZALA: les effets du libre-échange sur la main-d'œuvre: le cas de la Tunisie et du Maroc. *Revue Internationale du Travail*, BIT Vol. 136, No: 3, Automne / 1997, p.431.

<sup>38</sup> La Tunisie a ratifié 57 Conventions internationales du Travail, dont la dernière en date est la convention no: 182 sur les pires formes de travail des enfants (1999), entrée en vigueur le 19 novembre 2000.

<sup>39</sup> Intervention du représentant du gouvernement tunisien M. NEFFATI Chedly, Ministre des Affaires sociales . Conférence internationale du travail, 86è session –Genève, juin 1998.

d'association et du droit d'organisation dans la Déclaration de l'OIT de 1998; dans un Chapitre deuxième on abordera le problème du syndicalisme tunisien et de ses structures, enfin dans un Chapitre troisième il sera question de la mise en œuvre de ces normes et principes fondamentaux par le législateur tunisien et de leur application et leur exercice dans les faits..

Une conclusion générale portera sur le bilan de l'examen comparatif du degré d'intégration de certains principes et droits fondamentaux dans le droit du travail tunisien et sur le respect de leur application ainsi que sur leurs perspectives d'avenir.

**LA LIBERTE D'ASSOCIATION  
ET  
LE DROIT D'ORGANISATION  
DANS  
LA DECLARATION DE L'OIT**

## INTRODUCTION

*" La lutte contre le besoin doit être menée avec une inlassable énergie au sein de chaque nation et par un effort international continu et concerté dans lequel les représentants des travailleurs et des employeurs, coopérant sur un pied d'égalité avec ceux des gouvernements, participent à de libres discussions et à des discussions de caractère démocratique en vue de promouvoir le bien commun.*

( Déclaration de Philadelphie 1944 ).

La Déclaration de l'O.I.T. de 1998 sur les principes et droits fondamentaux est à la fois l'aboutissement des discussions et des débats portant sur les normes fondamentales qui avaient précédés son adoption, et la réaffirmation des droits de l'homme, dans la mesure où ces normes internationales du Travail ont un certain rapport avec les droits de l'homme.

De nombreux auteurs <sup>40</sup> ont relevé cette relation étroite qui existe entre les principes des droits de l'homme et les conventions internationales du Travail, notamment le professeur Nicolas Valticos pour qui "...ces deux catégories de normes .... ont en commun non seulement l'essentiel de leur inspiration et de leur objectif, mais les conditions mêmes dans lesquelles

elles ont été consacrées sur le plan international, c'est-à-dire à la suite d'un grand conflit mondial et avec le souci de bâtir un monde meilleur." <sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> Nicolas VALTICOS: Normes internationales du travail et droits de l'homme. Où on est-on à l'approche de l'an 2000? *Revue Internationale du Travail*, 1998, Vol.137, no 2, p. 152.

La commission d'experts de la Conférence internationale du travail dans sa 81<sup>e</sup> session de 1994 a également précisé que: "...les garanties [...] qui concernent la liberté syndicale ne peuvent être effectives que dans la mesure où sont aussi véritablement reconnues et protégées les libertés civiles et politiques consacrées par la Déclaration des droits de l'homme<sup>42</sup> et des autres instruments internationaux en la matière, en particulier, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques".<sup>43</sup>

Par son action à promouvoir la cause de la justice sociale, l'O.I.T. a été au-delà de sa mission première à savoir : la promulgation d'une véritable

législation internationale du travail, une sorte de "mondialisation" du droit du travail ; elle a donné à son action une autre dimension en la plaçant dans un cadre plus global créant ainsi une sorte de lien organique entre les libertés et les droits du travailleur et ceux de l'homme en général dans la mesure où les principes de liberté, de dignité et d'égalité ont été intégrés par l'O.I.T. dans sa

---

<sup>42</sup> Selon l'article 20 parag. 1 de la Déclaration universelle des Droits de l'homme: " Toute personne a droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques". Cette Déclaration universelle a porté tant sur les droits économiques, sociaux et culturels que sur les droits civils et politiques: Ce n'est qu'avec les Pactes internationaux adoptés en 1966 par l'Assemblée générale des Nations-Unies que l'on a mis sur pied deux textes distincts, l'un sur les droits économiques, sociaux et culturels , et l'autre sur les droits civils et politiques ; ce que regrette, d'ailleurs, le professeur N. VALTICOS pour qui " les droits de l'homme comprennent des droits relevant de l'une aussi bien de l'autre catégorie...(car).. l'homme ne vit pas que de pain, pas plus qu'il ne vit uniquement de l'air libre" N. VALTICOS, op. cit. P. 154.

<sup>43</sup> - Rapport III ( Partie 4 B ), Conférence internationale du Travail ; *Liberté syndicale et négociation collective: étude d'ensemble des rapports sur la convention no: 87 sur la liberté et la protection du droit syndical, 1948 et la convention no: 98 sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, parag. 43. La même Commission d'experts a souligné dans son rapport sur sa session de 1997 : " La Déclaration universelle [...] est généralement acceptée dans le monde entier comme base de référence sur le plan des droits de l'homme, de même que comme source de la plupart des normes élaborées depuis sous les auspices des Nations Unies et de bien d'autres organismes[...] Les normes et les activités pratiques de l'O.I.T. dans le domaine des droits de l'homme sont en rapport étroit avec les valeurs universelles proclamées dans la Déclaration [...]. *Rapports de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations: Rapport général et observations concernant certains pays*, Conférence internationale du Travail , 86<sup>e</sup> session, 1998, Genève, rapport III (partie 1A), pp. 16-17, parag. 56-58. Ceci démontre l'importance que l'O.I.T. accorde à cete Déclaration universelle des droits de l'homme*

Constitution bien avant la promulgation de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme.<sup>44</sup>

Cela apparaît dans les différentes normes internationales du Travail, c'est-à-dire les Conventions et les Recommandations, promulguées par l'OIT depuis sa création en 1919 dans l'intérêt de la collectivité internationale; intérêt affirmé d'ailleurs dans le Préambule de sa Constitution et selon lequel: " Une paix universelle et durable ne peut être fondée que sur la justice sociale"<sup>45</sup>.

Comment peut-on concrétiser cette justice sociale si ces principes des droits de l'homme, énoncés par ces normes internationales, ne sont pas respectés? Inutile de se voiler la face, car il existe encore aujourd'hui des cas flagrants, et moins flagrants, d'atteinte au libre exercice du droit syndical, à

la liberté d'association, à la liberté d'expression, en somme des atteintes aux principes fondamentaux des droits du travail et des droits de l'homme.

En effet, d'après les données dont dispose le Comité de la liberté syndicale « ... *les principales difficultés rencontrées par les organisations syndicales et leurs dirigeants...concernent les droits fondamentaux et*

---

<sup>44</sup> Cf. Lee SWEPSTON, pour qui: " En 1948, le domaine naissant de la législation internationale des droits de l'homme a connu deux faits marquants: tout d'abord l'adoption par l'OIT de la convention (no 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, puis celle, quelques mois plus tard, de la Déclaration universelle des droits de l'homme." - Droits de l'homme et liberté syndicale: évolution sous le contrôle de l'OIT, *Revue internationale du Travail*, vol. 137, no 2- 1998 , p. 187.

<sup>44</sup> Parmi ces Conventions et Recommandations: la Convention no 29 de 1930 sur le travail forcé, la Convention no 105 de 1957 sur l'abolition du travail forcé , la Convention no 11 de 1921 sur le droit d'association dans l'agriculture, suivi par la Convention no 84 de 1947 sur le droit d'association dans les territoires non métropolitains, la Convention no 87 de 1948 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical , la Convention no 98 de 1949 sur le droit d'organisation et de négociation collective. S'agissant de la négociation collective et du règlement des différends on peut citer: les Recommandations no 91 de 1951 sur les conventions collectives et no 92 de 1951 sur la conciliation et l'arbitrage volontaires.

*notamment le droit à la sécurité de la personne, la liberté de réunion, d'opinion et d'expression, ainsi que le droit à la protection des locaux et des biens syndicaux »<sup>46</sup>*

L'espoir de voir un jour ces principes respectés par la communauté internationale réside dans l'effort, normatif, jurisprudentiel et promotionnel, déployé par l'O.I.T. pour atteindre ses objectifs, savoir : obtenir que les normes adoptées soient acceptées aussi largement que possible et surtout mise en vigueur par les Etats Membres.

A cet effet, outre le fait que la Constitution de l'O.I.T. a pris en considération, pour l'élaboration des conventions et recommandations, des différences de situations et de progrès entre les pays<sup>47</sup>, elle a prévu un système de contrôle des normes internationales<sup>48</sup>, selon lequel les Etats

Membres s'engagent à présenter au Bureau International du Travail un rapport annuel sur la mise en exécution sur le plan interne des conventions ratifiées par eux.. A charge pour chaque gouvernement d'en communiquer une copie aux organisations représentatives des travailleurs et des employeurs ainsi que les informations envoyées au BIT relatives à ces conventions et recommandations. Ces organisations peuvent à leur tour adresser à l'O.I.T. toutes remarques critiques qu'elles jugent utiles. Ce

---

<sup>46</sup> CIT, 81<sup>e</sup> session – 1994: Liberté syndicale et négociation collective. Rapport III ( Partie 4 B ) – Rapport de la Commission d'experts pour l'application de Conventions et Recommandations / BIT – Genève, p. 15 no: 27.

<sup>47</sup> Ce principe trouve sa consécration à l'article 19 alinéa 3 de la Constitution aux termes duquel: “ En formant une convention ou une recommandation d'une application générale, la Conférence devra avoir égard aux pays dans lesquels le climat, le développement incomplet de l'organisation industrielle ou d'autres circonstances particulières rendent les conditions de l'industrie essentiellement différentes, et elle aura à suggérer telles modifications qu'elle considérerait comme pouvant être nécessaires pour répondre uax conditions propres à ces pays”. Ce principe a toujours guidé les activités normatives de l'Organisation.

<sup>47</sup> Voir : *Manuel sur les procédures en matière de conventions et recommandations internationales du travail* (BIT- Genève 1995 ).

système fut complété depuis 1998 par les informations sollicitées au titre du suivi de la Déclaration de 1998.<sup>49</sup>

Force est de constater que la Déclaration de 1998 vient en quelque sorte renforcer le dispositif normatif de l'Organisation internationale du travail en faisant obligation à tous les Etats Membres de l'O.I.T. , qu'ils aient ou non ratifié les conventions ou l'une d'elles " ***de respecter, promouvoir et réaliser de bonne foi [...] les principes concernant les droits fondamentaux qui font l'objet desdites conventions...***" ( ***article 2 de la Déclaration***).

Dans la mesure où ces principes et droits fondamentaux identifiés par la Déclaration de 1998 ont été déjà élaborés et énoncés dans les huit conventions de l'O.I.T.<sup>50</sup>, considérées par la communauté internationale

comme fondamentales, il nous paraît indiqué que leur examen se fera à travers l'analyse du contenu des deux conventions respectivement no : 87 de 1948 et no : 98 de 1949 ; conventions ratifiées, au demeurant, toutes deux par la Tunisie.

---

<sup>49</sup> Le suivi, qui fait partie intégrante de la Déclaration comprend deux volets complémentaires: 1) le suivi annuel par lequel il sera demandé chaque année aux Etats de présenter des rapports sur chacune des conventions fondamentales qu'ils n'ont pas ratifiées .. ; .2) le rapport global qui portera chaque année à tour de rôle sur l'une des quatre catégories de principes et de droits fondamentaux et fera le point des faits survenus au cours de la période quadriennale écoulée ( pour plus de détails sur l'objet et les modalités voir partie III A et B de l'Annexe de la Déclaration ). Pour plus de détails sur l'objet et les modalités du suivi voir partie II A et B de l'Annexe de la Déclaration ainsi que "Les normes internationales du travail. Une approche globale" op. cit. p. 20 et suiv.

Ce qu'il faut signaler dans ce système du suivi de la Déclaration, c'est qu'il n'est pas immuable, dans la mesure où il est prévu de revoir "...à la lumière de l'expérience acquise, le fonctionnement de ce suivi afin de vérifier s'il a convenablement rempli l'objectif général..." ( Partie IV, 2 de l'Annexe de la Déclaration).

<sup>50</sup> Voir annexe II.

## **CHAPITRE PREMIER**

### **LA PROTECTION DE LA LIBERTE D'ASSOCIATION ET LE DROIT D'ORGANISATION DANS LA DECLARATION DE L'O.I.T.**

Le fondement des principes et droits contenus dans la Déclaration de l'O.I.T. de 1998 se trouve énoncé dans certaines conventions considérées par la communauté internationale comme fondamentales.

Pour assurer la garantie de ces droits, à savoir: la liberté d'association - ou liberté syndicale - et la reconnaissance effective du droit de négociation collective, l'O.I.T. a retenu deux conventions fondamentales, respectivement, la convention no: 87, de 1948 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical et la convention no: 98, de 1949 concernant le droit d'organisation et de négociation collective.

Mais si ces deux conventions ont été adoptées et ratifiées par la plupart des Etats membres de l'O.I.T., ce n'est pas pour demeurer au niveau des principes, mais bien au contraire pour voir ces Etats les intégrer dans leur législation nationale, les promouvoir et les appliquer effectivement dans les faits.<sup>51</sup>

---

<sup>51</sup> Au 1<sup>er</sup> octobre 2001, on a enregistré 138 ratifications pour la Convention (no 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical de 1948, et 150 ratifications pour la Convention (no 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, de 1949. Dans le domaine de la liberté syndicale et celui de la négociation collective, aucun instrument n'a été considéré comme dépassé par le Conseil d'administration. Cf. Les normes internationales du travail, Une approche globale, op. cit.- BIT- version préliminaire 2002, pp. 29 et 45.

C'est dans cette optique, que nous tenterons d'apporter une réponse à cette interrogation à travers l'examen de la mise en oeuvre et de l'application de ces principes et droits fondamentaux dans un pays membre de l'O.I.T, ayant ratifié les deux conventions sus visées: la Tunisie. A cet effet, il convient d'analyser le contenu et la portée de la liberté syndicale et du droit d'organisation et leur application au niveau des individus (Section I ) avant d'examiner l'extension de cette protection au niveau des organisations (Section II ).

### **Section 1. Contenu et portée juridique de la liberté d'association et du droit d'organisation et leur application au niveau des individus.**

Tout le monde s'accorde à dire que les deux conventions nos: 87, de 1948 et 98, de 1949 sont complémentaires dont la portée historique est très importante eu égard au contexte politique, économique et social dans lequel ces deux conventions ont été adoptées.

Cette portée se trouve résumée dans la déclaration du représentant gouvernemental de la Nouvelle-Zélande, lors de l'adoption de la convention no: 87, pour qui: "*L'adoption de la convention sur la liberté syndicale marque, en dehors de son importance intrinsèque en tant que mesure sociale, un tournant dans l'évolution des relations internationales, car c'est la première fois dans l'histoire qu'un traité international consacre formellement une des libertés fondamentales de l'homme*".<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> Déclaration de M.J. Thorn, délégué gouvernemental de Nouvelle-Zélande et Président de la commission instituée par la Conférence internationale du Travail ; 31<sup>e</sup> session , juin-juillet 1948 à San-Francisco pour examiner la question de la liberté syndicale et les relations professionnelles in *Revue Internationale du Travail* vol. LVIII, no 5-Nov. 1948 p.621.

Il faut dire que la question de la liberté syndicale s'est posée après la fin du conflit mondial et curieusement c'est l'Organisation des Nations Unies, à travers son Conseil Economique et social qui fut saisie et non l'O.I.T. par le dépôt de deux mémoires, l'un émanant de la Fédération Syndicale Mondiale et l'autre de la Fédération Américaine du Travail.. Sur l'essentiel , les deux Fédérations sont d'accord: la protection de la liberté syndicale par des mesures internationales. Pour plus de détails sur l'explication de la convergence des deux textes, voir Démètre C. YIANNPOULOS "*La protection internationale de la liberté syndicale*" LGDJ *Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence* , Bibliothèque de droit International sous la Direction de Charles ROUSSEAU- Tome LXXII - Paris 1973, pp. 20 et suiv.

Une fois la convention adoptée et ratifiée, se pose la question de l'effectivité de son application par les Etats membres de l'O.I.T.

Il faut admettre, malheureusement, que la solution idéale et appropriée n'a pas encore été trouvée, même si pour certains : *"Pour qu'une solution internationale aboutisse à des résultats concrets, certaines conditions doivent se trouver réunies. Tout d'abord, les règles prescrites doivent être suffisamment claires et explicites pour que les Etats connaissent l'étendue de leurs obligations..."* et *"...que l'application de ces normes et principes ne soit pas laissée à la discrétion des gouvernements"*<sup>53</sup>

Force est de constater que cette vision des choses est démentie dans les faits, puisque malgré la clarté des instruments internationaux, des actes attentatoires à la liberté et au droit syndical sont commis par bon nombre d'Etats, même par certains pays dont le système démocratique ne peut être mis en doute.<sup>54</sup> Ces atteintes peuvent être le fait soit de l'Etat, soit de l'employeur, soit des organisations syndicales elles-mêmes.<sup>55</sup>

Dès lors, il paraît nécessaire que les droits de s'associer et de s'organiser librement soient protégés par les instruments internationaux et consacrés dans les textes législatifs des Etats membres permettant la sanction des violations et des atteintes dont ces droits pourront faire l'objet.<sup>56</sup>

<sup>53</sup> Jean-Michel SERVAIS " Les normes de l'OIT sur la liberté syndicale et leur mise en oeuvre" *Revue Internationale du Travail* vol. 123, no 6, novembre - décembre 1984, p. 823.

<sup>54</sup> Selon le CISL, aux Etats-Unis où aucune des deux conventions fondamentales de l'OIT sur les droits syndicaux ( nos 87 et 98 ) n'a été ratifiée, même si, théoriquement, la législation accorde aux travailleurs la liberté d'association, une vaste part de la main - d'oeuvre , des secteurs tant public que privé, est, dans les faits, privée du droit d'adhérer à un syndicat et de participer aux négociations collectives ( Examen des rapports annuels en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, partie II, compilation des rapports annuels par le Bureau international du travail, Genève mars 2002 p. 72 ).

<sup>55</sup> Démétré C. YIANNOPOULOS: op.cit. p. 34

<sup>56</sup> En Suisse, c'est l'article 56 de la Constitution fédérale qui garantit la liberté d'association. Selon cet article " les citoyens ont le droit de former des associations, pourvu qu'il n'y ait dans le but de ces associations ou dans les moyens qu'elles emploient rien d'illicite ou de dangereux pour l'Etat. Les cantons statuent les mesures nécessaires à la répression des abus."

Par conséquent, dans l'optique de faire mieux apparaître le respect ou le non - respect de ses principes et droits dans la pratique, il conviendra, préalablement à l'examen du droit d'affiliation ( § 2 ) de déterminer la liberté de constitution ( § 1 ).

### **§ 1. *Le libre choix de constituer des syndicats***

La convention: 87, pose en son article 2, le principe général selon lequel : « les travailleurs et les employeurs, sans distinction d'aucune sorte, ont le droit, sans autorisation préalable, de constituer des organisations de leur choix, ainsi que celui de s'affilier à ces organisations, à la seule condition de se conformer aux statuts de ces dernières». <sup>57</sup>Plus concrètement, ce libre exercice du droit syndical, comporte, d'une part, « l'absence de toute distinction [...] en droit et dans la pratique quant aux titulaires du droit d'association » et d'autre part, « l'absence d'autorisation préalable pour la création des organisations et le libre choix de l'organisation par les intéressés »<sup>58</sup>

Ces garanties seraient d'ailleurs incomplètes si elles n'étaient pas suivies par une série de mesures, destinées cette fois à protéger cette liberté non pas contre les agissements des autorités publiques mais contre les agissements du partenaire au contrat du travail et plus précisément de l'employeur. Car la reconnaissance par l'Etat de la liberté syndicale doit donc avoir pour corollaire sa reconnaissance par le partenaire au contrat du travail.

Il convient de souligner que les garanties contre les atteintes à la liberté syndicale provenant essentiellement des employeurs ou de leurs

---

<sup>57</sup> Pour plus de détails, voir *Revue internationale du Travail* , vol. 137, no 2, 1998 partie Annexes. Annexe I: Convention no 87; Annexe IV: Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail.

<sup>58</sup> BIT: Les normes internationales du travail , Une approche globale, op. cit. p. 37.

organisations font l'objet de la Convention no 98 sur l'application des principes du droit d'organisation et de négociation collective.

Mêmes succincts et limités dans leur nombre, les quelques principes fondamentaux énoncés dans ces deux conventions sont le fondement des droits des travailleurs et des employeurs, en tant qu'individus, à constituer des organisations professionnelles, d'une part, tout en mettant ces mêmes organisations à l'abri des ingérences des pouvoirs publics dans leur vie syndicales par des mesures protectrices, d'autre part.

En somme, ces conventions garantissent le principe de non-discrimination (A) et l'exclusion de l'autorisation préalable (B).

#### A. Le principe de non-discrimination

Aux termes de l'article 2 de la convention no : 87 concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical : « *Les travailleurs et les employeurs, sans distinction d'aucune sorte, ont le droit, sans autorisation préalable, de constituer des organisations de leur choix, ainsi que celui de s'affilier à ces organisations, à la seule condition de se conformer aux statuts de ces dernières* ».

Ce droit syndical, dont les bénéficiaires sont , sans distinction aucune, les travailleurs et les employeurs, ne peut être considéré comme existant que dans la mesure où il est effectivement reconnu et respecté tant en fait qu'en droit.<sup>59</sup>

Or, nous savons que ce droit, qui est rarement refusé en apparence, fait en réalité l'objet de restrictions dans un certain nombre de pays. D'où la nécessité de prendre des mesures appropriées en vue d'assurer aux

---

<sup>59</sup> A ce propos, la question de la liberté syndicale a été mentionnée par les pays arabes, faisant partie de l'O.A.T., dans la convention no 1 sur les normes du travail. qui prévoit que les travailleurs et les employeurs ont le droit de constituer des syndicats pour défendre leurs intérêts et améliorer leurs situations économiques et sociales.

travailleurs et aux employeurs le libre exercice du droit syndical, même vis-à-vis d'autres organisations ou de tiers. Ce qui implique, par conséquent, la libre détermination de la structure et de la composition des syndicats.

A ce stade de l'exposé, on peut s'interroger sur la portée de ces droits et garanties dont jouissent les travailleurs et les employeurs pour constituer des organisations de leur choix et de s'y affilier librement.

Comme déjà relevé auparavant, la liberté syndicale accordée aux travailleurs et aux employeurs consiste à constituer librement des syndicats, sans distinction d'aucune sorte et sans autorisation préalable.

La formule « sans distinction d'aucune sorte » de l'article 2 de la convention no 87 qui avait fait l'objet de longues discussions lors des travaux préparatoires, a fini depuis lors par s'imposer dans son acception la plus large en consacrant le principe de la non-discrimination en matière syndicale.<sup>60</sup>

Le choix de cette formule, exprimée en termes généraux, s'est imposé par rapport à la formule qui consistait à énumérer les différents types de discrimination, pour exprimer la portée universelle d'un tel principe, avec le risque d'en omettre. Ainsi, la liberté syndicale est reconnue sans discrimination d'aucune sorte tenant à l'occupation, au sexe, à la couleur, à la race, aux croyances, à la nationalité, aux opinions politiques, ..., non seulement aux travailleurs du secteur privé de l'économie, mais aussi aux fonctionnaires et aux agents des services publics en général.<sup>61</sup>

---

<sup>60</sup> Sur la question de la ségrégation professionnelle hommes-femmes, phénomène commun sous toutes les latitudes, à tous les stades de développement, sous tous les régimes politiques et dans des contextes religieux, sociaux et culturels très divers, voir Richard ANKER: Ségrégation professionnelle hommes-femmes : les théories en présence. *BIT- Revue internationale du Travail*, vol. 136, no1, 1997, p. 342. – Wassila TAMZALI: La non-discrimination à l'égard de la femme entre la Convention de Copenhague, le droit interne tunisien et le discours identitaire, pp. 21-25 in “ La non-discrimination à l'égard des femmes entre La Convention de Copenhague et le discours identitaire; Colloque -Tunis 13-16 janvier 1988, Tome XIII; Copublication Centre d'Études, de Recherches et de Publications Université de Tunis et l'UNESCO.

<sup>61</sup> Voir *La liberté syndicale*, Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration, BIT, 4e édition, 1996, p. 47, no 205.

Toutefois, la convention a prévu en son article 9 une exception à ce principe général, permettant aux Etats de déterminer dans quelle mesure les garanties y contenues s'appliqueront aux forces armées et à la police.

Par cette façon de faire, les rédacteurs du texte de la convention ont voulu tenir compte, en réalité, du fait que dans nombre de pays, les membres de la police et même parfois des forces armées ont le droit de se syndiquer.<sup>62</sup>

Car à l'origine, ces deux catégories auraient dû être exclues du champ d'application de la convention, suite à deux amendements présentés par les membres gouvernementaux de l'Inde et du Royaume-Uni.

Aujourd'hui, la plupart des pays excluent les forces armées du champ d'application du droit syndical. Quant aux membres des forces de police et de sécurité, il arrive fréquemment que les pays qui refusent ce droit aux membres des forces armées englobent les forces de police dans l'exclusion, leur appliquant dans la plupart des cas les mêmes dispositions législatives. Parfois, les membres de la police ne peuvent que créer leurs propres organisations et y adhérer. Mais certains pays leur accordent le droit d'organisation au même titre que les autres catégories d'agents publics ou en vertu d'une législation particulière.<sup>63</sup>

Nonobstant le caractère homogène et explicite de la disposition de l'article 9 de la convention, force est d'admettre qu'il n'est pas facile de déterminer dans la pratique si des travailleurs sont des militaires ou des policiers, ou simplement des civils travaillant dans des installations

---

<sup>62</sup> Les fonctionnaires sont couverts au même titre que les autres travailleurs conformément à l'art. 2 de la convention no 87..

<sup>63</sup> En France, la reconnaissance explicite du droit syndical dans la Fonction publique remonte à la loi du 19 octobre 1946. Actuellement, ce droit est consacré par loi du 13 juillet 1983, portant droits et obligations des fonctionnaires, qui dispose dans son article 8 que: " Le droit syndical est garanti aux fonctionnaires; les intéressés peuvent librement créer des organisations syndicales, y adhérer et y exercer des mandats".

militaires ou occupant un emploi au service de l'armée et qui devraient , par conséquent, avoir le droit de constituer des syndicats.

D'où l'intervention du Comité de la liberté syndicale pour rappeler : «..que les membres des forces armées qui pourraient être exclus de l'application de la convention no 87 devraient être définis de façon restrictive ». <sup>64</sup>

A cet égard, la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations a fait observer « que l'article 9 de la convention ne prévoyant que des exceptions au principe général, les travailleurs devraient, en cas de doute, être considérés comme des civils ». <sup>65</sup>

Ceci étant, nous pouvons soutenir que la clause générale de la convention no : 87, ne permet aucune discrimination en matière de droits syndicaux quel qu'en soit le critère utilisé, et partant les dispositions nationales les interdisant à des catégories particulières de travailleurs, par exemple les agents publics, les cadres, les employés de maison ou les travailleurs agricoles, sont incompatibles avec les prescriptions expresses de ladite convention.

Cette opinion est corroborée par la Commission d'experts qui souligne que la disposition de l'article 2 de la Convention no 87, signifie que : « tous les agents de la fonction publique doivent avoir le droit de

---

<sup>64</sup> La liberté syndicale : Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT – Genève, 4è édition 1996, p. 50 cas no: 219.

<sup>65</sup> Idem, p. 51, cas no: 222.

- Le cas de l'Equateur illustre bien ce manque de clarte dans les statuts des travailleurs. La Commission, en se référant à la nécessité de modifier l'article 59 f) de la loi sur le service civil et la carrière administrative de manière à permettre aux agents de la fonction publique, outre la possibilité de "s'associer[et]désigner leurs dirigeants", de créer des organisations pour la promotion et la défense de leurs intérêts professionnels et économiques au sens de l'article 10 de la convention. La commission s'est également référée à la nécessité de faire en sorte que les travailleurs du service civil des organismes affectés aux forces armées, ou dépendants de celles-ci, et les travailleurs des transports maritimes, jouissent du droit d'organisation.. A cet égard, la Commission estime que, "compte tenu du fait que l'article 9 de la convention ne prévoit des exceptions au principe général que pour la police et les forces armées, en cas de doute les travailleurs devraient être considérés comme des civils." CIT, 90è session , 2002, Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, Rapport III (partie 1A)- , p. 279, a) et b).

constituer des organisations professionnelles, qu'ils s'occupent de l'administration de l'Etat à l'échelon central, régional ou local, ou qu'ils soient des agents d'organismes assurant d'importants services publics ou travaillant dans des entreprises de caractère économique appartenant à l'Etat. »<sup>66</sup>

## B. L'exclusion de l'autorisation préalable.

Il arrive fréquemment que certaines législations nationales imposent certaines formalités aux organisations professionnelles en tant que conditions préalables à leur existence légale, autrement dit, lorsque des organisations professionnelles demandent à avoir la « personnalité juridique ». <sup>67</sup> Or, la convention en son article 7 apporte la solution à cette interrogation en prévoyant que « L'acquisition de la personnalité juridique par les organisations de travailleurs et d'employeurs, leurs fédérations et confédérations, ne peut être subordonnée à des conditions de nature à mettre en cause l'application des dispositions des articles 2, 3 et 4 .. » c'est-à-dire la remise en cause des garanties prévues par la convention.

Si on s'en tient à la lettre de la disposition, ceci va, évidemment, à l'encontre de l'article 2 de la convention qui garantit le droit des travailleurs et des employeurs de constituer des organisations sans autorisation préalable, « à la seule condition de se conformer aux statuts de ces dernières ».

---

<sup>66</sup> BIT: *Liberté syndicale et négociation collective: Etude d'ensemble des rapports sur la convention (no 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948 et la convention (no 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949*, Conférence internationale du Travail, 81<sup>e</sup> session, 1994, Genève, rapport III (partie 4B), paragr. 49.

<sup>67</sup> En France, dès l'origine, il fut admis que les syndicats pouvaient se constituer librement, sans autorisation, sans formalisme et acquéraient de plein droit la personnalité morale. La rédaction et le dépôt des statuts, seules exigences légales, ne doivent pas être assimilés à une autorisation administrative, ni même à une déclaration ( Jean Pelissier, Alain Supiot, Antoine Jeammand - Dalloz, 2000 , p. 561 no 527- 20<sup>e</sup> édition.

- L'O.A.T. a adopté , lors de la Conférence arabe du Travail en 1977, la convention no 8 concernant les libertés et les droits syndicaux. Cette convention constitue le fondement de la liberté syndicale dans les pays arabes, dans la mesure où elle reconnaît que les travailleurs et les employeurs ont le droit de constituer un syndicat sans autorisation préalable dans toutes les branches professionnelles pour défendre leurs droits et améliorer leurs statuts économiques et sociaux. Elle affirme également le principe de liberté dans l'élaboration de leurs statuts. Il faut souligner que ces principes s'inspirent des deux conventions internationales nos 87 et 98.

Dans ces circonstances peut-on considérer toute réglementation nationale relative à la constitution de ces organisations incompatible avec cette disposition ?

Cette question de l'autorisation préalable, qui peut prendre d'ailleurs dans la pratique des formes diverses - dépôt des statuts ou enregistrement - a beaucoup préoccupé l'Organisation et le Comité. Ce dernier, s'appuyant sur le rapport de la Commission de la liberté syndicale et des relations industrielles à la Conférence internationale du Travail de 1948 dans lequel il a été précisé que "les Etats restent libres de prévoir dans leur législation telles formalités qui leur semble propres à assurer le fonctionnement normal des organisations professionnelles" a admis que "*...les formalités prévues par les réglementations nationales concernant la constitution et le fonctionnement des organisations de travailleurs et d'employeurs sont compatibles avec les dispositions de la convention à condition, bien entendu, que ces dispositions réglementaires ne mettent pas en cause les garanties prévues par la convention no 87*".<sup>68</sup>

Ainsi, pour le Comité, si les fondateurs d'organisation sont tenus de respecter les formalités prévues par les législations nationales, cela ne doit, toutefois pas conduire à retarder ou à empêcher la formation de ces organisations. En d'autres termes, ces formalités ne doivent pas être de nature à mettre en cause la libre création des organisations professionnelles en laissant aux autorités administratives un pouvoir discrétionnaire dans ce domaine.<sup>69</sup>

---

<sup>68</sup> "*Liberté syndicale*", Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale, BIT- Genève 4<sup>e</sup> édition 1996, p. 56, cas 247 [ Voir Recueil 1985, paragr. 262, Grèce ].

<sup>69</sup> A ce propos, la commission signale depuis plusieurs années au Cameroun que la loi no 68/LF/19 du 18 novembre 1968 soumettant l'existence juridique d'un syndicat ou d'une association professionnelle de fonctionnaires à l'agrément préalable du ministre de l'Administration territoriale, de même que l'article 6 (2) du Code du travail de 1992, qui dispose que les promoteurs d'un syndicat non encore enregistré qui se comporterait comme si ledit syndicat avait été enregistré sont passibles de poursuites judiciaires, sont en contradiction avec l'article 2 de la convention. Il faut cependant relever que dans le projet de loi envoyé par le gouvernement camerounais, l'article 6 (2) du Code du travail de 1992 est entièrement supprimé. Ledit projet de loi doit être soumis sous peu à l'Assemblée nationale pour adoption. S'agissant de la loi de 1968 régissant les syndicats et associations professionnelles de fonctionnaires, un décret 200/287 du 12 octobre 2000 modifiant et complétant certaines dispositions du statut général de la fonction publique de l'Etat semble admettre dans son article 72

Afin de limiter, autant que faire se peut, le libre arbitre du pouvoir administratif, on a été amené à exiger que les conditions d'enregistrement soient précisées par la loi et que tout refus de la part de l'autorité doit faire l'objet d'un recours auprès d'une instance judiciaire indépendante et impartiale permettant aux juges de "*pouvoir connaître le fond des questions dont ils sont saisis au sujet d'un refus d'enregistrement, afin d'être à même de déterminer si les dispositions sur lesquelles sont fondées les décisions administratives faisant l'objet d'un recours enfreignent ou non les droits que la convention no 87 reconnaît aux organisations professionnelles.*"<sup>70</sup>

Mais, dans la pratique cette autorisation préalable répond à un souci évident: celui de protéger les intérêts des syndiqués eux-mêmes et ceux des collectivités.<sup>71</sup>

En effet, les formalités relatives à la publicité de l'organisation portant sur sa création, ses buts, ses organes, sa gestion, sont parfaitement compatibles avec le principe de la libre constitution dans la mesure où cette publicité facilite la répression éventuelle d'infractions à la loi. Car il ne faut pas perdre de vue que les syndicats ayant acquis la personnalité juridique, jouissent d'un certain nombre d'avantages tels que l'exonération fiscale, le droit d'acquérir des biens immeubles, et même avoir leur propre compagnie d'assurance.<sup>72</sup> D'où le risque potentiel de malversations et d'abus de biens sociaux au détriment des adhérents et de l'organisation.

---

(nouveau) la possibilité de détachement d'un fonctionnaire pour mandat syndical. Ceci marque une évolution vers l'admission légale du syndicalisme dans la fonction publique. Tout en prenant note de cette évolution, la commission attend du gouvernement la modification de la loi no 68/LF/19 du 18 novembre 1968 afin de garantir aux fonctionnaires le droit de constituer des organisations de leur choix sans autorisation préalable. CIT, Rapport III, ( partie 1A) de la commission d'experts, 90<sup>e</sup> session, 2002, op. cit. p.270

<sup>70</sup> Liberté syndicale, Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale - Genève 4<sup>e</sup> édition 1996 Cas no 267, p. 37.

<sup>71</sup> Notons qu'en Suisse les organisations de travailleurs et d'employeurs ne sont soumises à aucun enregistrement; le plus souvent, elles choisissent la forme juridique de l'association et acquièrent alors la personnalité juridique dès qu'elles expriment dans leurs statuts la volonté d'être organisées coopérativement ( article 60 CCS ).

<sup>72</sup> En Tunisie l'Union Générale Tunisienne du Travail ( UGTT ) possède, entre autres, un hôtel ( Amilcar ) et une compagnie d'assurance ( Al-Ittihad ).

Bien entendu, l'exigence de préciser dans la loi les conditions d'enregistrement constitue un progrès tangible dans la défense des libertés fondamentales; mais est-ce suffisant pour garantir l'impartialité et l'indépendance du juge saisi ?

Poser la question c'est en quelque sorte y répondre.

Toutefois, il faut admettre que cela représente une avancée, si minime soit-elle, pour la promotion des principes et droits fondamentaux.

En effet, si les pouvoirs publics ont toute latitude d'imposer certaines formalités, ces dernières doivent, cependant, rester dans les limites exigées par l'interdiction de l'autorisation préalable de l'article 2 de la convention et par l'obligation de respecter la liberté des travailleurs et des employeurs de créer des organisations de leur choix.

De même, les formalités requises, notamment celles qui visent à assurer la publicité juridique, ne doivent être si complexes ou si longues qu'elles donnent en pratique aux autorités un pouvoir discrétionnaire pour refuser la constitution des organisations. Pour lutter contre ce genre d'abus, « un recours judiciaire quant au fond, devant une instance indépendante et impartiale, devrait exister contre toute décision administrative de cet ordre. »<sup>73</sup>

## **§ 2 *Le droit de s'affilier librement***

Du principe général de la liberté syndicale posé par l'article 2 de la convention no: 87, découlent logiquement toutes les autres dispositions de la convention.

En effet, si les travailleurs et les employeurs bénéficient de la libre constitution de leurs organisations, ils doivent avoir également la possibilité

---

<sup>73</sup> BIT: Les normes internationales du travail, Une approche globale, *version préliminaire 202*, op. cit. p.37.

de s'affilier librement à l'organisation de leur choix, sans laquelle ils ne jouiraient pas pleinement de leurs droits syndicaux.

Ainsi, les travailleurs et les employeurs doivent pouvoir adhérer sans entrave aucune à des organisations professionnelles et, dans le cas où plusieurs organisations existent, ils doivent disposer de la liberté de choisir celle qu'ils considèrent la plus apte pour la défense et la promotion de leurs intérêts ou que leur convictions politiques ou religieuses leur commandent, sous réserve " *de se conformer aux statuts des organisations auxquelles ils adhèrent.*"<sup>74</sup>

Si les organisations syndicales sont libres de fixer dans leur acte fondamental les conditions d'adhésion ou de retrait de leurs membres, ils doivent, cependant, s'abstenir de mettre en cause le principe fondamental de la non-discrimination syndicale.

Dans la mesure où les Etats ont toute latitude de prendre des mesures pour sauvegarder l'aspect négatif de la liberté syndicale, à savoir le droit de ne pas s'associer à une organisation syndicale<sup>75</sup>, droit non protégé explicitement par la Convention, quid alors si une atteinte est portée à ce

---

<sup>74</sup> Il convient de souligner que la Convention no: 87 ne reconnaît que le droit de s'associer à des organisations professionnelles ( aspect positif ); quant à l'aspect négatif de la liberté syndicale , le droit de ne pas faire partie d'une organisation professionnelle, la Convention n'en parle pas. Nonobstant ce silence, rien dans la Convention ne peut être interprété comme privant le travailleur ou l'employeur de sa liberté inhérente de ne pas exercer son droit d'association s'il en décidait ainsi. La convention arabe no 8 de l'O.A.T. concernant les libertés et les droits syndicaux affirme également le principe de la liberté du travailleur d'adhérer ou de se retirer d'un syndicat ( art.13). Il faut toutefois, noter que les procédures générales d'entrée en vigueur d'une Convention arabe demandent la ratification de trois membres de l'O.A.T. En outre les normes relatives à la liberté syndicale et aux droits syndicaux demeurent aujourd'hui impossible dans les pays arabes, car le Pouvoir en place et parti unique- le pluralisme des partis est une façade, pour être dans l'air du temps- entravent grandement la liberté des mouvements syndicaux et empêchent les syndicats d'exercer leurs activités, notamment, la défense des intérêts de leurs adhérents. Ceci à, d'ailleurs, été relevé par les membres travailleurs à la Conférence internationale du Travail de 1994: " en l'absence d'un ordre démocratique respectant les droits et libertés politiques, la liberté syndicale ne peut se développer pleinement" ( CIT, 81<sup>e</sup> session 1994, Compte rendu des travaux, BIT Genève 1994 no 96, p. 25/30.

<sup>75</sup> En Suisse, la liberté de coalition des salariés, garantie par l'article 56 de la Constitution fédérale " renferme un double contenu: d'une part, les salariés peuvent créer librement des associations ou adhérer librement à celles qui existent déjà ( liberté positive); d'autre part, ils sont libres de se tenir à l'écart de toute association (liberté négative)" , Gabriel AUBERT, La protection de l'exercice des droits constitutionnels dans le cadre des rapports de travail, p. 13 in: Etudes de droit du travail, Vol. 12, Schulthess Polygraphischer Verlag Zürich 1995.

droit , telle l'obligation légale pour tous les travailleurs de s'affilier à un syndicat ?

L'application de ce principe fondamental a posé problème dans de nombreux pays, notamment au sujet de l'unicité ou du pluralisme syndical, de l'effectif des membres des syndicats et des clauses de sécurité syndicale.

#### A. Le monopole syndical et la question de l'effectif

La question principale qui s'est posée pour les Etats ayant imposé dans leur législation nationale le système du syndicat unique pour une catégorie de travailleurs, est celle de sa compatibilité avec le droit reconnu aux travailleurs et aux employeurs de constituer des organisations de leur choix et de s'y affilier. C'est le problème du monopole syndical.

Mais que faut-il en déduire de la convention internationale: monopole ou pluralisme syndical ?

En faisant figurer les termes « organisation de leur choix » dans la convention no : 87, la Conférence internationale du Travail a reconnu que les intéressés pouvaient choisir entre plusieurs organisations d'employeurs et de travailleurs pour des raisons d'ordre professionnel, confessionnel ou politique, sans se prononcer sur la question de savoir si, dans l'intérêt des travailleurs et des employeurs, l'unité du mouvement syndical est ou non préférable au pluralisme syndical. Il est peut-être préférable, estime de son côté le Comité de la liberté syndicale, d'éviter, dans l'intérêt des travailleurs, une multiplicité de syndicats, mais ce choix devrait se faire librement et spontanément et sans ingérence des autorités.<sup>76</sup>

A cet égard, l'avis de la Commission d'experts de l'O.I.T. vient renforcer l'idée que la Convention internationale no 87 n'a pas consacré la possibilité du pluralisme syndical. En effet, la Commission a estimé que,

---

<sup>76</sup> Voir *Liberté syndicale*, Recueil de décisions et de principes, op.cit. cas no: 290, p. 66 (cf 275è rapport, cas 1505, paragr. 164.

bien que la Convention ne vise manifestement pas à imposer le pluralisme syndical, celui-ci doit, à tout le moins, rester possible dans tous les cas.

Car, il existe une différence fondamentale entre, d'une part, un monopole syndical institué ou maintenu par la loi et, d'autre part, les regroupements volontaires de travailleurs ou de syndicats qui se produisent, sans pression des autorités publiques ou de la loi, parce que les intéressés souhaitent, par exemple, renforcer leurs positions de négociation, affronter de façon coordonnée des difficultés ponctuelles touchant toutes leurs organisations.<sup>77</sup>

A la lumière de ce qui vient d'être exposé, il apparaît que la Convention a consacré la possibilité du pluralisme syndical, sans qu'elle prenne position en faveur soit de la thèse de l'unité syndicale, soit de celle du pluralisme syndical. En d'autres termes, si la Convention n'a évidemment pas voulu faire du pluralisme syndical une obligation, du moins exige-t-elle que celui-ci demeure en tout cas possible. Aussi toute attitude d'un gouvernement qui se traduirait par « l'imposition » d'une organisation syndicale unique irait-elle à l'encontre des dispositions de l'article 2 de la Convention no : 87.<sup>78</sup>

En somme, la Convention laisse aux intéressés la pleine liberté quant à la forme qu'ils entendent donner à leur mouvement syndical ; elle interdit seulement toute situation de monopole imposée par une intervention de l'Etat par voie législative, car une telle intervention est en contradiction avec le principe du libre choix des organisations de travailleurs et d'employeurs. «Le pluralisme syndical doit rester possible dans tous les cas, même si un régime d'unicité a été, à un moment donné, adopté par le mouvement syndical. En conséquence, les régimes d'unicité ou de monopole syndical ne doivent pas être imposés par la loi.»<sup>79</sup>

---

<sup>77</sup> *Liberté syndicale et négociation collective*: CIT, 81<sup>e</sup> session –1994, Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations ( articles 19,22 et 35 de la Constitution ) .Rapport III (Partie 4B) ;cas no: 91, p. 43.

<sup>78</sup> La liberté syndicale op.cit. cas 291, p. 67

<sup>79</sup> BIT: Les normes internationales du travail, Une approche globale, *version préliminaire 2002*, op. cit. p. 38.

Quant à la question de l'effectif, il est courant que de nombreux pays exigent un nombre minimum d'adhérents pour constituer une organisation professionnelle.

En soi cette exigence n'est pas incompatible avec la convention à condition que le seuil soit fixé à un niveau raisonnable de façon à ne pas entraver la constitution des organisations professionnelles.

C'est ce que le Comité de la liberté syndicale a soutenu en estimant que le nombre minimum de 20 membres fixé pour la création d'un syndicat ne semble pas exagéré ni, par conséquent, être en soi un obstacle à la constitution d'un syndicat ».<sup>80</sup>

Toutefois, pour ce même Comité lorsque la législation dispose qu'un syndicat doit compter au moins 50 membres fondateurs, ce nombre minimum est manifestement trop élevé, dans la mesure où la création d'un syndicat peut être considérablement gênée ou même rendue impossible par une telle exigence.

Dans tous les cas examinés par le Comité de la liberté syndicale se dégage une idée centrale, à savoir: les formalités prescrites par la loi ne doivent pas être appliquées de manière à retarder ou à empêcher la formation des organisations syndicales, et tout retard provoqué par les autorités dans l'enregistrement d'un syndicat constitue une violation de l'article 2 de la convention no 87.

---

<sup>80</sup> La liberté syndicale op.cit. cas 256, p.58

La Commission a souvent rappelé au Koweït d'abroger l'article 71 du code du Travail - Loi no 38 de 1964 - qui exige le nombre de 100 travailleurs pour créer un syndicat, et l'article 86 du Code du Travail qui lui exige 10 employeurs pour former une association ( Rapport III, partie 1 A de la Commission d'experts op. cit , p. 292.CIT 90e session 2002 ).

## B. Les actes discriminatoires dans l'emploi.

Dans l'opinion générale, les atteintes à la liberté syndicale proviennent généralement, si ce n'est principalement des agissements de l'Etat. Or, les études consacrées à la liberté syndicale montrent que celle-ci peut être remise en cause non seulement par l'intervention des autorités publiques mais aussi par celle de l'employeur qui, redoutant l'activité syndicale et usant de sa force économique peut être tenté d'entraver l'exercice d'un droit formellement reconnu par la communauté internationale.

Souvent, certains Etats énoncent l'interdiction de toute discrimination antisyndicale contre les travailleurs, ou de tout acte de discrimination ou d'ingérence des organisations d'employeurs à l'égard des organisations de travailleurs, sans pour autant les assortir de sanctions concrètes prévues par la loi qui seraient applicables aux cas d'espèce. Car, pour la Commission la la protection contre les actes de discrimination antisyndicale à l'encontre des travailleurs requièrent des sanctions suffisamment efficaces et dissuasives.<sup>81</sup>

On saisit mieux la portée de l'effort de l'O.I.T. qui ne cesse d'encourager les Etats membres à promouvoir les droits et principes fondamentaux de la Déclaration de 1998, en les intégrant dans leurs législations nationales.

---

<sup>81</sup> Le gouvernement bolivien, soutient que le décret suprême no 25421 du 11 juin 1999 interdit toute discrimination antisyndicale contre les travailleurs ainsi que tout acte de discrimination d'ingérence des organisations d'employeurs à l'égard des organisations de travailleurs et inversement; de plus, toute infraction sera punie conformément à la loi générale du travail et ses dispositions connexes. Or, malgré ce décret, la Commission a demandé au gouvernement d'indiquer concrètement quelles sont les sanctions prévues par la loi qui seraient applicables, de même que des informations sur la manière dont fonctionne le système dans la pratique ( Rapport III, partie 1 A - CIT 90e session 2002, op. cit p.377). La Côte d'Ivoire également interdit les actes de discrimination antisyndicales ( art. 4 Code du travail ) et les infractions aux dispositions de cet article sont punies des peines applicables aux contraventions dans les conditions déterminées par décret ( art. 104 Code du travail ). Malgré cette référence à l'art. 104 Code du travail, la Commission a demandé au gouvernement de préciser quelles sont les sanctions applicables en vertu du décret no 64-453 puisqu'il ne précise pas le montant des amendes.

Qu'elles sont alors ces garanties contre les atteintes à la liberté syndicale provenant essentiellement des employeurs ou de leurs organisations ?

La réponse à cette interrogation se trouve, non pas dans la Convention no 87, comme on pourrait le croire, mais plutôt dans la Convention no 98 .

En effet, aux termes de l'article 1, alinéa 1 de cette Convention " *Les travailleurs doivent bénéficier d'une protection adéquate contre tous les actes de discrimination tendant à porter atteinte à la liberté syndicale en matière d'emploi*".

Par cette disposition l'O.I.T. entend lutter contre l'usage du travail comme moyen de pression pour dissuader le travailleur à exercer ses droits syndicaux et partant les limiter. De là, il découle que les actes dont il s'agit proviennent du seul fait de l'employeur, dans la mesure où c'est lui qui détient les travailleurs sous son pouvoir pour user, éventuellement abuser, de l'emploi comme un moyen de pression et d'oppression à l'encontre des travailleurs dépendant de lui.<sup>82</sup>

Cette discrimination en droit du travail qui se manifeste par un comportement « banal » dont découle un acte juridique qui intéresse les acteurs dans la relation de travail «...intervient à l'occasion de l'exercice par l'employeur de son pouvoir d'embauche... lors de la signature du contrat, par exemple à l'occasion de la fixation de la rémunération du salarié. Une fois le contrat signé, l'exercice par l'employeur de son pouvoir de direction peut aussi lui permettre d'exercer des discriminations dans la conduite et la répartition du travail ou dans la gestion de la carrière de ses

---

<sup>82</sup> En Suisse, la protection de la liberté d'association contre le boycottage par les employeurs des membres d'une organisation syndicale ( refus d'engager des travailleurs militants, ou de les licencier ) fut lente à se dessiner dans la jurisprudence et à obtenir sa consécration dans la loi.. Ce n'est qu'en 1988 que le que le législateur se résolut à protéger dans le cadre des rapports de travail, la liberté de coalition positive, en reconnaissant expressément comme abusif tout licenciement fondé sur l'appartenance du travailleur à un syndicat ( art. 336 al. 2 lit. A CO ); G. AUBERT, op. cit. p. 14

salariés. De même, les sanctions disciplinaires ainsi que les différents modes de ruptures du contrat de travail ( licenciement mais aussi rupture pendant la période d'essai, non - renouvellement d'un contrat à durée déterminée, mise à la retraite, démission ) peuvent également être l'expression d'une attitude discriminatoire ». <sup>83</sup>

Dès lors, faire une distinction entre un salarié syndiqué et un salarié non syndiqué, c'est établir une discrimination ; discrimination prohibée dans le monde par une multitude de textes, en particulier par l'article 1 de la Convention no 98 sur le plan international.<sup>84</sup> Ainsi, celle-ci assure la protection des travailleurs contre les actes ayant pour but de leur porter préjudice en refusant de les engager, en les congédiant, ou par tous autres moyens en raison de leur affiliation syndicale ou de leur participation à des activités syndicales.<sup>85</sup>

---

<sup>83</sup> Laurence PERU-PIROTTE: “*La lutte contre les discriminations en droit du travail. Approche critique*”, p. 37. Thèse pour le doctorat en Droit Nouveau Régime ( arrêté du 30 mars 1992 ), présentée et soutenue en Janvier 2000, 544 pages - Université de Lille 2, Faculté des Sciences juridiques, politiques et sociales.

<sup>84</sup> Sur le plan national, dans certains Etats des lois spécifiques ont été adoptées. En France, par exemple, c'est la loi du 27 avril 1956 qui condamne la prise en considération objective de l'adhésion syndicale; l'article L. 412-2 du code de travail dispose qu' " il est interdit à tout employeur de prendre en considération l'appartenance à un syndicat, ou l'exercice d'une activité syndicale pour arrêter ses décisions en ce qui concerne notamment l'embauchage, la conduite et la répartition du travail, la formation professionnelle, l'avancement, la rémunération et l'octroi d'avantages sociaux, les mesures de discipline et de congédiement". Ce principe de non-discrimination en faveur des salariés, intéresse aussi le syndicat: le chef d'entreprise ne peut employer aucun moyen de pression en faveur ou à l'encontre d'une organisation syndicale. Dans le cas du salarié individuel, le délit est celui d'atteinte à la liberté syndicale ( art.L. 481-3 ); dans le cas d'un syndicat, celui d'entrave (art. L. 481-2). Sur le plan civil ( et depuis des lois du 3 janv. et 25 juill. 1985), toute disposition ou tout acte ( même disciplinaire, licenciement ) motivé par les activités syndicales ( ou l'exercice normal du droit de grève) est *nul de plein droit*; sa sanction ne peut donc être que la réintégration .(Jean Pélissier, Alain Supiot et Antoine Jeammaud : Droit du travail; Précis Dalloz, 20<sup>e</sup> édition 2000, p. 692 no 665.

<sup>85</sup> Article 1, al. 1 et 2 lettres a) , b) de la Convention no 98, de 1949. Cette Convention a fixé les détails de la protection prévue en termes généraux par l'article 11 de la Convention no 87 imposant aux gouvernements l'obligation positive de prendre toutes mesures nécessaires et appropriées en vue d'assurer aux travailleurs et aux employeurs le libre exercice du droit syndical.. Cet article ne fait que poser le principe fondamental du libre exercice du droit syndical sans décrire les ingérences provenant des organisations ou des individus.

### C. La clause de sécurité syndicale

La problématique de la clause de sécurité syndicale est son lien étroit et direct avec la question du droit de ne pas s'associer ou la liberté syndicale négative. Car, n'ayant pas bénéficié d'une réglementation internationale, la liberté de ne pas adhérer a été abandonnée au bon vouloir du législateur national. Ceci a donné lieu à des pratiques abusives de la part des employeurs et des syndicats limitant, voire excluant, la liberté de ne pas adhérer.<sup>86</sup>

D'où les plaintes adressées au Comité de la liberté syndicale au sujet des désavantages dont auraient à souffrir les travailleurs non syndiqués, ou affiliés à un syndicat déterminé plutôt qu'à un autre, et qui seraient liés à des accords ou à des pratiques de sécurité syndicale.

Contrairement à ce qu'on pourrait croire, cette pratique des clauses de sécurité syndicale est très répandue dans un certain nombre de pays qui les admettent dans les conventions collectives, et dont le but est de rendre l'affiliation syndicale ou le versement de contributions syndicales obligatoires, en les subordonnant, parfois, à certaines conditions ou en interdisant certains types d'arrangement.<sup>87</sup>

---

<sup>86</sup> “ La liberté de ne pas s'affilier et les clauses de sécurité syndicale (“closed shop”), constituent un domaine distinct. Les conventions sur la liberté syndicale, le droit de créer un syndicat et la négociation collective protègent l'aspect positif du droit de créer un syndicat, sans aborder le droit de *ne pas* s'affilier à une organisation professionnelle.” Lee SWEPSTON: Droits de l'homme et liberté syndicale: évolution sous le contrôle de l'OIT; *Revue internationale du Travail*, vol. 137, no 2, 1998, p.202.

<sup>87</sup> Parmi les divers moyens dont usent les syndicats pour grossir leurs effectifs et contrôler l'embauchage est celui de “la clause de sécurité syndicale”. En fait ces clauses sont des accords conclu entre les employeurs et les syndicats qui tendent à lier les travailleurs à une organisation syndicale. Elles peuvent spécifier que l'employeur n'engagera que les travailleurs syndiqués, lesquels doivent rester membres du syndicat pour conserver leur emploi, soit un système de monopole d'embauche (“closed shop”-Atelier fermé). Parfois, elles laissent à l'employeur la liberté d'engager les travailleurs de son choix mais obligent ceux-ci à s'affilier à un syndicat dans un délai déterminé, c'est-à-dire un régime d'affiliation syndicale obligatoire (“Union shop”-Atelier syndiqué). Elles peuvent également astreindre tous les travailleurs, qu'ils soient ou non syndiqués, à verser des cotisations ou des contributions syndicales sans que l'affiliation soit une condition d'emploi (“Agency shop”) ou encore obliger l'employeur, conformément au principe du traitement préférentiel, à donner la préférence aux travailleurs syndiqués pour l'engagement et à d'autres fins. Rapport III (Partie 4B); Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations ( articles 19, 22 et 35 de la Constitution), p. 47 et 48; BIT- Genève, CIT 81<sup>e</sup> session 1994.

Ainsi, chaque Etat est libre de légiférer sur la question en admettant ou en excluant les clauses de sécurité syndicale.

Evidemment, ces clauses posent un véritable problème, celui de l'atteinte qu'elles portent à deux droits fondamentaux, à savoir: le droit au travail, qui ne doit pas être subordonné à l'affiliation syndicale, et la liberté d'association, violée dans la mesure où le travailleur ne dispose plus de la liberté de choix . Elles font du travailleur un syndiqué malgré lui.

Dans la mesure où l'embauchage ou la perte d'un emploi résultent des pressions exercées par l'employeur sur le travailleur en l'obligeant à adhérer ou à ne pas adhérer, il y a forcément discrimination.

Quid de l'attitude de l' O.I.T. face à ces clauses qui portent atteinte, dans les relations de travail, à la liberté de ne pas adhérer du travailleur, et dont les auteurs de ces agissements sont, cette fois-ci , les syndicats et les employeurs.

Bien entendu cette question des clauses de sécurité syndicale avait divisé partisans et adversaires. En effet, les employeurs qui tentèrent d'obtenir la reconnaissance internationale du droit négatif de ne pas s'associer<sup>88</sup> à l'occasion de l'adoption de la Convention no 87 relative à la liberté syndicale essayèrent d'atteindre leur but à travers l'interdiction de ces clauses.

Des thèses et des propositions furent avancées tant de la part des partisans des clauses de sécurité syndicale que de la part de leurs adversaires.<sup>89</sup>

---

<sup>88</sup> Il faut rappeler que la liberté syndicale négative - la liberté de ne pas adhérer - n'est pas protégée par les deux Conventions fondamentales, respectivement no 87 et no 98. Ces deux Conventions ne prévoient aucune sanction contre les atteintes portées dans les relations de travail par les syndicats et les employeurs à cette liberté.

<sup>89</sup> Pour les employeurs l'article 20 § 2 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, selon lequel "nul ne peut être obligé de faire partie d'une association" était un argument supplémentaire en faveur de leur thèse. Ce que les travailleurs refutèrent à leur tour. Sur cette question voir Démètre C. YIANNOPOULOS, op.cit. p. 62 et note 1.

Mais, se fondant sur les travaux préparatoires de la convention no 87, et tenant notamment compte du rejet, par la Conférence internationale du Travail, d'un amendement visant la reconnaissance du droit de ne pas s'affilier à une organisation<sup>90</sup>, la Commission a reconnu que l'article 2 de la convention « laisse à la pratique et à la réglementation de chaque Etat le soin de décider s'il convient de garantir aux travailleurs... le droit de ne pas adhérer à une organisation professionnelle ou, au contraire, d'autoriser et, le cas échéant, de réglementer l'utilisation des clauses et pratiques de sécurité syndicale »<sup>91</sup>

Autoriser une telle pratique nous paraît inadéquat dans la mesure où la réglementation internationale qui s'efforça, autant que faire se peut, de protéger la liberté syndicale contre les menaces des autorités publiques et des employeurs laissa cette liberté aux menaces qui pourraient provenir des organisations syndicales elles-mêmes. Le monopole syndical résultant de cette pratique, s'il peut parfois contribuer au renforcement des syndicats et couper court aux tentatives des employeurs d'encourager l'abstentionnisme syndical, comporte une menace réelle contre cette liberté. Cette menace devient plus redoutable, lorsque l'Etat, profitant de la pratique existante, intervient pour exercer des pressions sur l'employeur afin que celui-ci contracte de telles clauses avec le syndicat qui jouit des faveurs du gouvernement en place. Sans doute Monsieur Yiannopoulos a raison de manifester une certaine crainte à ce sujet. En effet, la pratique des clauses de sécurité syndicale conçue initialement comme un moyen de renforcement de l'action syndicale peut non seulement comporter des restrictions à la liberté individuelle des travailleurs mais aussi ouvrir la voie à des interventions

---

<sup>90</sup> Liberté syndicale et négociation collective op.cit., p. 47, note 99: CIT, 30<sup>e</sup> session, 1947, *Compte rendu des travaux*, p. 554.

<sup>91</sup> Idem, p. 47, note 10: CIT, 43<sup>e</sup> session, 1959, RCE, Rapport III (IV), paragr. 36. La Commission des relations professionnelles de la CIT, lors de l'adoption de la convention no 98, tenant compte du débat qui avait eu lieu en son sein sur la question des clauses de sécurité syndicale "s'est généralement mise d'accord pour exprimer dans son rapport l'opinion que la convention ne devrait en aucune façon être interprétée comme autorisant ou interdisant les clauses de sécurité syndicale et que de telles questions relèvent de la réglementation et de la pratique nationale" (CIT, 32<sup>e</sup> session, 1949, *Compte rendu des travaux*, p. 464).

étatiques qui risquent de limiter l'autonomie syndicale à l'égard du pouvoir politique.<sup>92</sup>

Toutefois, il faut relativiser cette crainte, car des limites furent imposées afin de rendre cette pratique des clauses de sécurité syndicale compatible avec la Convention no 98 puisqu'on exige que ces clauses soient le fruit de négociations libres entre organisations de travailleurs et d'employeurs.

C'est dans ce sens que la Commission s'est prononcée en admettant la compatibilité avec la Convention tant des systèmes interdisant les pratiques de sécurité syndicale afin de garantir le droit de ne pas s'associer, que des régimes opposés visant à autoriser de telles pratiques "à condition toutefois d'être le résultat de libres négociations entre syndicats de travailleurs et employeurs"<sup>93</sup>.

En d'autres termes, il faut que le régime de sécurité syndicale ne soit pas imposé par la loi, ce qui entraverait, par conséquent le libre choix des travailleurs de constituer des organisations et de s'y affilier.

En France, par exemple, le droit positif a évolué d'une conception souple de ne pas adhérer et de l'égalité syndicale, qui s'accommodait de certaines clauses de sécurité syndicale, vers l'interdiction absolue de ces dernières. En effet, c'est pour briser le monopole cégétiste que la loi du 27 avril 1956 a été adoptée<sup>94</sup>. Elle interdit notamment les clauses de sécurité

---

<sup>92</sup> DEMETRE C. YIANNOPOULOS, op.cit. p. 64

<sup>93</sup> CIT, 81e session 1994, BIT-Genève, Rapport III (Partie 4B) de la Commission d'experts, *Liberté syndicale et négociation collective*, pp. 47 et 48, nos: 100 et 103.

<sup>94</sup> La genèse de cette loi est l'accord conclu en 1900 entre les maîtres imprimeurs et la Fédération française des travailleurs du Livre réservait aux syndicats adhérant à celle-ci un monopole de l'embuachage. En effet, ce contrat stipulait que le personnel technique employé par l'imprimeur devait être en totalité adhérent à cette Fédération.

Pour briser ce monopole une proposition de loi fut déposée en 1948 "tendant à protéger la liberté syndicale et à garantir le libre exercice à tous les travailleurs" qui déboucha, quelques années plus tard sur l'adoption de la loi du 27 avril 1956.

Actuellement, les articles L. 412-2 et L. 413-2 du Code du Travail français protègent d'une manière générale la liberté syndicale en interdisant les clauses de sécurité syndicale sous toutes leurs formes.

syndicale, en accentuant par la même la sévérité du droit français en matière de liberté syndicale par rapport à certaines législations étrangères.<sup>95</sup>

En Suisse, également, le problème du *closed shop* a connu une évolution jurisprudentielle allant de la licéité de la pratique à son interdiction totale. Ce n'est qu'en 1956 que le législateur confirma « l'interdiction prétorienne du *closed shop* » en adoptant l'article 356a al. 1 CO. Selon cette disposition : « sont expressément déclarées nulles les clauses des conventions collectives interdisant à l'employeur d'occuper des travailleurs non membres du syndicat signataire. » . D'ailleurs, « ce ne fut pas sans peine que la pratique y renonça. »<sup>96</sup>

L'examen succinct de certains droits accordés aux travailleurs individuels par les deux conventions fondamentales considérées, entre autres, comme le socle de la Déclaration de l'O.I.T. de 1998, montre l'attachement de cette dernière au principe fondamental de la liberté syndicale dans le monde du travail.

Mais qu'en est-il des organisations syndicales elles-mêmes. Car constituer librement des organisations professionnelles et s'y affilier librement ne suffit pas de garantir un véritable statut de liberté syndicale.

En effet, force est de reconnaître que dans bien de pays le pouvoir politique en place a toujours été tenté de dominer et de domestiquer les organisations syndicales qui servent dans la plupart du temps comme courroie de transmission de la politique économique et sociale de l'Etat, ce que nous verrons plus loin lors de l'examen du cas de la Tunisie. Pour toutes

---

<sup>95</sup> PLUCHARD David “ *La liberté syndicale individuelle dans l'entreprise*”, DEA de Droit social, LILLE II, 1997, p.51. Selon lui “ malgré la prohibition de la loi du 27 avril 1956, la pratique du monopole syndical d'embauchage a subsisté dans la branche du livre et de la presse. Ainsi, la nullité du contrat de label du livre n'empêche pas la pression syndicale de fait”.

<sup>96</sup> Gabriel AUBERT, op. cit. p. 15. et note 21 où il est fait référence à la sentence non publiée du 6 novembre 1962. En effet, “ En 1962, le Tribunal arbitral horloger eut encore l'occasion encore à connaître d'une affaire dans laquelle les travailleurs considéraient (évidemment à tort) que l'employeur ne pouvait occuper que des membres du syndicat. Avec la révision du droit du licenciement en 1988, la résiliation du contrat de travail fondée sur le refus par le salarié d'adhérer à un syndicat est considérée comme abusive ( art. 336 al. 2 lit. A CO ).

ces raisons, des garanties ont été, également, reconnues par ces conventions aux organisations professionnelles.

## **Section 2. La protection au niveau des organisations syndicales.**

Aux termes de l'article 3 al.1 de la Convention no 87 « *Les organisations de travailleurs et d'employeurs ont le droit d'élaborer leurs statuts et règlements administratifs, d'élire librement leurs représentants, d'organiser leur gestion et leurs activités et de formuler leur programme d'action* ».

Vaste programme que la convention consacre aux organisations professionnelles de travailleurs et d'employeurs: allant de la liberté d'élaborer leurs statuts et règlements au droit d'exercer librement leurs activités et de formuler leur programme d'action, en passant par celui d'élire librement leurs représentants et d'organiser leur gestion. En réalité, c'est la fonction socio-économique des organisations syndicales que la convention protège par cette disposition.<sup>97</sup>

### **§ 1. *La liberté d'organisation et d'administration***

Comme déjà exposé plus haut, les garanties accordées aux travailleurs et employeurs au niveau individuel, se trouvent complétées par l'autonomie accordée aux organisations syndicales de se gouverner à leur guise. Par cette disposition de l'article 2, le fonctionnement interne des organisations syndicales se trouve ainsi à l'abri de toute intervention des autorités publiques.

---

<sup>97</sup> Les syndicats, aujourd'hui, sont menacés de déclin dans leurs effectifs. Pour renverser cette tendance ils doivent relever le défi de représenter tant les intérêts de leurs adhérents traditionnels que ceux des travailleurs jusqu'à présent sous-organisés, en particulier les femmes et les travailleurs d'appoint. De plus, ils doivent prendre en compte les problèmes qui se posent sur les lieux de travail tels que l'amélioration des qualifications et la réorganisation du travail. Pour que cesse le déclin de leurs effectifs, les syndicats doivent, selon Kirsten S. WEVER, relever ces défis et retrouver un équilibre entre leurs rôles économiques et sociaux. *Revue internationale du Travail*, vol. 136, no 4, 1997, pp. 487-511.

Cette autonomie syndicale dans la vie des organisations professionnelles se manifeste à travers des prérogatives qui leur sont spécifiques, notamment dans l'élaboration des statuts et des règlements administratifs, et dans l'élection libre de ses représentants .

#### A. L'élaboration des statuts et des règlements

Un des droits premiers que la Convention reconnaît aux syndicats est celui d'élaborer librement leurs statuts et leurs règlements administratifs.

Toutefois, lors des travaux préparatoires de la Convention no 87, certains représentants gouvernementaux, tout en admettant la pleine autonomie syndicale, ont fait observer que l'Etat ne pourrait s'abstenir de toute intervention puisqu'il doit à tout le moins veiller à ce que les syndicats se tiennent dans les limites de la légalité, au sens du paragraphe 2 qui précise que : « *les autorités publiques doivent s'abstenir de toute intervention de nature à limiter ce droit ou à en entraver l'exercice légal* ». <sup>98</sup>

Par cet article 3 toutes les manifestations de la vie interne des syndicats se trouvent protégées contre toute intervention étatique. Ainsi, la conférence internationale du Travail a su assurer un double objectif, à savoir : l'autonomie syndicale dans le respect de la légalité.

Si juridiquement les organisations professionnelles bénéficient de la protection de la Convention no 87 contre les interventions de l'Etat, cela ne va pas de soit sur le plan pratique. Car, dans certains pays les dispositions législatives, régissant le fonctionnement interne des organisations professionnelles présentent des risques d'ingérence pour ces dernières. <sup>99</sup>

---

<sup>98</sup> CIT, 30<sup>e</sup> session, 1947, *Compte rendu des travaux*, pp. 554-555

<sup>99</sup> Dans le cas de l'Egypte, la Commission d'experts a rappelé que les procédures de sélection de candidats et d'élection aux fonctions syndicales devraient être établies par les statuts de l'organisation concernée et non par la loi ni par une centrale syndicale unique déterminée par la législation. Ce à quoi le gouvernement égyptien a

Mais est-ce toute intervention de l'Etat serait en contradiction totale avec cette liberté accordée aux organisations d'élaborer à leur gré leurs statuts et règlements et partant serait, à cet égard, incompatible avec les dispositions de la Convention ?

Comme cela a été admis à propos des formalités édictées par le pouvoir au sujet de la formation des syndicats, des prescriptions légales relatives au contenu des statuts peuvent être édictées par l'Etat et seront compatibles avec les dispositions de la Convention pour autant qu'elles visent à assurer le fonctionnement normal des organisations. En effet, de l'avis du Comité « ce n'est pas l'existence d'une législation syndicale en soi qui constitue une atteinte aux droits syndicaux, puisque l'Etat peut vouloir veiller à ce que les statuts des syndicats se tiennent dans la légalité.. » mais plutôt que « aucune législation adoptée dans ce domaine ne doit porter atteinte aux droits des travailleurs définis dans les principes de la liberté syndicale. »<sup>100</sup>

Ainsi, par exemple, la simple énumération dans la législation des points devant être inscrits dans les statuts ne constitue pas en soi une atteinte au droit des organisations syndicales d'élaborer librement leurs règlements intérieurs.

Par contre, il a été jugé incompatible, avec le principe généralement admis que les organisations de travailleurs devraient avoir le droit d'élaborer

---

répondu que le rôle de la Confédération générale des syndicats se borne à fixer des dates d'élections et les procédures de sélection de candidats, ce qui constitue purement un travail d'organisation ne concernant pas l'autorité de la confédération ou le contrôle des organisations syndicales. Mais pour la Commission l'article 41 de la loi no 12 de 1995 qui prévoit que la date et la procédure concernant la nomination et l'élection aux comités directeurs des organisations syndicales doivent être déterminées par une décision du ministre compétent avec l'approbation de la Confédération générale des syndicats et l'article 42 de la même loi qui prescrit la manière de pourvoir aux vacances et qui permet aussi à la Confédération générale de déterminer les conditions et modalités d'une éventuelle dissolution des comités dans le cas de réduction du nombre des affiliés, doivent être modifiés, en ce sens que ces dispositions n'assurent pas à chaque organisation de travailleurs le choix d'élire librement ses représentants conformément à l'article 3 de la convention ( Rapport III, partie 1 A de la Commission d'experts, 90 e session 2002, op. cit. P. 277 ).

<sup>100</sup> *La liberté syndicale*, op. cit., p. 77, no 332.

leurs statuts et règlements en toute liberté, le fait de faire dépendre l'approbation des statuts des syndicats du pouvoir discrétionnaire d'une autorité compétente, ou encore la rédaction des statuts des centrales syndicales par les autorités publiques.<sup>101</sup>

En somme, pour assurer le double objectif, celui de l'autonomie syndicale dans le respect de la légalité, la législation nationale ne doit prévoir que des exigences de forme en ce qui concerne les statuts syndicaux ; car le but et les résultats de ces formalités doivent rester toujours le bon fonctionnement administratif et financier des syndicats sans que la liberté des syndicats de tracer les grandes lignes de leur orientation et de leur activité se trouve amputée.<sup>102</sup>

Les cas de ce genre ne manquent pas et plusieurs ont été soumis au Comité. Mais ce qu'il faut retenir des cas examinés, c'est la diversité des litiges qui opposent en la matière les organisations syndicales aux autorités publiques de leurs pays, d'une part, et l'effort intense déployé par les instances de contrôle, d'autre part.<sup>103</sup>

## B. L'élection et la destitution des représentants

L'importance attachée au droit des organisations professionnelles d'élire librement leurs représentants a été souvent rappelée par le Comité, car ce principe constitue dans la pratique la garantie la plus importante pour l'autonomie des syndicats.

---

<sup>101</sup> *La liberté syndicale*, op. cit. P. 78, no: 335 & 336

<sup>102</sup> DEMETRE C: YIANNOPOULOS, op.cit., p. 42

<sup>103</sup> A ce propos, il faut relever que d'autres organismes assurent également des contrôles. Pour plus de détails sur le mécanisme des procédures générales de contrôle de l'application des normes de l'O.I.T., voir *DROIT SYNDICAL DE L'OIT. Normes et procédures*, Genève, Bureau international du Travail, 1996; également, *Les normes internationales du travail*,. Quatrième édition (révisée). Manuel d'éducation ouvrière, BIT-1998.

Sur la base de ce principe, le Comité a eu, à maintes reprises, l'occasion de condamner des atteintes flagrantes et moins flagrantes de la part des autorités publiques désireuses de domestiquer les syndicats à travers leurs dirigeants.

Ces atteintes peuvent revêtir différentes formes. Elles peuvent se produire lorsque des cadres syndicaux supérieurs sont désignés par le gouvernement, ou que ce dernier régleme d'une façon détaillée les élections syndicales, en indiquant, par exemple, la composition des organes directeurs du syndicat, en fixant les jours de réunion, la date précise de l'assemblée annuelle et la date d'expiration des mandats des dirigeants ; de même les interdictions ou restrictions imposées à la réélection des responsables syndicaux constituent, de l'avis de la Commission, une sérieuse entrave au droit des organisations d'élire librement leurs représentants et ce, quelles que soient la portée et la forme d'empêchement : interdiction absolue ou interdiction de réélection. Cette façon de faire de la part des autorités est incompatible avec la Convention.<sup>104</sup>

Des dispositions peuvent, également, établir des discriminations privant certaines personnes de la possibilité de se faire élire comme dirigeants syndicaux. Des discriminations fondées sur la nationalité<sup>105</sup>, sur

---

<sup>104</sup> L'Etat de Bélarus, en date du 11 février 2000, a pris des instructions ordonnant aux ministres et aux chefs de commissions gouvernementales d'intervenir dans les élections de syndicats de branche. La Commission d'experts après avoir rappelé aux autorités concernées que l'autonomie des organisations ne peut être réellement garantie que si leurs membres ont le droit d'élire en toute liberté leurs représentants (*article 3 de la convention*) " *prie donc le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce qu'il n'y ait pas d'intervention de ce type en abrogeant notamment les instructions applicables*" ,Rapport de la Commission d'experts, Rapport III ( Partie 1 A) , p. 249, *lettre b*; CIT 89<sup>e</sup> session 2001, BIT-Genève , Première édition 2001.

<sup>105</sup> L'avènement du phénomène de la mondialisation des échanges rend très préoccupantes les limitations concernant l'affiliation syndicale et les restrictions concernant la nationalité pour être élu à des fonctions syndicales. Bien qu'il existe un nombre croissant de travailleurs migrants dans le monde leurs droits en la matière sont mis ou remis en question dans certains pays. D'ailleurs de telles limitations ont été invoquées par quelques gouvernements comme étant un obstacle à la ratification de la convention no 87 , Rapport de la Commission d'experts, Rapport III (Partie 1A), CIT 86e session , BIT- Genève, première édition 1998, p. 16, no 52. Il faut quand même noter que bien que cette mondialisation et ses répercussion sur les droits syndicaux n'aient pu être envisagées au moment de l'adoption de la convention no 87, la Commission n'a de toute manière, cessé de rappeler la portée universelle des normes consacrées par la convention.

l'occupation du candidat ou sur ses opinions politiques, entravent le libre fonctionnement des syndicats et ne sont pas conformes aux exigences de l'article 3 de la Convention no 87.

C'est ainsi que la Commission a fait observer au gouvernement de Mauritanie, que l'article 7 du Code du Travail dans sa teneur modifiée par la loi no 93-038 du 20 juillet 1993 et réservant le droit d'accéder à des fonctions syndicales aux seuls mauritaniens est incompatible avec l'article 3 de la Convention no 87. Il convient, par conséquent, de modifier la législation afin de permettre aux organisations d'exercer sans entraves le choix de leurs dirigeants et aux travailleurs étrangers d'accéder aux fonctions syndicales, tout au moins après une période raisonnable de résidence dans le pays d'accueil.<sup>106</sup> Mais cette période raisonnable de résidence, non déterminée, ne constitue-t-elle pas un encouragement à des abus de la part de certains Etats, voulant interdire aux travailleurs migrants d'accéder à des fonctions syndicales?

La Commission, tout en laissant la liberté à chacun des Etats de déterminer cette période raisonnable de résidence dans le pays d'accueil dans une loi ou dans un décret d'application aurait pu au moins fixer un délai maximum à ne pas franchir. Mais, nous pensons que, s'inspirant du principe de souplesse qui caractérise les dispositions de l'O.I.T., la Commission a

préférré recourir à cette solution. De plus, cela permet aux différents organes de contrôle de l'Organisation d'exercer leur fonction de gardiens des conventions internationales et de veiller à leur application.

Quant à la destitution ou suspension de dirigeants syndicaux, elle ne peut résulter que d'une décision interne du syndicat, d'un vote des adhérents

---

<sup>106</sup> Rapport III, partie 1A 90<sup>e</sup> session 2002, op. cit. P. 296. - L'Autriche a, également, été invité à modifier sa législation de telle sorte que les travailleurs étrangers puissent se présenter aux élections des comités d'entreprise. ( Rapport III, partie 1A, 90<sup>e</sup> session, 2002, op. cit. P. 260 ).

ou d'une procédure judiciaire régulière. De l'avis du Comité, il est essentiel que ces mesures ne puissent être exécutées que si elles se fondent sur une décision de l'autorité judiciaire compétente ou qu'à l'expiration du délai accordé aux intéressés pour se pourvoir en appel, si tant est qu'ils n'ont pas fait usage de cette faculté.

## § 2. *La liberté de gestion et d'action*

Les mêmes principes fondamentaux énoncés par la convention no 87 plus haut seraient aussi remis en cause si les organisations professionnelles n'avaient pas le droit d'organiser leur gestion et leurs activités, et de formuler leur programme d'action, sans intervention des autorités publiques qui pourrait limiter ce droit ou en entraver l'exercice légal.

### A. L'autonomie financière et la liberté d'action

En effet, la gestion d'une organisation syndicale en dehors de toute intervention étatique, implique l'autonomie et l'indépendance financière et la protection des fonds et des biens de ces organisations.<sup>107</sup>

Cet aspect spécifique des questions financières avec leurs multiples facettes, constitue un vaste domaine qui peut être couvert, comme c'est souvent le cas, par des dispositions législatives ou réglementaires, mais qui peut également donner lieu à l'intervention des autorités administratives ou judiciaires.

En général, les syndicats prévoient dans leurs statuts des dispositions utiles relatives aux droits d'admission éventuels, aux cotisations et de la manière de les percevoir. Mais, certaines législations nationales contiennent

---

<sup>107</sup> Bien que, dans certains cas, les organisations syndicales tirent leurs premières ressources des apports constitués par l'attribution qui leur est faite de biens et de fonds d'organisations qui les ont précédées ou qui ont été dissoutes, dans la grande majorité des cas les ressources des syndicats proviennent des cotisations régulières de leurs membres qui, souvent, doivent aussi acquitter un droit d'affiliation au moment où ils adhèrent aux syndicats [...]. Dans certains cas, le gouvernement accorde aux syndicats une assistance indirecte – exonérations fiscales, utilisation privilégiée des services publics...et dans d'autres cas, il leur verse directement une subvention. Ils disposent également des revenus que leur procurent leurs placements. BIT- les autorités publiques et le droit à la protection des fonds et autres biens syndicaux, p. 12, édition 1973- Genève.

aussi des dispositions à cet effet, et les législateurs, dans une certaine mesure, s'en sont tenus au principe généralement admis selon lequel aucune disposition visant spécifiquement ces questions ne doit porter atteinte au droit qu'ont les organisations d'élaborer leurs statuts et règlements administratifs et d'organiser leur gestion.

Mais qu'en est-il des syndicats qui reçoivent des subventions gouvernementales pour s'acquitter de fonctions spéciales qui débordent le cadre des activités syndicales en matière de relations professionnelles. Dans ces cas, il a été admis que les gouvernements sont en droit d'exercer un minimum de contrôle nécessaire pour que ces fonds soient affectés aux fins prévues; d'où la nécessité de verser ces fonds sur un compte distinct des comptes généraux du syndicat.

A cet égard, la Commission a estimé qu'il n'y a pas atteinte au droit des organisations d'organiser leur gestion si, par exemple, le contrôle se borne à une obligation de soumettre des rapports financiers périodiques ou s'il est effectué parce qu'il existe de sérieuses raisons de considérer que les actions d'une organisation sont contraires à ses statuts ou à la loi, pour autant que ces derniers ne soient pas en contradiction avec les principes de la liberté syndicale.<sup>108</sup> Par contre, il y a risque d'incompatibilité avec le principe d'autonomie syndicale de la convention, lorsque la loi accorde aux autorités un pouvoir de contrôle très étendu qui dépasse de loin les limites des principes admis par la Commission. On se trouve dans un tel cas lorsque les autorités administratives s'arrogent, par exemple, le droit d'inspecter, à tout moment, les livres et autres documents des organisations syndicales, ou si ces mêmes autorités sont seules autorisées à opérer un contrôle, ou encore lorsque le contrôle est exercé par la centrale unique nommément désignée par la loi<sup>109</sup>.

---

<sup>108</sup> Il n'y a, non plus, atteinte à la convention si la vérification est limitée à des cas exceptionnels, par exemple pour faire une enquête sur une plainte ou s'il y a eu des allégations de malversation. CIT, 81<sup>e</sup> session, 1994, Liberté syndicale et négociation collective, BIT, Genève, no 125, p. 58.

Ceci étant, il semble que dans la plupart des cas, les syndicats admettent que les dispositions législatives prévoyant la présentation aux autorités compétentes de rapports financiers annuels établis dans la forme prescrite par la législation et la communication de renseignements supplémentaires sur certains points peu clairs de ces rapports sont compatibles avec le principe d'autonomie de gestion de l'article 3 de la convention no 87.

Cette liberté de gestion trouve son prolongement naturel dans le droit des syndicats de disposer pleinement de leurs biens mobiliers et immobiliers, ainsi que du droit à l'inviolabilité de leurs locaux, de leurs correspondances et de leurs communications.

Malheureusement, il n'est pas rare de voir aujourd'hui ces droits violés par les autorités publiques : violation de la correspondance, surveillance du courrier électronique et des communications téléphoniques, perquisition des locaux syndicaux sans mandat de l'autorité judiciaire ordinaire<sup>110</sup>.

---

<sup>109</sup> *Liberté syndicale et convention collective*, op. cit. P. 58 et 59, nos: 125 et 126. Cas de l'Égypte où la Confédération égyptienne des syndicats exerce un contrôle sur la gestion financière des organisations syndicales (RCE 1993, p. 205)

<sup>110</sup> Dans le cas du Bangladesh, dont la convention no 87 a été ratifiée en 1972, la Commission d'Experts avait relevé l'existence de graves divergences entre la législation nationale et les dispositions de la convention. C'est ainsi qu'elle a constaté par exemple un abus du contrôle externe dans les affaires internes des syndicats du fait que la règle 10 du règlement de 1977 sur les relations du travail permet au greffier des syndicats de s'introduire dans les locaux syndicaux, examiner des documents, etc., et que cette faculté n'est pas soumise à un contrôle judiciaire. Pour le gouvernement le greffier des syndicats peut entrer dans les locaux d'un syndicat enregistré afin de s'assurer que les règles et dispositions de la constitution de ce syndicat sont mises en œuvre. De plus le greffier reçoit des plaintes de travailleurs syndiqués faisant état de détournements de biens syndicaux. Le gouvernement ajoute qu'en aucun cas le greffier ne contrôle les activités d'un syndicat et que les syndicats sont régis par leur Constitution et la législation du pays. Ce à quoi la Commission d'Experts a répondu que le droit des organisations de travailleurs et d'employeurs d'organiser leur gestion en dehors de toute intervention des autorités publiques comprend, notamment, l'autonomie, l'indépendance financière et la protection des fonds et bien de ces organisations. Dans tous les cas, l'autorité judiciaire compétente devrait avoir un droit de réexamen, offrant toutes les garanties d'impartialité et d'objectivité, tant sur les questions de fond que de procédure. ( Rapport III, partie 1 A de la Commission d'Experts pour l'application des conventions et recommandations; CIT-90<sup>e</sup> session, 2002, p. 262 ).

- Le Nigéria octroie, également, des pouvoirs étendus au greffe des syndicats de contrôler la comptabilité des organisations à tout moment ( art. 39 et 40 de la loi sur les syndicats ). A cet égard, la Commission d'Experts a rappelé " qu'il faudrait veiller à ce que ce contrôle se limite à l'obligation, pour le syndicat, de soumettre des

Mais la difficulté en cas de litige réside dans l'établissement des preuves. En effet, dans les cas où il a eu l'occasion de traiter du sujet, le Comité " s'est efforcé chaque fois de discerner les conditions dans lesquelles l'intervention s'était produite et les raisons qui l'avaient amenée. Parfois, les informations disponibles se révélaient trop vagues, fragmentaires ou contradictoires pour lui permettre de se former une opinion précise sur la question."<sup>111</sup>

Le droit pour les organisations syndicales, d'organiser en toute liberté leurs activités et de formuler leurs programmes d'action visant à défendre les intérêts professionnels de leurs membres, se trouve lui aussi, fréquemment, limité par les dispositions nationales. Ces dernières ont trait, aux restrictions ou interdictions des activités politiques de ces organisations, aux restrictions à la négociation collective et, particulièrement, au droit de grève.<sup>112</sup>

S'agissant de l'activité politique du mouvement syndical, la commission est d'avis que dans l'intérêt du développement normal du mouvement syndical, il serait désirable que les parties intéressées s'inspirent des principes énoncés dans la Résolution de la Conférence internationale du Travail de 1952 sur l'indépendance du mouvement syndical qui prévoit notamment que l'objectif fondamental et permanent du mouvement syndical est le progrès économique et social des travailleurs, et que, lorsque les syndicats décident, en se conformant aux lois et usages en vigueur dans leurs pays respectifs et à la volonté de leurs membres, d'établir des relations avec les partis politiques ou d'entreprendre une action politique conformément à la Constitution pour favoriser la réalisation de leurs objectifs économiques et sociaux, ces relations ou cette politique ne doivent

---

rapports périodiques ou à ce qu'une intervention ne soit admise que pour examiner une plainte. ( Rapport III, partie 1 A – 90<sup>e</sup> session – 2002 , op. cit. p. 299 ).

<sup>111</sup> Jean-Michel SERVAIS, *La liberté syndicale, l'inviolabilité des locaux syndicaux, le secret de la correspondance et des conversations syndicales*, Revue internationale du Travail, vol. 119, no 2 mars-avril 1980, p. 234.

<sup>112</sup> Vu l'importance que revêt le droit de grève, moyen d'action du syndicat professionnel,, dans la défense des intérêts de ses adhérents, il sera traité dans le chapitre III de ce travail..

pas être de nature à compromettre la continuité du mouvement syndical ou de ses fonctions sociales et économiques, quels que soient les changements politiques qui peuvent survenir dans le pays.<sup>113</sup>

En spécifiant que les syndicats décident « en se conformant aux lois et usages en vigueur dans leurs pays », la Résolution vise à notre sens les lois et usages dans les pays réellement démocratiques où la séparation des pouvoirs est une constante, car seul un système démocratique est à même d'assurer le libre exercice des droits syndicaux.

A ce propos, en examinant le rapport gouvernemental du Koweït relatif aux projets d'amendements au Code du Travail du secteur privé – s'agissant de l'article 73 du Code du Travail de la loi no 38 de 1964 qui interdit aux syndicats de s'engager dans l'exercice de toute activité politique – , la Commission d'Experts « considère que les dispositions interdisant toute activité politique aux syndicats soulèvent des difficultés sérieuses par rapport aux principes de la convention »<sup>114</sup>.

Pour concilier les intérêts, opposés en apparence, des parties, la Commission estime qu'une certaine souplesse de la législation est souhaitable à cet égard « afin de réaliser un équilibre raisonnable entre, d'une part, l'intérêt légitime des organisations syndicales à exprimer leur point de vue sur les questions de politique économique et sociale intéressant leurs membres et les salariés en général et, d'autre part, le degré de séparation voulu entre l'action politique proprement dite et les activités syndicales »<sup>115</sup>.

---

<sup>113</sup> Article 5 de la Résolution de 1952 concernant l'indépendance du mouvement syndical adoptée par la Conférence internationale du Travail dans sa 35e session du 26 juin 1952 ( Cf. Annexe II in Rapport III, Partie 4 B "Liberté syndicale et négociation collective" CIT 81<sup>e</sup> session . 1994).

<sup>114</sup> Rapport III, partie 1 A de la Commission d'Experts , CIT 90<sup>e</sup> session 2002, op. cit. p. 294.

<sup>115</sup> Idem.

Mais dans la mesure où la frontière entre ce qui est politique et ce qui est proprement syndical est difficile à tracer avec netteté tant les deux notions s'interpénètrent, il revient aux organisations syndicales d'assumer leurs responsabilités et de ne pas abuser de leurs activités politiques en outrepassant leurs propres fonctions: la défense des intérêts de leurs membres, en promouvant des intérêts essentiellement politiques. Tout est question de bon sens.

En tout état de cause, en cas de différends en la matière, il est indiqué que le moyen le plus adéquat pour éviter tout risque d'ingérence excessive ou arbitraire de la part des pouvoirs publics, est de les soumettre à une autorité judiciaire indépendante selon les lois et les procédures en vigueur.

- B. Le droit de constituer des fédérations et des confédérations et de s'affilier à des organisations internationales.

Dans le but de coordonner leurs activités et de renforcer l'efficacité de leurs actions, les organisations de travailleurs et d'employeurs éprouvent le besoin de se regrouper généralement en fédérations, qui à leur tour se regroupent en confédérations de caractère national ou interprofessionnel, même si leurs problèmes et leurs modes d'action diffèrent tant aux niveaux local, régional ou national.<sup>116</sup> Ce besoin, ne se limite pas à l'intérieur d'un pays, mais s'étend, également, à une échelle supranationale. A cet effet, l'article 5 de la Convention reconnaît aux organisations de base, non

seulement, le droit de se fédérer et de se confédérer librement, mais également, le droit de s'affilier à des organisations internationales de travailleurs et d'employeurs. D'où l'importance qu'aucun obstacle ne

---

<sup>116</sup> Le regroupement des organisations de travailleurs, par exemple, peut se faire soit verticalement entre organisations représentant des catégories professionnelles identiques ou analogues, soit horizontalement, entre organisations représentant des travailleurs d'une même région mais de catégories professionnelles différentes.

vienne limiter la libre affiliation des organisations professionnelles à des organisations internationales de leur choix.

En outre, ces fédérations et confédérations bénéficient des mêmes garanties - articles 2, 3 et 4 de la Convention no 87- assurées aux individus en ce qui concerne la libre création de leurs organisations de base (article 6 ). Ainsi, la convention no 87 ne se limite pas à reconnaître aux organisations le droit de constituer des groupements de degré supérieur ; elle étend aussi à ces derniers les droits reconnus aux organisations de base.

Il va sans dire, qu'on retrouve ici les mêmes difficultés déjà rencontrées dans le cadre de la libre constitution des organisations professionnelles. En effet, si certaines législations nationales leur reconnaissent expressément ou implicitement les mêmes droits et garanties accordés aux syndicats de base, notamment en ce qui concerne leur organisation, leur fonctionnement et leurs activités, d'autres les soumettent, en revanche, à de sérieuses restrictions pouvant aller jusqu'à une interdiction de fait.<sup>117</sup> Ces restrictions sont très variées, allant de la nécessité d'obtenir une autorisation préalable pour la création d'organisation de degré supérieur<sup>118</sup> à l'interdiction de constituer plus d'une fédération ou confédération par profession, par branche d'activité<sup>119</sup> ou par région.

---

<sup>117</sup> Le Koweït, qui a ratifié la Convention no 87 en 1961, interdit aux organisations et à leurs fédérations de constituer plus d'une confédération générale ( art. 80 du Code du travail- loi no 38 de 1964 ), Rapport de la Commission d'experts, Rapport III (Partie 1 A) "*APPLICATION*", CIT 89<sup>e</sup> session 2001, p. 299, BIT- Première édition 2001.

<sup>118</sup> Dans le cas du Sénégal,, dont la ratification de la Convention no 87 remonte à 1960, la Commission a souligné avec regret que l'article L.8 du Code de travail ( dans sa version modifiée en 1997) reprend en substance les dispositions de la loi de 1976 en imposant aux syndicats, fédérations et confédérations une autorisation préalable du ministre de l'Intérieur pour leur constitution. Elle demande au gouvernement sénégalais l'abrogation dans les plus brefs délais l'autorisation préalable contenue dans ledit article 8. Rapport de la Commission d'Experts, Rapport III ( Partie 1A) "*APPLICATION*", CIT 89<sup>e</sup> session 2001, p. 337-338, BIT- Première édition 2001.

<sup>119</sup> Le Koweït où des restrictions sont imposées aux syndicats de ne se fédérer que par activité identique ou industrie produisant des biens ou fournissant des services similaires ( art. 79 du Code de travail de 1964 ); idem, p. 299.

Mais ce qui a soulevé le plus de réticences de la part des Etats, c'était plutôt l'adhésion aux grandes Confédérations internationales. Ainsi, certaines législations nationales restreignent le droit d'affiliation internationale en le réservant, par exemple, à certaines organisations, ou en le soumettant à une autorisation préalable des pouvoirs publics.<sup>120</sup>

S'agissant des mesures d'assistance découlant de l'affiliation internationale, certaines lois nationales interdisent aux syndicats de recevoir une aide ou subvention financière d'organisations étrangères.<sup>121</sup> Mais ce problème, touchant l'autonomie administrative et financière de l'organisation, relève de la souveraineté des congrès nationaux et internationaux des travailleurs et des employeurs qui élaborent des normes garantissant dans la mesure du possible l'autonomie des organisations de base. A ce titre, cette assistance financière ne doit être soumise à aucune condition particulière. C'est d'ailleurs l'avis du Comité de la liberté qui estime que l'octroi des avantages découlant de l'affiliation internationale d'une organisation syndicale ne doit pas aller à l'encontre de la légalité, étant entendu que la loi elle-même ne devrait pas être de nature à enlever toute signification à cette affiliation.<sup>122</sup>

Enfin, le Comité de la liberté syndicale fut saisi, également, de plaintes concernant des cas où des organisations ou leurs représentants

---

<sup>120</sup> Au Caméroun, l'article 19 du décret no 69/DF/7 du 6 janvier 1969 dispose que les associations ou syndicats professionnelles de fonctionnaires ne peuvent adhérer à une organisation professionnelle étrangère s'ils n'ont pas, au préalable obtenu à cet effet l'autorisation du ministère chargé du "contrôle des libertés publiques". Pour la Commission cet article est contraire à l'article 5 de la convention. ( Rapport III, partie 1 A de la Commission d'Experts, CIT 90<sup>e</sup> session , 2002 p. 270-271).

<sup>121</sup> Exemple: Bélarus. La Commission, après avoir rappelé que l'article 388 du Code du travail du 1<sup>er</sup> janvier 2000 interdisant aux personnes morales étrangères d'apporter une aide financière aux participants d'une grève, cré de graves difficultés en ce qui concerne le droit des organisations de s'affilier à des organisations internationales et de recevoir l'aide et les subventions qui découlent de cette affiliation, demande au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour modifier cet article de façon à ce que les organisations nationales de travailleurs puissent recevoir une aide, même financière, d'organisations internationales de travailleurs, même lorsqu'il s'agit de contribuer à l'exercice d'une action revendicative librement choisie. Rapport de la Commission d'Experts, Rapport III ( Partie 1A), "APPLICATION", CIT 89<sup>e</sup> session 2001, p. 249-250, BIT- Première édition 2001

<sup>122</sup> *La liberté syndicale*, op.cit. p. 137, no 631.

avaient été empêchés de participer à des congrès et activités d'organisations internationales.

Pour le Comité, toutes ces mesures législatives, ou les actes des autorités aboutissant au même résultat, soulèvent à cet égard de sérieuses difficultés par rapport à la Convention.

### C. La suspension et la dissolution des syndicats.

Comme on vient de le voir, la réglementation internationale garantit aux organisations syndicales de base tout au long de leur existence la liberté de s'organiser, de fonctionner, d'agir, de fédérer, de se confédérer à leur guise ainsi que le droit de s'affilier à des organisations internationales.

Il en va de même de la fin de leur existence. A cet égard, l'article 4 de la Convention complète les garanties relatives à la constitution et au fonctionnement des organisations en leur offrant des garanties contre une dissolution ou une suspension arbitraire par voie administrative<sup>123</sup>. Ce qui suppose que toute suspension ou dissolution doit être prise par voie judiciaire, qui seule offre, en raison de son indépendance à l'égard du pouvoir exécutif et des garanties qui entourent sa procédure, dans les pays à démocratie avérée, une protection suffisante contre l'arbitraire éventuel de l'autorité administrative.

Cependant, il faut admettre que dans les pays démocratiques où le principe de séparation des pouvoirs est effectivement respecté, les juridictions administratives peuvent, également, offrir aux parties les mêmes garanties que la procédure judiciaire proprement dite.

---

<sup>123</sup> Nigéria: l'amendement apporté en 1996 à l'article 7 (9) de la loi sur les syndicats, donne au ministre le pouvoir absolu, dans l'intérêt prééminent de la population, de révoquer le certificat d'enregistrement de tout syndicat. On peut se poser la question sur ce que le législateur entend par " intérêt prééminent de la population ". Inutile de dire que cet article est incompatible avec l'article 4 de la convention. ( Rapport III, partie A, op. cit. p. 299 ).

Malgré ces assurances, les juridictions administratives ne peuvent pas être assimilées, selon la Convention, aux juridictions judiciaires et partant, la dissolution prononcée par elles contre une organisation syndicale ne saurait être en adéquation avec la Convention internationale. D'où l'exercice des moyens judiciaires de recours contre les décisions administratives devant les autorités judiciaires.

Mais certaines mesures, qui ne sauraient être qualifiées au sens strict de dissolution ou suspension par voie administrative, soulèvent des difficultés dans la mesure où elles entraînent des effets similaires pour les organisations concernées. Ainsi, par exemple le fait de priver des milliers de travailleurs de leurs syndicats au motif que quelques-uns de leurs dirigeants ou de leurs membres ont été condamnés pour avoir exercé des activités illégales,<sup>124</sup> ou d'annuler l'enregistrement d'une organisation par le greffier des syndicats;<sup>125</sup> ou encore suspendre ou dissoudre une organisation par suite d'une décision du pouvoir exécutif en vertu d'une loi de pleins pouvoirs, d'un décret spécial ou d'un état d'urgence<sup>126</sup>.

A ce propos, l'état d'urgence est souvent invoqué pour motiver une dérogation aux obligations découlant du principe de la liberté syndicale. Une telle excuse ne saurait justifier des restrictions aux libertés publiques indispensables à l'exercice effectif des droits syndicaux, a estimé la Commission des Experts. Et si tel devrait être le cas, il faut que les circonstances soient d'une extrême gravité et à condition que toutes les

---

<sup>124</sup> *La liberté syndicale*, op. cit. Cas no: 667, p. 144 ( Espagne , voir 249e rapport, cas nos 997, 999 et 1029, paragr. 24.)

<sup>125</sup> *Idem*, cas no: 669, p. 144 ( Argentine, voir *Recueil* 1985, paragr. 492.)

<sup>126</sup> En Pologne, par exemple, la loi martiale du 13 décembre 1981 avait suspendu totalement l'activité des syndicats et toutes les organisations syndicales avaient été dissoutes par la loi du 8 octobre 1982 sur les syndicats. Loi modifiée dans un premier temps en 1989 ( RCE 1990, p. 216 Rapport III , partie 4 A ), puis abrogée en 1991 ( RCE 1992, p. 11 corrigendum ).

En Tunisie , l'ordre de grève générale lancé par le syndicat des travailleurs, l'U.G.T.T., pour le jeudi 26 janvier 1978 a été l'occasion pour les autorités gouvernementales de faire intervenir l'armée et de proclamer l'état d'urgence sur tout le territoire de la République (décrets nos 78-49 et 78-50 du 26 janvier 1978) ainsi que l'instauration du couvre feu à Tunis et dans sa banlieue ( décret no 78-51 du 26 janvier 1978.

En Turquie , à la suite de la prise de pouvoir par les autorités militaires en 1980, certains syndicats avaient été suspendus, leurs biens coonfiscués, de nombreux dirigeants emprisonnés. Ces mesures ont été levées en 1991.

mesures exerçant une influence quelconque sur les garanties établies soient limitées dans leur portée et leur durée.<sup>127</sup>

Toutes ces mesures présentent de graves risques d'ingérence dans l'existence même des organisations professionnelles, d'où l'intérêt à les entourer de toutes les garanties nécessaires afin d'éviter les risques d'arbitraire.

A cet égard, et si par impossible la suspension ou la dissolution de l'organisation par voie administrative n'a pu être évitée, l'organisation visée par de telles mesures, doit pouvoir, dans ce cas, recourir devant un organe judiciaire indépendant et impartial qui a compétence pour examiner le cas quant au fond, étudier les motifs ayant fondé la mesure administrative et, le cas échéant, annuler cette dernière ; de plus, la décision administrative ne devrait pas pouvoir prendre effet avant qu'une décision finale soit rendue.<sup>128</sup>

En tout état de cause, l'article 4 de la Convention, tout en offrant des garanties aux organisations professionnelles contre les suspensions ou dissolutions arbitraires par voie administrative, il ne confère, cependant, à ces organisations aucune immunité en regard du droit commun et ces dernières restent, par conséquent, tenus de respecter la légalité ( article 8 al.1 de la Convention). Car on imagine mal un Etat, s'engager à respecter l'un des principes fondamentaux de la Déclaration de l'O.I.T. de 1998, en l'occurrence la liberté syndicale, "si ce principe devait conférer aux syndicats une immunité complète qui mettrait en danger des valeurs fondamentales de la vie sociale, telles qu'elles sont exprimées par la législation nationale en vigueur."<sup>129</sup> Ainsi, les travailleurs, les employeurs et leurs organisations sont

---

<sup>127</sup> Lee SWEPSTON “ Droits de l’homme et liberté syndicale: évolution sous le contrôle de l’OIT” , *Revue internationale du Travail* , Vol. 137, no 2 –1998, p. 198.

<sup>128</sup> *Liberté syndicale et négociation collective*, op. cit. P. 85, paragr. 185.

Au sujet de la dissolution par une loi martiale dans le cas de la Pologne , il a été relevé que l’article 4 de la convention ne se réfère qu’aux mesures prises par voie administrative pour que la décision soit suspendue suite au recours exercée contre cette dernière auprès d’une autorité judiciaire. La Commission d’enquête chargée du dossier de la Pologne en son temps, a estimé que: S’il est exact que l’article 4 de la Convention se réfère

tenus comme toute autre personne ou organisation de respecter la loi en vigueur dans l'exercice de leurs droits syndicaux ; en somme la légalité.

D'où, par souci de clarté, la précision apportée par l'article 8 de la Convention en son alinéa 2 : "*la législation nationale ne devra porter atteinte ni être appliquée de manière à porter atteinte aux garanties prévues par la présente convention.*"

Cette manière de faire de l'O.I.T. illustre encore une fois son souci d'assurer un équilibre entre les droits des syndicats et les droits de l'Etat considéré comme gardien de l'intérêt général. Mais comment peut-on concilier des parties ayant des intérêts aussi opposés qui reposent sur l'exercice de la liberté syndicale pour l'une et le respect de la légalité pour l'autre. La réponse nous paraît résider dans la confiance mutuelle que les parties accordent aux autorités judiciaires, en particulier dans leur effort d'interprétation de la loi nationale au cas d'espèce qui leur est soumis.

Enfin, la dissolution d'une organisation syndicale entraîne inéluctablement la fin de ses activités et, par conséquent, entraîne la répartition ou la transmission de ses actifs, de son patrimoine selon des modes de répartition divers. C'est ainsi que la répartition des biens peut se faire entre les membres de l'organisation dissoute ou en les transférant à l'organisation qui lui succède poursuivant des buts dans l'intérêt des travailleurs. La répartition peut se faire, également, conformément aux statuts des syndicats dissous, à défaut de statuts, les biens devraient être mis à la disposition des travailleurs concernés. En cas de liquidation le transfert des actifs devraient être distribués aux membres de l'organisation mise en liquidation ou cédés à l'organisation qui lui succède avec les mêmes objectifs. En tout état de cause , « les biens devraient être affectés aux finalités pour lesquelles ils avaient été acquis »<sup>130</sup>.

---

uniquement aux mesures prises par voie administrative, il n'en demeure pas moins qu'une dissolution par voie législative entraîne des effets tout aussi irrémédiables qu'une dissolution administrative définitive, puisqu'elles sont toutes deux non susceptibles de recours devant des organes indépendants"

<sup>129</sup> Démetre C. YIANNOPOULOS, op. cit. p.49

<sup>130</sup> Cet avis est partagé tant par la Commission d'experts que par le Comité de la liberté syndicale ( Cf. Liberté syndicale et négociation collective, 81<sup>e</sup> session , 1994 no 186, p. 86.

## CHAPITRE II

### LE SYNDICALISME TUNISIEN ET SES STRUCTURES

Les principes et droits fondamentaux, notamment la liberté syndicale, contenus dans la Déclaration de l'O.I.T. de 1998 sont garantis aux organisations professionnelles des travailleurs et des employeurs.

En Tunisie, où le pluralisme syndical fait défaut, il existe trois Unions syndicales : l'Union Générale Tunisienne du Travail (U.G.T.T.) regroupant tous les travailleurs, l'Union Tunisienne des Industries du Commerce et de l'Artisanat (U.T.I.C.A), syndicat regroupant tous les employeurs et l'Union Tunisienne de l'Agriculture et de la Pêche (U.T.A.P.) regroupant les employeurs de l'autre secteur de l'économie nationale: l'agriculture et la pêche.

Dans ces circonstances, il nous semble approprié d'appréhender l'étude de la liberté syndicale- ou droit syndical - dans la législation tunisienne à travers les organisations professionnelles syndicales et leurs structures, notamment, l'Union Générale Tunisienne du Travail (U.G.T.T.), unique centrale syndicale des travailleurs, ainsi que l'organisation syndicale des employeurs du secteur industriel: l'Union Tunisienne de l'Industrie du Commerce et de l'Artisanat (U.T.I.C.A.)<sup>131</sup>. Car, pour l'organisation syndicale des travailleurs, l'U.G.T.T., l'exercice du droit syndical et son adaptation selon les humeurs du Pouvoir, ne peut être examiné sans se référer à son évolution historique, aux différents rôles qu'elle a assumés et au contexte national dans lequel elle se situe, *"tant il est vrai que le mode d'adaptation d'une organisation sociale aux changements varie en fonction de sa propre histoire, de ses traditions, de*

---

<sup>131</sup> L'Union Tunisienne de l'Agriculture et de la Pêche (U.T.A.P.) est la 3e organisation syndicale .

*la richesse de son expérience, de son environnement économique, social et politique.*"<sup>132</sup>

Dès lors, il convient de voir qu'elles sont les organisations professionnelles du pays: l'Union Générale Tunisienne du Travail (U.G.T.T.) et l'Union Tunisienne de l'Industrie du Commerce et de l'Artisanat ('U.T.I.C.A.), organisation patronale (Section 1) avant de déterminer leurs structures respectives ( Section 2 ).

### **Section 1. Les organisations professionnelles représentatives.**

Connue pour son centralisme excessif au niveau des organisations syndicales, la Tunisie compte trois syndicats , hétérogènes, représentant tous les secteurs de l'économie nationale : l'U G.T.T. regroupant tous les travailleurs, l'U.T.I.C.A., syndicat patronal regroupant le secteur de l'industrie, du commerce et de l'artisanat, et l'U.N.A.P, syndicat regroupant les patrons de l'agriculture et de la pêche, dont il ne sera pas question dans cette étude.

#### *§ 1. L'organisation syndicale des travailleurs : l'U.G.T.T.*

Il ne s'agit pas dans le cadre de cette étude juridique de faire l'histoire du Mouvement syndical ouvrier tunisien, mais plutôt d'esquisser son évolution historique pour mieux saisir l'importance qu'il représente dans la vie sociale, économique et politique dans le pays. Mieux encore, comprendre ses rapports avec le Pouvoir et ses luttes incessantes pour son autonomie vis-à-vis de ce dernier depuis sa création.

Si pour certains trois phases ont caractérisé l'histoire du syndicalisme tunisien, nous pensons pour notre part, qu'il y en a eu quatre: le début du syndicalisme et le premier mouvement syndical tunisien autonome: la

---

<sup>132</sup> Noë LADHARI : Traité de droit du travail et de la sécurité sociale, p. 353; Imprimerie de l'UGTT-Tunis 1971.

Confédération Générale des Travailleurs Tunisiens (C.G.T.T.) en 1925 (A); la deuxième expérience C.G.T.T. de 1937 (B); c) le syndicalisme politique et la constitution de l' U.G.T.T.(C); enfin l'U.G.T.T. après l'indépendance (D).

A. Le premier mouvement syndical tunisien autonome: la C.G.T.T. de 1924.

Avant l'instauration du Protectorat en Tunisie<sup>133</sup>, salariés et patrons formaient des corporations de métiers où les rapports sociaux étaient régis par le droit coutumier. L'opposition d'intérêts entre la classe des employeurs et celle des travailleurs n'était pas nettement affirmée, les uns et les autres souffrant de la même faiblesse économique<sup>134</sup>

Ce régime protectoral a fait apparaître en Tunisie le phénomène syndical tel qu'il est pratiqué en France où les syndicats étaient reconnus et institutionnalisés par la loi du 21 mars 1884, complétée par la loi du 12 mars 1920.<sup>135</sup>

---

<sup>133</sup> Le Protectorat a été établi en Tunisie le 12 mai 1881 par le Traité du Bardo qui fut imposé à Mohamed Essadok Bey.. Ce traité prévoyait l'occupation provisoire de la Tunisie en attendant le rétablissement de l'ordre et de la sécurité. Il stipulait, par ailleurs, que la France sera représentée à Tunis par un Résident Général, et qu'elle pourra intervenir dans les affaires financières du pays, ainsi que dans ses relations extérieures. Ce traité fut complété par la Convention de la Marsa du 8 juin 1883. Celle-ci permit à la France d'engager des réformes administratives, financières et juridictionnelles et d'intervenir d'une manière plus directe dans le fonctionnement de l'Etat Tunisien.

Est-il besoin de rappeler que la présence française en Tunisie était bien antérieure au traité du Bardo de 1881. En effet, sous le règne de M'hamed Bey, qui succéda en 1855 à Ahmed Bey, un acte constitutionnel important fut proclamé sous le nom de "Pacte Fondamental". Cet acte, pris sous l'influence de la France par l'intermédiaire de son Consul Léon Roches, a été signé le 9 septembre 1857, lors d'une cérémonie officielle au Palais du Bardo. Il garantissait " le respect de la personne, des biens et de l'honneur des habitants de la Tunisie, sans distinction de race, ni de nationalité", - l'égalité devant la loi et l'impôt, - la liberté de croyance, et la liberté du commerce et de l'industrie.

<sup>134</sup> Noë LADHARI, *op. cit.*, p.353, Imprimerie de l'UGTT, Tunis 1971.

<sup>135</sup> En Tunisie le droit syndical ne fut reconnu que bien plus tard, en 1932. Durant la période 1884-1932, le régime protectoral avait prévu la possibilité de constituer des associations régies par le décret beylical du 15 septembre 1888 où les associations professionnelles étaient soumises à l'autorisation du gouvernement qui pouvait les dissoudre par la voie administrative.

C'est en 1894<sup>136</sup> qu'on a vu pour la première fois, le témoignage de la première organisation syndicale groupant des ouvriers français<sup>137</sup>, orientée vers la défense et la protection de leurs intérêts. A cette époque, les syndicats existants étaient alors dominés par les européens tant au point de vue de leur direction que de leur mode d'action et de leur idéologie qui reconstituent les clivages des centrales syndicales de la Métropole.<sup>138</sup>

Mais c'est bien plus tard, vers 1904, à la faveur d'une grève générale qu'on verra les travailleurs tunisiens entrer dans les syndicats français en Tunisie. En effet, les syndicats de Tunisie s'étaient organisés en sections locales des syndicats de France, ils étaient affiliés à la Confédération Générale du Travail (C.G.T.) de France, et ils s'étaient groupés en une Union des Syndicats de Tunisie (UST).<sup>139</sup>

Après la Première guerre mondiale, et en dépit de la non-reconnaissance juridique de la liberté syndicale, on assista à l'implantation de syndicats français en Tunisie dans tous les secteurs de l'économie, notamment dans les mines et les chemins de fer. En effet, ayant constaté la constitution de syndicats de fait et leur affiliation à la C.G.T., les autorités coloniales ont cherché dans une législation spéciale la solution du problème du droit syndical. Ceci "en raison de ce qu'un syndicat purement français n'était pas viable, vu le petit nombre d'ouvriers français, et, de ce que, au surplus, les traités diplomatiques empêchaient de limiter l'action syndicale aux seuls Français".<sup>140</sup>

---

<sup>136</sup> L'Union des Travailleurs Français (UTF). Mais on cite la formation en Tunisie déjà en 1893 de plusieurs associations à tendances syndicales à la faveur du décret beylical 15 septembre 1888, telles que "La Chambre syndicale des ouvriers Charpentiers et menuisiers de Tunis" groupant des ouvriers français, ou " le syndicat international des ouvriers menuisiers de Tunis" fondé à l'initiative d'ouvriers italiens, cf. Mustapha KRAÏEM "Nationalisme et syndicalisme en Tunisie 1918-1929", p. 401-Edit. UGTT 1976, Tunis.

<sup>137</sup> Pierre MAMET: "*Les expériences syndicales tunisiennes 1881-1956*", Diplôme présenté sous la direction de M. Jacques Berque-Paris 1964, p. 2, cité par Mustpha Kraïem in "*Nationalisme et syndicalisme en Tunisie 1918-1929*", p. 398- Edit. UGTT 1976, Tunis.

<sup>138</sup> Noureddine SRAÏEB "*A propos du mouvement ouvrier maghrébin* ", p. 5 in fine, AAN-1982.

<sup>139</sup> Ces syndicats étaient simplement tolérés, puisque en 1905, le Résident général en Tunisie refusait encore la constitution de syndicats internationaux créés sur la base de la loi du 21 mars 1884 - Noë LADHARI, op. cit. p. 355.

Ainsi, à défaut d'instaurer le droit syndical, les autorités coloniales ont constitué un Comité consultatif comprenant un nombre égal de patrons et d'ouvriers, sous la présidence du Résident Général ou son Délégué. Bien entendu cet organisme n'avait rien résolu puisque la situation sociale des travailleurs demeura très préoccupante, notamment celle des dockers du port de Tunis.

C'est d'ailleurs à la suite des grèves déclenchées par ces dockers le 13 août 1924, soit un peu plus d'une année après celle du 25 juillet 1923 au cours de laquelle un accord fut trouvé après avoir constitué une commission arbitrale, soutenus par leurs camarades du port de Bizerte, au nord de la Tunisie, que le premier syndicat tunisien fut mis sur pied pour aboutir enfin à la création de la Confédération Générale Tunisienne du Travail (C.G.T.T.) en décembre 1924, sous la direction de M'hammed Ali.<sup>141</sup> Le vote des statuts eut lieu lors du Congrès constitutif le 19 janvier 1925.

Presque aussitôt les dirigeants syndicaux furent l'objet d'une répression assez dure de la part des autorités coloniales qui craignaient surtout la montée de revendications nationalistes à l'intérieur des syndicats tunisiens. Les dirigeants syndicaux furent arrêtés dès février 1925 pour être traduits devant la justice le 12 novembre 1925 et inculpés de "complot contre la sûreté intérieure de l'Etat". Ses dirigeants condamnés, dont certains au bannissement, notamment Mohamed Ali, la C.G.T.T. cessa d'exister en 1925. C'est la fin de la première expérience syndicale tunisienne.

---

<sup>140</sup> Mustapha KRAÏEM, op. cit. , p. 414. A propos de traités, il faut noter la convention consulaire de 1896 entre la Tunisie et l'Italie qui stipule en son article I "*Les Tunisiens en Italie et les Italiens en Tunisie seront reçus et traités relativement à leurs personnes et à leurs biens sur le même pied et de la même manière que les nationaux et les Français*". Quant à l'article II, il précise que "*Les Tunisiens en Italie et les Italiens en Tunisie pourront librement établir des sociétés commerciales, industrielles et financières, des associations mutuelles et en participation et toutes autres associations, soit entre eux, soit avec des personnes d'une autre nationalité pourvu que le but qu'ils se proposent soit légitime et qu'ils se soumettent aux lois du pays.*"

<sup>141</sup> M'hammed Ali, ou Mohamed Ben Ali Ben Mokhtar El-Ghaffari dit El Hammi, est né vers 1896 à El Ksar de Hammet Gabès, sud tunisien., et mort le 10 mai 1928 en Arabie Séoudite . Il débute sa vie professionnelle comme chauffeur à Tunis avant de partir pour l'Allemagne. Il est considéré comme le père du syndicalisme national et autonome tunisien. Pour plus de détails sur sa vie et ses activités voir Boubaker Letaief Azaïez "*tels syndicalistes tels syndicats*" pp 13-15, Editions Imp. Tunis-Carthage ( S.T.E.A.G.) Mai 1980; Lotfi CHAIBI " Mohamed Ali El Hammi (1881-1928) leader de la première expérience syndicale nationale" en arabe in "*Séminaires de formation. Les Mécanismes de l'action syndicale*" Publication UGTT / avec la collaboration de l'Institut Friedrich Ebert Stiftung – Janvier 2002; Mustapha Kraïem op. cit. p. 534

## B. La deuxième expérience syndicale: la 2ème C.G.T.T. de 1937

Après la dissolution de la première C.G.T.T de 1925, le syndicalisme tunisien est rentré dans une longue période de léthargie. Ce n'est que vers 1931 que le problème de la liberté syndicale fut posé de nouveau. En effet, les autorités du protectorat étaient disposées à appliquer la loi du 21 mars 1884, complétée par celle du 12 mars 1920 sur les syndicats professionnels sous bénéfice de certaines adaptations aux conditions locales. Ainsi, le 16 novembre 1932 fut promulgué le texte du décret étendant à la Régence lesdites lois. Parmi ces dérogations il y avait, outre la dissolution judiciaire, la dissolution administrative des syndicats qui pouvait être prononcée pour motif d'ordre public, ou l'admission des Tunisiens à participer à la direction et à l'administration des syndicats.

En outre, l'avènement du Front populaire en France en 1936 et la nouvelle législation sociale<sup>142</sup> donnèrent une nouvelle impulsion au mouvement syndical sous la direction de syndicalistes de l'ancienne C.G.T.T. et de certains responsables politiques.<sup>143</sup>

Mais il faudra attendre le 27 avril 1937 pour que les syndicats et les Fédérations autonomes tunisiennes ne tiennent le Congrès constitutif de la 2ème C.G.T.T. sous la présidence de Belgacem Guénaoui <sup>144</sup>, secrétaire général du Comité provisoire.

---

<sup>142</sup> Cf. Noë LADHARI op. cit. p. 358. Selon l'auteur on assista en Tunisie à une ère de réformes sociales parallèles à celles intervenues en France: - décrets du 4 août 1936 ouvrant la voie aux conventions collectives, limitant la durée du travail à 40 heures, instituant les congés payés dans l'industrie et le commerce; - décret du 17 décembre 1936 créant les juridictions professionnelles paritaires, les commissions arbitrales; - le décret du 4 mars 1937 impose la conciliation et l'arbitrage obligatoire pour juguler les grèves et mettre fin aux conflits sociaux, car les ouvriers français inquiets de l'influence des syndicats tunisiens demandent même l'abrogation du droit syndical pour les Tunisiens.

<sup>143</sup> Le Néo-Destour, parti politique nationaliste dirigé par le Docteur MATERI, soucieux de drainer dans la lutte nationale toutes les couches populaires, donna son appui à la future Confédération. Le Docteur MATERI a démissionné du Néo-Destour le 17 décembre 1937.

Ce Parti, né en mars 1934 de la scission du Destour, appelé depuis lors "Le Vieux - Destour", ne se dota de véritables structures qu'à partir de 1936, pour n'établir finalement ses statuts que lors de son Congrès du 31 octobre 1937.

<sup>144</sup> Cf. Boubaker Letaief Azaiez, op. cit. p. 109

Comme sa devancière, confrontée à des problèmes sociaux et politiques, la 2ème C.G.T.T. eut à subir parallèlement les attaques des autorités du protectorat et celles du Parti du Néo-Destour . La Confédération sera domestiquée par ce dernier à la suite d'un coup de force et disparaîtra à son tour.<sup>145</sup>

Il faut noter que le désaccord à l'origine des luttes d'influence entre syndicalisme et nationalisme ne s'arrêtera pas à la 2ème expérience de la Confédération Générale des Travailleurs Tunisiens. Bien au contraire, il surgira également après la création de la nouvelle centrale syndicale l'Union Générale Tunisienne du Travail (U.G.T.T.) et se poursuivra même après l'indépendance.

Ceci nous amène à l'étude de la troisième expérience syndicale avec la constitution de l'U.G.T.T.

### C. La troisième expérience syndicale et la naissance de l'U.G.T.T.

Au lendemain de la Seconde guerre mondiale et après un bref arrêt, du fait de l'application en Tunisie de la loi française du 9 novembre 1940 qui prononça la dissolution de tous les syndicats existants, le mouvement syndical en Tunisie se reconstitua.

En mars 1944, l'Union départementale de Tunis C.G.T. passera sous le contrôle des communistes et les syndicalistes tunisiens, dont Farhat

---

<sup>145</sup> Lors de la tenue de son Congrès extraordinaire le 29 janvier, dix mois après son Congrès constitutif, en vue du remplacement de deux membres relevés provisoirement de leur fonction pour malversations et de l'examen de la situation financière et morale, des dirigeants du Parti du Néo-Destour investissent le local de la C.G.T.T. avec une délégation représentant des sections syndicales dissidentes dont celle de Bizerte . Le secrétaire général Belgacem Guénaoui est écarté et un nouveau Bureau néo-destourien, avec à sa tête comme Secrétaire général Hédi Nouira, est désigné. Sur cet évènement voir Boubaker Letaief Azaiez *"tels syndicalistes tels syndicats ou les péripéties du mouvement syndical tunisien"*, Editions Imp. Tunis-Carthage (S.T.E.A.G.) Mai 1980. Plusieurs facteurs furent à l'origine de la détérioration des rapports entre les dirigeants syndicaux et le Parti du Néo-Destour, parmi lesquels la dégradation du climat social avec l'augmentation des grèves et la recrudescence des manifestations nationalistes, avec comme conséquence la désolidarisation du Secrétaire général de la C.G.T.T. de tout parti politique, en particulier vis-à-vis du Néo-Destour dont il était membre également.

Hached,<sup>146</sup> militant C.G.T. sont écartés. Des syndicats autonomes constitués de Tunisiens s'organisèrent pour former le 19 novembre 1944, l'Union des syndicats autonomes des Ouvriers du Sud (ou Union des Syndicats Indépendants du Sud -USIS-), dont le Secrétaire général n'est autre que Farhat Hached. La priorité de cette Union est l'établissement de la justice sociale, de l'égalité entre les travailleurs tunisiens et leurs homologues français et l'indépendance nationale.

De son côté le Parti du Néo-Destour se mobilisa pour constituer des syndicats autonomes à Tunis. Ces derniers donnèrent naissance le 6 mai 1945 à l'Union des Syndicats autonomes du Nord ( ou Union des Syndicats Indépendants du Nord - USIN ). On assista également à la création de la Fédération Générale des Fonctionnaires ( FGF ).

Le 20 janvier 1946 les deux Unions de Syndicats autonomes tunisiens fusionnèrent pour constituer l'Union Générale Tunisienne du Travail (U.G.T.T.) avec à sa tête Farhat Hached, comme Secrétaire général.<sup>147</sup>

Mais l'action de la Centrale syndicale se fait, en conséquence, chaque jour plus nationale pour devenir, à partir de 1948, ouvertement nationaliste.<sup>148</sup>

Bien entendu cet engagement politique de l'U.G.T.T. l'éloigna de son activité première axée exclusivement sur la défense des intérêts des travailleurs. Et la réaction des syndicats français ne se fit pas attendre. En effet, la C.G.T. considérant l'U.G.T.T. comme une concurrente gênante, créa en 1946

---

<sup>146</sup> Au cours du Congrès des 18 et 19 mars 1944 de l'Union départementale -CGT- Farhat Hached eut l'occasion de mesurer l'ampleur de l'emprise du politique sur le syndicalisme.( Boubaker Letaief Azaiez op. cit. p. 155.)

<sup>147</sup> Farhat Hached est né le 2 février 1914 aux îles Kerkennah (Tunisie). Après des études primaires à Kerkennah, il poursuivit ses études secondaires à Sfax. Admis en 1936 comme employé à la société de Transport du Sahel (STS) à Sousse, il adhère la même année au syndicat de base affilié à la CGT française. Il fut assassiné le matin du 5 décembre 1952 par l'organisation terroriste ultra-coloniale (La main rouge). Un mouvement de grèves et de protestation a paralysé tout le pays et s'est étendu au reste du Maghreb, notamment au Maroc ( les émeutes de Casablanca du 7 décembre 1952).

<sup>148</sup> Pour plus de détails voir Boubaker Letaief Azaiez, op. cit. p. 167.

l'Union syndicale des Travailleurs Tunisiens (U.S.T.T.). Cette centrale n'était en réalité qu'une section de la C.G.T.

Ainsi, entre l'U.G.T.T. et les syndicats français la rupture est consommée, dans la mesure où il est apparu que ces derniers ne défendaient que les intérêts des français et du colonialisme.

Le 18 janvier 1952, le Secrétaire général de la Centrale syndicale , Farhat Hached, prit la direction du mouvement national suite à l'arrestation de Bourguiba <sup>149</sup>et de plusieurs membres du Bureau Politique du Parti du Néo-Destour.

Son engagement dans la lutte nationale lui fut fatal, puisqu'il trouva la mort le vendredi 5 décembre 1952, assassiné par une organisation terroriste "la Main rouge."<sup>150</sup>

Au Vème Congrès tenu les 2, 3 et 4 juillet 1954, Ahmed Ben Salah fut élu au poste de Secrétaire général de l'U.G.T.T.

Mais l'engagement politique de la Centrale syndicale se poursuit jusqu'à participer aux négociations Franco-tunisiennes, au côté du Néo-Destour en tant que représentant de la classe ouvrière tunisienne, et qui

---

<sup>149</sup> Habib Bourguiba est né le 3 août 1903 à Monastir. Après des études de droit à Paris, il rentre à Tunis . Il s'inscrit au barreau de Tunis et mène parallèlement la lutte pour l'indépendance. Exilé puis autorisé en 1955 à revenir en Tunisie, et obtient l'autonomie interne, prélude à l'indépendance de la Tunisie qui uara lieu le 20 mars 1956. Le 25 juillet 1957, Bourguiba devient le premier Président de la République tunisienne . Habib Bourguiba a dirigé le pays pendant plus de trente ans. Destitué le 7 novembre 1987 par Zine El Abidine Ben Ali, suite "au coup d'Etat médical", Bourguiba s'est retiré dans sa demeure de Monastir où il décéda le 6 avril 2000. Il marqua de son empreinte tout un pays et restera à jamais dans la mémoire des tunisiens, car il demeure pour tous le "Combattant suprême". Seule l'histoire jugera son oeuvre immense tant politique , économique que sociale. Comme tout être humain, il a ses qualités et ses défauts, mais on ne saurait conclure sans cette citation: "il y a plus de chose à admirer dans l'Homme que de chose à mépriser."

Cf. Ali EL GANARI: Bourguiba le combattant suprême- Plon 1985. Sur l'action de Bourguiba , voir également Centre de documentation nationale à Tunis: \* Histoire du mouvement national tunisien ( textes réunis et commentés par l'ancien Ministre de Bourguiba Mohamed Sayah ; \* Discours en 23 volumes du Président Habib Bourguiba.

<sup>150</sup> Organisation terroriste constituée par la réaction française, comme il en a existé toujours, pour combattre le nationalisme tunisien.

devaient aboutir aux accords du 3 juin 1955 consacrant l'autonomie interne de la Tunisie.

Tout paraissait alors aller pour le mieux entre les deux organisations nationales: l'U.G.T.T. et le Néo-Destour, lorsque des divergences apparurent lors du VIème Congrès de l'U.G.T.T. du 21 septembre 1956; divergences qui ont abouti à une scission au sein du mouvement syndical et la création en octobre 1956 de l'Union Tunisienne du Travail (U.T.T.). Car cette dernière dirigée par Habib Achour "*n'était dans la stratégie bourguibienne qu'une étape vers l'élimination de Ben Salah le principal obstacle au syndicalisme intégré.*"<sup>151</sup>. Ben Salah écarté au profit de Ahmed Tlili<sup>152</sup> qui lui succéda le 18 décembre 1956 et la réunification au sein de l'U.G.T.T. se réalisa quelques mois plus tard. En effet, le 22 septembre 1957, le Congrès de l'U.G.T.T. consacra définitivement la réunification du mouvement syndical national tunisien.

#### D. L'U.G.T.T. post- indépendance.

L'avènement de l'Etat post-colonial permet l'implication directe de la bureaucratie syndicale dans le système étatique. Lors de la scission du mouvement national, qui a accompagné l'accession à l'Autonomie interne (1954) puis à l'Indépendance (mars 1956) l'U.G.T.T. joue, en effet, un rôle clé dans la reconstruction de l'hégémonie bourguibienne, puis s'avère un partenaire essentiel et incontournable dans la mise en place du nouvel Etat. Rapidement se tisse une relation d'alliance, de subordination et de compétition, dans le cadre d'un compromis entre les différents pôles de la société, fondé sur la

---

<sup>151</sup> Boubaker Letaief Azaiez, op. cit. p. 248.

<sup>152</sup> Ahmed TLILI est né le 15 octobre 1916 à Gafsa ( Sud tunisien ) où il a entamé ses études primaires avant de rejoindre la capitale pour poursuivre ses études secondaires au collège Sadiki. Après avoir enseigné, il réintègre les PTT et retourne à Gafsa en 1944 où il participa en collaboration avec Farhat Hached à la constitution des Syndicats Indépendants du Sud. Emprisonné à plusieurs reprises pendant la lutte pour l'indépendance. Il fut élu Secrétaire général de l'U.G.T.T., après l'indépendance. Il a réussi à accéder aux instances de la CISL en jouant un rôle déterminant dans la création de l'ORAF ( Organisation Régionale Africaine de la CISL. Il s'est distingué également par ses prises de position courageuses en faveur de la démocratisation et le respect des droits de l'homme. Ces prises de positions lui ont valu l'exil où il est décédé le 25 juin 1967.

fonction d'arbitrage d'un Etat tout puissant et bureaucratique, au sommet duquel trône Habib Bourguiba.<sup>153</sup>

L'immixtion du Parti du Néo-Destour dans la vie intérieure de l'unique organisation syndicale des travailleurs a eu des conséquences : d'une part c'est la mise en cause de la liberté syndicale, et d'autre part, la mise aux pas de l'U.G.T.T. Désormais, c'est le Parti qui dirigera et orientera la Centrale syndicale.

Dès lors que le Parti a la main mise sur l'U.G.T.T, la suite ne fut qu'une succession d'interventions pour faire et défaire les Secrétaires généraux de la Centrale selon les humeurs et les intérêts des dirigeants politiques.

Ainsi, depuis la réunification des deux syndicats, l'U.T.T. et l'U.G.T.T., en 1957, en vue d'harmoniser l'action syndicale avec la politique jusqu'en avril 1989 pas moins de six Secrétaires généraux se sont succédés à la tête de la Centrale syndicale,<sup>154</sup> avec l'intervention du Pouvoir. C'est un véritable "enchevêtrement des bureaucraties, syndicales,

destouriennes et étatiques."<sup>155</sup> Les syndicalistes sont, de plus en plus directement présents dans les instances du Parti, le Néo-Destour: au Bureau politique, au Comité Central, au sein des Comités de coordination et même de cellules professionnelles, pourtant constituées pour contrecarrer l'influence des syndicats. On peut dire que "Les rapports entre l'UGTT et le Parti Unique, au

---

<sup>153</sup> KHIARI Sadri et LAMLOUM Olfa, *Le Zaïm et l'Artisan: de Bourguiba à Ben Ali*, AAN, 1998, paru en 2000, pp.377-395.

<sup>154</sup> Les Secrétaires généraux étaient: 1957 Ahmed TLILI; 1963 Habib ACHOUR; 1965 Béchir BELLAGHA; 1970 Habib ACHOUR; 1978 Taïeb BACCOUCHE; 1981 Habib ACHOUR jusqu'en avril 1989, date du Congrès de Sousse où il fut écarté ainsi que ses partisans au profit du nouveau Secrétaire général Ismaïl SAHBANI.

<sup>155</sup> Khiari Sadri, *Reclassements et recompositions au sein de la bureaucratie syndicale depuis l'indépendance. La place de l'UGTT dans le système politique tunisien* ( article repris sur internet ).

Cet enchevêtrement est assez patent à tous les niveaux: Déjà au Congrès de Sfax (1955) du Néo-Destour, les syndicalistes sont massivement présents en tant que congressistes. Aux élections pour la Constituante, comme pour les élections législatives qui suivront, un "Front national" unira le Néo-destour, l'Union Tunisienne de l'industrie et de l'Artisanat (UTICA), l'Union Nationale des Agriculteurs (UNA) et l'UGTT. A l'Assemblée constituante présidée significativement par le Secrétaire général de l'Organisation syndicale, Ahmed Ben Salah, siègeront 35 députés sur 98.

cours des trois décennies, 1946-1976, ont été presque en permanence des rapports de conflit-concurrence."<sup>156</sup>

Comment peut-il en être autrement, quand, dans l'esprit du Chef de l'Etat de l'époque Bourguiba, et à la fois chef du Parti unique , " L'Union des travailleurs" n'est autre qu'une organisation nationale qui a le devoir d'assumer une charge qui lui est propre dans le cadre des questions syndicales....Quant aux questions politiques qui touchent la patrie et la nation elles sont du ressort du Parti."<sup>157</sup> Dans ces circonstances comment peut-on distinguer le politique du syndical à une époque où toutes les organisations nationales étaient engagées dans la bataille contre le sous-développement au sens large du terme. C'est là toute l'ambiguïté qu'on retrouve partout tant dans les discours des responsables politiques que dans les textes législatifs.

Au cours de cette période, il convient de rappeler les événements de janvier 1978 qui marquèrent la vie syndicale. En effet, après avoir appuyé la politique capitaliste du Bureau politique du Parti Socialiste Destourien (P.S.D),<sup>158</sup> l'U.G.T.T. à sa tête Habib Achour comme Secrétaire général, changea de ligne politique en appuyant les revendications des ouvriers en raison d'une situation économique difficile. C'est ainsi que dès 1972 des grèves, bien que autorisées par la Constitution, mais interdites de fait, éclatèrent presque dans tous les secteurs de l'économie du pays.

Une épreuve de force s'engagea alors entre le Parti unique au pouvoir et l'U.G.T.T. , dont le dénouement fut la sévère et sanglante répression du 26 janvier 1978 contre les dirigeants syndicaux.<sup>159</sup>

---

<sup>156</sup> ZGHIDI Salah, Les mutations du mouvement syndical tunisien au cours des 15 dernières années, in Syndicat et société, Université de Tunis, 1989, p. 291

<sup>157</sup> Discours inaugural du Chef de l'Etat au Congrès extraordinaire de l'U.G.T.T. du 31 juillet 1965.

<sup>158</sup> Depuis le Congrès de Bizerte du 20 octobre 1964 , le Néo-Destour a pris le nom de P.S.D.(Parti socialiste Destourien).

<sup>159</sup> Selon certaines sources 452 grèves ont été dénombrées en 1977. Dans la Société Nationale des Chemins de Fer Tunisiens (S.N.C.F.T.) 7000 grévistes avaient fait l'objet de deux décrets portant réquisition de certains d'entre eux, nos 77-908 du 10 novembre 1977 et 1016 du 13 décembre 1977, J O R T (74) 11.11.77; et (81) 9-13.12.77. En 1978 : décret no 78-47 du 25 janvier 1978 portant réquisition de certains personnels de certaines entreprises publiques sous tutelle du Ministère de l'Industrie, des mines et de l'énergie, JORT (7), 24/1/78: 212; décret no 78-48 du 25 janvier 1978, portant réquisition de certains personnels de la société nationale des chemins

Nonobstant l'épuration au sein de la Centrale syndicale et la mise en place d'une nouvelle direction, la question fondamentale demeure inchangée: la nécessité de l'indépendance de l'organisation syndicale à l'égard du Pouvoir. Car si le motif de la répression sanglante est assez évident aux yeux des observateurs, il n'en constitue pas moins une ingérence dans l'action du syndicat et partant porte indirectement atteinte à l'exercice des droits syndicaux, droits protégés par les Conventions internationales.

Afin d'apaiser les esprits, une Commission Nationale Syndicale (CNS)<sup>160</sup> fut mise en place jusqu'à la tenue du Congrès extraordinaire de la Centrale syndicale à Gafsa les 28, 29 et 30 avril 1981.

Cette situation demeura jusqu'en 1989, date à laquelle s'est tenu le Congrès de la Centrale syndicale à Sousse du 17 au 19 avril sous l'égide d'une nouvelle ère<sup>161</sup> qui prit la relève après celle de Bourguiba. Ceci constitua la première étape dans le verrouillage de la Centrale syndicale renforcé au cours du Congrès de 1993.

Lors du Congrès de Sousse des 17, 18 et 19 avril 1989, préparé par le nouveau Pouvoir, le Secrétaire général de l'U.G.T.T., Habib Achour et ses

---

de fer tunisiens, de la société nationale des transports et de la société "Tunis-Air", JORT (7) 24/1/78: 211. Pour justifier ces mesures le motif invoqué était que "l'arrêt de travail était de nature à nuire aux intérêts vitaux de la nation".

Cette situation a vu l'intervention de l'armée, la proclamation de l'état d'urgence sur l'ensemble du territoire et l'instauration d'un couvre feu à Tunis et sa banlieu par suite des décrets nos 78-49 et 78-50 du 26 janvier 1978, 78-51, du 26 janvier 1978 JORT (7) 24/1/78 . 209 et suiv.

Pour plus de détails sur ces événements voir: Annuaire de l'Afrique du Nord (AAN) 1978 Issa Ben Dhiaf "Chronique politique" Tunisie, pp 411-432.; Jeune Afrique no: 892 du 8 février 1978 p. 32; Souhayer Belhassen "Syndicalisme et politique: l'expérience tunisienne " Jeune Afrique no: 856; " La politique contractuelle et les événements de janvier 1978" livre édité par le P.S.D. - Edition Dar al Amal (S.A.G.E.P) Tunis 1978.

<sup>160</sup> Cette Commission étaient composée paritairement de 9 membres du Bureau Exécutif légitime, c'est-à-dire ayant appartenu à la Direction d'avant le 26 janvier 1978 et de 9 autres membres du Bureau Exécutif de la Direction imposée après les événements de 1978 pour mener à bien le processus de renouvellement des structures syndicales jusqu'à la tenue d'un Congrès extraordinaire de l' U.G.T.T.

<sup>161</sup> Ainsi appelée suite "au coup d'Etat médical " du 7 novembre 1987, par lequel Habib Bourguiba fut évincé pour raison médicale (article 57 de la Constitution) et remplacé par son Premier Ministre, Ministre de l'Intérieur ( nommé depuis le 3 octobre 1987 par décret no 87-1183 du 3 octobre 1987 JORT (7) 6/10/87: 1227) le Général Zine El Abidin Ben Ali.. Cette éviction est souvent considérée comme un profond changement du système politique tunisien, au point que l'on a pu parler de la fondation d'une II République ( Sadri Khiari, Olfa Lamloum AAN 1998 " Le Zaïm et l'Artisan ou de Bourguiba à Ben Ali" pp 377-395

amis sont écartés. A la Direction de la Centrale syndicale prit place Ismaïl Sahbani et ses camarades avec l'appui du Pouvoir. Ce dernier purgea progressivement la Direction de la Centrale<sup>162</sup>, puis toutes les instances syndicales qui ne lui sont pas dociles et modifia à sa guise les Statuts de l'organisation de manière à éviter toute activité syndicale qui n'aurait pas son accord.

Le 19<sup>e</sup> Congrès qui s'est déroulé les 6, 7 et 8 avril 1999, consacra sa mainmise absolue sur l'Organisation.<sup>163</sup> Dès lors, la fonction de l'U.G.T.T. au sein du monde du travail est de servir de relais du Pouvoir.

Mais des facteurs conjoncturels vont jouer en sa défaveur. En effet, les grandes orientations économiques et sociales, décidées unilatéralement par le Gouvernement, caractérisées par le libéralisme, le désengagement de l'Etat dans presque tous les secteurs vitaux de l'économie, l'instauration progressive d'une nouvelle législation du travail, ont déstabilisé le mouvement syndical et porté gravement atteintes aux droits des travailleurs<sup>164</sup>.

---

<sup>162</sup> Un membre du Bureau exécutif, Abdelmajid SAHRAOUI, a été écarté en 1996 pour avoir formulé des critiques à l'encontre du Secrétaire général de l'U.G.T.T. Sa protestation publique lui a valu d'être harcelé par la police. En 1997, une pétition interne exigeant une démocratisation de l'organisation syndicale a débouché sur des interpellations de syndicalistes. En avril 1999, une douzaine d'anciens responsables syndicaux ont été gardés à vue 48 heures et menacés de poursuites pour avoir contesté les conditions dans lesquelles s'est déroulé le Congrès de leur organisation.

<sup>163</sup> " Le rôle de l'organisation ouvrière ne recouvre plus que très partiellement celui qui était le sien à l'époque de Bourguiba. Désormais, on cherche à en faire essentiellement un instrument de clientélisation des syndicalistes et de légitimation de la politique économique et sociale du Gouvernement ." S. Khiari et O. Lamloum , op. cit. , pp. 377-395 AAN 1998

<sup>164</sup> Parmi les causes de la détérioration de la situation économique est l'application du Programme d'Ajustement Structurel (PAS) lancé en 1986 lors de la grave crise économique qu'a connue la Tunisie depuis son indépendance et inspiré par les institutions internationales. Ce programme cherchant à améliorer l'efficacité de l'appareil productif, s'est caractérisé, entre autres, par une libéralisation progressressive des prix, du commerce extérieur. Par ailleurs, plusieurs dispositions du Code du travail ont été amendés, ou abrogés, introduction de nouvelles dispositions. Remise en cause de certains droits acquis sociaux, notamment la sécurité de l'emploi. Désormais avec l'introduction de la flexibilité de l'emploi dans le Code du travail, les licenciements ont été facilités( licenciement collectif suite aux privatisations, exemple la société Ellouhoum où le nombre des employés est passé de 1400 à 100 entre 1991 et 1997. Maintien de la disposition réglementaire, contraire aux conventions internationales, qui soumet toute grève à l'accord préalable du Bureau exécutif pour lui donner le caractère de "grève légale". Il en va de même du préavis de 10 jours comme condition de la légalité d'une grève.

A la faveur d'une affaire de droit commun<sup>165</sup>, le Secrétaire général de l'U.G.T.T. Ismaïl Sahbani, forcé de démissionner le 20 septembre 2000, a dû céder sa place à Abdessalem Jerad pendant une période intérimaire.

C'est lors du Congrès extraordinaire tenu à Djerba les 7, 8 et 9 février 2002, que le Secrétaire général par intérim, Abdesselam Jerad fut confirmé à la tête de l'U.G.T.T.<sup>166</sup>

Ce très bref rappel historique des différentes étapes par lesquelles est passé le Mouvement syndical ouvrier en Tunisie, illustre bien les rapports très tendus qu'a eu l'U.G.T.T., depuis plus de cinquante ans, avec le Pouvoir du Parti du Néo-Destour, puis celui du Parti Socialiste Destourien, ancêtre de l'actuel Parti au pouvoir le Rassemblement Constitutionnel Démocratique (R.C.D.).

L'unique Centrale syndicale saura-t-elle s'affirmer comme une organisation syndicale indépendante et autonome du Pouvoir?

Comme on vient de le voir, toute velléité d'autonomie de la part de l'U.G.T.T. a été immédiatement éradiquée par le Parti au Pouvoir. Aussi longtemps qu'on remonte dans le temps le Pouvoir ou le Parti est omniprésent. Par exemple le Néo-Destour est intervenu dans les affaires internes de la 2<sup>e</sup> C.G.T.T. ; en 1945-46 c'est encore le Néo-Destour qui était derrière l'U.G.T.T. et son intervention s'est manifestée sous forme de contrôle indirect au niveau

---

<sup>165</sup> Ismaïl Sahbani fut condamné à 13 ans de prison par le Tribunal de Première instance de Tunis en juin 2001 pour détournement de fonds et "faux et usage de faux" dans deux affaires distinctes: celle de l'U.G.T.T. et celle de la compagnie d'assurance "El Itihad", appartenant à la Centrale syndicale.

<sup>166</sup> Ce 20<sup>e</sup> Congrès extraordinaire ( le 5<sup>e</sup>me du genre dans l'histoire de l'U.G.T.T. ) a été placé sous le slogan: "indépendance, démocratie, unité". Il a réuni seulement les organisations régionales et les organisations internationales auxquelles la Centrale syndicale est affiliée. Au cours de ce Congrès des amendements aux statuts ont été votés, visant une plus grande démocratisation de la vie syndicale et une réduction du centralisme excessif. Ainsi, les mandats du Secrétaire général et des Membres du bureau Exécutif ont été limités à deux. Le Secrétaire général, Abdessalem JERAD, fut élu au cours de ce Congrès pour un mandat de cinq ans par une large majorité de 307 voix sur un total de 457 délégués votant. Il aura à diriger un Bureau exécutif où siègent 9 de ses partisans et 3 élus sur une liste rivale menée par Ali ROMDHANE. Ce dernier, ex-secrétaire général adjoint, partisan de réformes radicales rétablissant la centrale dans son rôle de contre-pouvoir, fut l'un des initiateurs d'une "Plate-forme syndicale pour la réhabilitation de l'UGTT" avant de chercher un compromis avec le Bureau exécutif sortant en vue d'assurer son retour, ainsi que celui de deux de ses partisans., à la direction de la centrale. Voir Jeune Afrique L'intelligent no 2147, du 4 au 10 mars 2002, p. 64.

des grandes décisions. A l'indépendance, également, la Centrale syndicale a eu, avec l'accord officiel bien entendu de tous les secrétaires généraux qui étaient soit nommés par le Parti soit, cautionnés par lui, le statut « d'organisation spécialisée », patronnée par le Néo-Destour comme toutes les autres organisations nationales. Car aucun Parti n'a jamais admis, et n'admettra jamais, l'opposition d'une organisation nationale ou d'une association fut-elle syndicale.<sup>167</sup>

C'est bien à travers les structures sociale et politique que le Pouvoir arrive à contrôler l'ensemble de la population. " Certes, la Tunisie possède formellement un Parlement, une presse, des syndicats, des organisations politiques, mais ces instruments ne servent pas à diminuer mais à accroître le pouvoir de l'Etat. Par un système de cellules territoriales et professionnelles, par les syndicats contrôlés par le Parti, par une organisation de jeunesse centralisée, le Parti a établi des canaux de communication avec toutes les parties de la population et a créé les instruments qui lui permettent d'influencer les masses populaires. Le but principal du Parti semble être non le contrôle de la bureaucratie mais celui de la population."<sup>168</sup>

On ne peut qu'adhérer à l'opinion de l'auteur selon laquelle, " le Parti unique, pour le moins, a ébauché une certaine fonction de contrôle sur l'administration...Il semble même que ces éléments de contrôle se renforcent et il n'est pas exclu qu'ils se renforceront encore massivement au moment d'une ère postbourguibienne."

Cette opinion revêt tout son sens aujourd'hui, dans la mesure où le nouveau Parti le Rassemblement Constitutionnel Démocratique (R.C.D.), actuellement au pouvoir, n'a pas échappé à cette règle puisque " à travers ses multiples - cellules - présentes dans tous les quartiers, les institutions, les

---

<sup>167</sup> C'est la globalisation au niveau de la pensée unique "tout est dans l'Etat, rien en dehors de l'Etat et rien contre l'Etat."

<sup>168</sup> Raimund E. GERMANN : L'administration dans le système politique tunisien ; AAN 1968 p. 154 ( Verwaltung und Einheits partei in Tunesien - Unter besonderer Berücksichtigung des Genossenschaftswesens. Zurich, Verlag Europa. 1968, 246 p.).

entreprises, est un instrument de quadrillage de la population et non plus de mobilisation. Appareil bureaucratique étatique et para-étatique, il reste à ce titre un des relais privilégiés du pouvoir."<sup>169</sup>

Ceci étant, il est pour le moment prématuré de se prononcer sur l'attitude que le Pouvoir actuel adoptera vis-à-vis de cette autonomie somme toute relative de l' U.G.T.T. depuis le Congrès de Djerba des 7, 8 et 9 février 2002. Mais d'ores et déjà, force est de constater que la Centrale syndicale se trouve dans une situation inconfortable en raison de l'environnement social et économique qui prévaut dans le pays. En effet, on assiste actuellement à une précarisation du travail, du fait de l'apparition des contrats à durée déterminée, du travail temporaire, à l'essai, occasionnel, voire même au travail à l'appel, depuis la loi du 15 juillet 1996 portant modification de certaines dispositions du Code du Travail tunisien.<sup>170</sup>

En outre l'apparition des zones franches, régies par des règles dérogatoires et considérées comme espaces où le droit commun ne s'applique que marginalement,<sup>171</sup> le développement du travail informel, secteur largement négligé par les syndicats et aussi par les gouvernements<sup>172</sup> fragilisent le syndicalisme tunisien dans la mesure où ce dernier voit le nombre de ses adhérents baisser et son influence dans les négociations collectives diminuer.<sup>173</sup>

---

<sup>169</sup> Sadri KHIARI, Olfa LAMLOUM, op. cit. P. 393.

<sup>170</sup> Loi no 96 - 62 du 15 juillet 1996, portant modification de certaines dispositions du Code du Travail / J.O.R.T. ( 59 ) , 23-7-96; 1579-1588 / ; parmi lesquelles: la réglementation du contrat de travail à durée indéterminée et la durée déterminée; les obligations de l'employeur en matière de licenciement et ou de mise au chômage pour des raisons économiques ou technologiques, renforcement du rôle de l'inspecteur du travail et des commissions paritaires régionales et locale...etc.

<sup>171</sup> Ezzeddine BOUSLAH, " les relations de travail dans les zones franches, Une régulation atypique" p. 179, Revue Tunisienne de droit 1999- Centre de Publication Universitaire-Tunis 1999.

<sup>172</sup> Dan Gallin: "Droits sociaux et Secteur informel" Sixième Université d'été de l'Association Club Mohamed Ali de la Culture Ouvrière (ACMACO), tenue à Gammarth (Tunisie) du 23 au 25 juillet 1999. Le Global Labour Institute. L'auteur estime que, pour la Tunisie, la part du secteur informel dans l'emploi total en zone urbaine est 39% en 1981; mais pour l'ensemble de l'économie (zones urbaines et rurales) le chiffre est de 38% en 1995.

<sup>173</sup> La grande interrogation aujourd'hui est celle de savoir si le syndicalisme tunisien aura encore sa raison d'être dans le futur quand on pense aux mutations que subit le monde du travail tant sur le plan international du fait de la globalisation que sur le plan national du fait de l'arsenal juridique inflationniste qui limite l'action des organisations syndicales. En effet, sur le plan interne, il serait légitime de s'interroger, par exemple, sur le sens

Voilà le contexte dans lequel évolua la plus importante organisation syndicale des travailleurs: l' U.G.T.T. Sa marge de manoeuvre, dans ces circonstances, est très limitée.

## **§ 2. *L'organisation syndicale patronale : l'U.T.I.C.A.***

Avec l'établissement du Protectorat en 1881, des industries modernes ont vu le jour en Tunisie, notamment des industries extractives (pour les mines) et des grandes entreprises de type occidental employant des groupes de travailleurs relativement nombreux capables, en s'unissant, de faire face à des employeurs économiquement puissants.

Pour mieux défendre leurs intérêts, les employeurs français ont importé en Tunisie le syndicalisme dont le premier syndicat fut celui des entrepreneurs français, créé en 1884 et réunissant des employeurs de l'industrie et du commerce.<sup>174</sup>

---

de l'article 18 nouveau de la Nouvelle Constitution (acceptée par référendum du 26 mai 2002 ) où le pouvoir législatif sera, dorénavant, exercé par l'intermédiaire de la chambre des députés et de la chambre des conseillers. L'innovation réside dans la création d'une nouvelle chambre celle des conseillers dont la composition et les fonctions risquent d'entrer en concurrence avec le rôle habituellement dévolu aux syndicats. Ainsi aux termes de l'article 19 par. 2 " Le tiers des membres de la chambre (des conseillers) est élu à l'échelle nationale, parmi les employeurs, les agriculteurs et les salariés. Les candidatures sont proposées par les organisations professionnelles concernées, dans des listes comprenant au minimum le double du nombre des sièges réservés à chaque catégorie. Les sièges sont répartis à égalité entre les secteurs concernés." Ce qu'il faut relever c'est la représentation des organisations syndicales des travailleurs et des employeurs au sein de cette chambre des conseillers. En effet, toutes les organisations professionnelles syndicales, les employeurs (l'U.T.I.C.A. et l'U.N.A.P.) et les salariés (l'U.G.T.T.) auront leurs représentants dans ladite chambre. De plus, ces membres sont proposés par les organisations professionnelles concernées. Quant aux listes des candidats, elles doivent comprendre au minimum le double du nombre des sièges réservés à chaque catégorie. Ce dosage subtil donnera la possibilité au Pouvoir de trouver le nombre suffisant pour constituer une chambre de conseillers acquise à sa cause.

On peut quand même s'interroger sur l'opportunité de la création de cette chambre des conseillers. Un tel système ne risque-t-il pas de neutraliser l'U.G.T.T et de l'isoler un peu plus en la cantonnant dans un rôle d'observateur et non d'acteur. Dans l'état actuel des choses c'est un temps d'observation que s'accordent les parties en présence.

<sup>174</sup> Noë Ladhari, op. cit. p. 369.

## A. La période coloniale

Mais c'est bien plus tard, surtout après le premier conflit mondial, qu'on a vu naître un syndicalisme patronal en Tunisie, dans la mesure où le fossé entre travailleurs et employeurs s'agrandit, accentué par une grave crise économique.

Cette première tentative ne fut pas couronnée de succès. Malgré cela, les patrons ont continué à se grouper entre 1929 et 1931, d'abord au sein d'un club économique en vue de la recherche d'opportunités d'affaires, ensuite autour d'une alliance commerciale. Ceci jusqu'en 1932, date de la promulgation en Tunisie du décret du 16 novembre 1932<sup>175</sup> qui ouvrira à tous, employeurs et ouvriers, la porte du syndicalisme.

Ce décret a largement facilité la création de syndicats patronaux dont le nombre alla en augmentant pour s'arrêter en novembre 1940, date à laquelle le Gouvernement de Vichy a décidé la dissolution de tous les syndicats.

Il a fallu attendre la fin des hostilités pour voir le mouvement syndical, tant ouvrier que patronal reprendre ses activités. C'est ainsi que des employeurs de la même branche, pour la plupart des européens, formèrent des syndicats rattachés aux organisations de la Métropole. Ils finirent par se fédérer en 1945 au sein de la Fédération des Artisans et des petits Commerçants de Tunisie. (F.A.P.C.T.)

Au cours de cette période, des syndicats de différentes branches s'organisèrent en créant la « Confédération générale du commerce et de l'industrie de Tunisie » (C.G.C.I.T.) qui avait des liens avec le Conseil National du Patronat Français (C.N.P.F.) en France.

---

<sup>175</sup> J.O. 1932, p. 2495

Toutefois, comme pour les syndicats ouvriers de l'époque, une scission au sein de la F.A.P.C.T. ne tarda pas à voir le jour,<sup>176</sup> aboutissant en 1946 à la création de l'Union des Syndicats d'artisans et petits commerçants de Tunisie (U.S.A.P.C.T.), organisation groupant les patrons nationalistes.

C'est au cours de son deuxième congrès tenu en avril 1948 que l'Union s'est transformée en Union Tunisienne de l'Artisanat et du Commerce (U.T.A.C.). Elle prit également part à la lutte pour la libération nationale dès décembre 1951.

## B. La période post-indépendance

Avec l'accession de la Tunisie à l'indépendance, les dirigeants de l'U.T.A.C., après avoir adhéré à la politique de planification économique du Gouvernement, décidèrent d'élargir leurs activités à l'industrie en transformant leur organisation en Union Tunisienne de l'Industrie et du Commerce (U.T.I.C.). L'existence de deux organisations patronales – C.G.C.I.T. et U.T.I.C.- n'ayant plus sa raison d'être, la fusion s'opéra en 1961 au profit de l'Union Tunisienne de l'Industrie et du Commerce à la faveur de la promulgation de la loi sur les syndicats du 10 janvier 1959.

Cette appellation demeura jusqu'au 6<sup>ème</sup> Congrès de novembre 1963 au cours duquel l'organisation changea d'appellation en se transformant en Union Tunisienne de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat (U.T.I.C.A.), regroupant les trois fédérations professionnelles : pour le commerce, pour l'industrie et pour l'artisanat.

Une fois ce bref aperçu historique des deux organisations professionnelles retracé, il est intéressant de se pencher, maintenant, sur leurs

---

<sup>176</sup> Des divergences sont apparues entre les intérêts des Tunisiens et des Français. En effet, en automne 1945 la Fédération des artisans et petits commerçants de Tunisie envoya au Bey une délégation pour appuyer la proposition tendant à faire participer les membres de la colonie française en Tunisie aux élections parlementaires françaises, les Tunisiens se retirèrent de cette Fédération au début de 1946 ( Cf. Noë Ladhari , op. cit. p. 371)

structures et leurs organisations qui nous éclaireront sur leurs liens très étroits et ambiguës avec le Pouvoir, réduisant par là toute autonomie syndicale.

## **Section 2. La structure des organisations syndicales et ses conséquences.**

Par le dépôt des statuts, l'organisation syndicale acquiert de plein droit la personnalité juridique de laquelle découlent plusieurs conséquences. Parmi lesquelles, le fait pour le syndicat d'être titulaire d'un patrimoine, d'ester en justice pour défendre non seulement ses propres intérêts, en tant que personne morale, mais également les intérêts collectifs de la profession.

Caractérisé par le principe de la liberté, le système juridique tunisien tel qu'il apparaît à travers la loi octroie aux organisations syndicales le droit de mener librement une existence juridique, d'agir et d'organiser leur fonctionnement interne sans ingérence des pouvoirs publics.

Mais qu'en est-il en réalité, car entre le droit et le fait il existe un décalage qu'il convient de spécifier.

A ce sujet, il faut relever que la loi tunisienne est très laconique et n'apporte aucune précision quand il s'agit du mode de fonctionnement des syndicats, de leurs structures ou de leurs dirigeants.

### *§ 1. L'organisation et le fonctionnement interne des syndicats*

L'examen du Code du Travail n'est d'aucun secours pour celui qui se penche sur la question des organes d'administration des syndicats de leurs structures ou de leurs rapports avec leurs adhérents dans la mesure où ces dispositions sont peu nombreuses. Par conséquent, c'est aux syndicats eux-mêmes qu'incombe la tâche de régler cette question dans leurs statuts et règlement interne.

Comme examiné plus haut, le législateur a imposé certaines conditions relatives aux personnes chargées de l'administration ou de la direction d'un syndicat, notamment au niveau de la nationalité, avec toutefois, une certaine dérogation.<sup>177</sup>

S'agissant de la structure syndicale, l'article 252 al. 1 C.T. stipule que : *"des unions de syndicats régulièrement constituées d'après les prescriptions du présent chapitre, peuvent être formées, comme des syndicats eux-mêmes et en vue des mêmes buts."* Pour le surplus, le Code renvoie aux statuts des syndicats. En effet, l'alinéa 3 du même article précise : *"leurs statuts doivent déterminer les règles selon lesquelles ces syndicats sont représentés dans le Conseil d'Administration et dans les Assemblées Générales de chacune d'elles"*; statuts que le législateur n'a, d'ailleurs, précisé ni leur nature juridique, ni leur contenu.

A cet égard, c'est la nature contractuelle qui prédomine pour qualifier les statuts et le règlement des syndicats. En tant que tels, ils tiennent lieu de loi aux membres de l'organisation syndicale ( art. 242 du C.O.C.).<sup>178</sup>

Les syndicats en Tunisie, dotés d'une structure fortement centralisée et implantés dans tous les secteurs de l'activité économique, ont adopté une organisation à double niveau: "vertical ou professionnel" et "horizontal ou géographique". Mais à la base de la structure d'ensemble se trouve le syndicat professionnel; syndicat organisé à l'échelon local ou de l'entreprise.

---

<sup>177</sup> Cf. infra : " Les personnes pouvant en faire partie" .

<sup>178</sup> Selon cet article: " Les obligations contractuelles valablement formées tiennent lieu de loi à ceux qui les ont faites, et ne peuvent être révoquées que de leur consentement mutuel ou dans les cas prévus par la loi" .

## A. Le cas de l'UGTT

L'organisation syndicale des travailleurs, l'U.G.T.T., est dotée d'une structure à deux niveaux : niveau vertical et niveau horizontal.<sup>179</sup>

Sur le plan vertical, l'organisation est essentiellement basée sur *"l'appartenance à une même industrie ou groupe d'industries et non point à un même métier ou une même catégorie professionnelle. Les salariés ne sont pas groupés dans les syndicats en fonction de leur niveau de qualification ou de leur métier. C'est donc l'organisation d'industrie qui est dominante."*<sup>180</sup> Cette structure permet, sur le plan national, à ces syndicats appartenant à une même branche d'activités ou à un même secteur, de se regrouper dans des fédérations professionnelles ou des syndicats nationaux.<sup>181</sup>

Sur le plan horizontal, les syndicats se regroupent pour constituer des unions à l'échelon local, régional ou national. C'est au niveau régional que la structure du syndicalisme est la plus poussée. En effet, au niveau de chaque Gouvernorat (Préfecture) il est créé *"une Union Régionale qui rassemble tous les travailleurs de la région. C'est une union inter-professionnelle de syndicats car elle groupe tous les syndicats régionaux, les sections régionales des fédérations professionnelles et les Unions locales constituées à l'échelle de chaque Délégation ( sous-préfecture) par les syndicats de base de la localité."*<sup>182</sup>

---

<sup>179</sup> Voir annexe III : organigramme de l'U.G.T.T.

<sup>180</sup> TARCHOUNA Mongi, *"La négociation collective en Tunisie"* p. 1181, Tome 2, Thèse pour le Doctorat d'Etat Mention Droit, Juin 1986- Université de Paris 1 - Panthéon - Sorbonne. Selon l'auteur, cette organisation par industrie assure une plus grande solidarité et une plus grande homogénéité. Elle traduit mieux la solidarité ouvrière que le syndicalisme de métier.

<sup>181</sup> Par exemple la Fédération générale de la pétrochimie qui groupe l'industrie du cuir, de la peinture, du pétrole, des produits de beauté et d'entretien, du plastique etc., ou de la fédération générale de l'agro alimentation (industrie des conserves, industrie laitière, boulangerie, industrie des boissons, brasserie et restauration...).

<sup>182</sup> TARCHOUNA Mongi, op. cit. Volume 2, p. 1185

### Le syndicat de base

A ce propos, il faut noter que le syndicat de base n'a aucun fondement législatif, et ne figure dans aucun texte du Code du Travail. Tout au plus l'article 5 al. 3 de la Convention Collective Cadre<sup>183</sup> stipule que : " L'employeur reconnaît l'organisation syndicale légalement constituée représentée par ses délégués à l'entreprise dûment mandatés..", tout en précisant en son alinéa 2 que: " L'exercice du droit syndical ne doit, en aucun cas avoir pour conséquence des actes ou des agissements de la part de l'une des deux parties dans l'entreprise qui soient contraires aux lois et aux règlements en vigueur."

Cet alinéa apporte une précision qui pourrait être lourde de conséquences pour les travailleurs dans l'exercice de leurs droits syndicaux à l'intérieur de l'entreprise, dans la mesure où leurs actes ou agissements ne doivent pas être contraires "aux lois et règlements en vigueur." Car, " parmi les règlements visés, on pense aisément au règlement intérieur de l'entreprise établi unilatéralement par l'employeur qui peut interdire toute activité syndicale dans son entreprise."<sup>184</sup>

Mais la référence la plus claire au syndicat de base se trouve dans l'article 35 du Règlement intérieur de l'U.G.T.T., aux termes duquel " Le

---

<sup>183</sup> La première convention qui a vu le jour est la Convention Collective Cadre conclue le 20 mars 1973, (approuvée par arrêté du Ministre des Affaires sociales du 29 mai 1973 ) entre l'Union Générale Tunisienne du Travail - U.G.T.T.- et l'Union Tunisienne de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat - U.T.I.C.A.- Cette convention est applicable sur l'ensemble du territoire de la République tunisienne entre les employeurs et les travailleurs occupés d'une façon permanente dans les activités non agricoles assujetties aux dispositions du Code du Travail. De même, elle constitue pour chaque branche d'activité la base pour l'établissement des conventions collectives sectorielles. Le nombre des conventions collectives sectorielles conclues entre les partenaires sociaux a connu une certaine progression : 33 conventions en 1976; 39 conventions en 1981; 48 conventions en 1996 et 50 conventions en 1999.

La Convention Collective Cadre fut modifiée et complétée par deux avenants : **l'avenant no1** du 17 novembre 1984, approuvé par arrêté du Ministre des Affaires sociales du 7 février 1985; et **l'avenant no 2** du 5 octobre 1992 approuvé par arrêté du Ministre des Affaires sociales du 28 janvier 1993.

<sup>184</sup> HAMZA Aicha, épouse SAFI: Les formes juridiques d'emploi en Tunisie; Thèse de Doctorat de 3è cycle en droit social, juin 1985; p. 302 - Université de Paris X Nanterre.

syndicat de base est l'organisation de base dans l'Union Générale Tunisienne du Travail qui la représente dans tous les lieux de travail"<sup>185</sup>

Il se constitue à la demande des membres d'une même profession ou du personnel d'une même entreprise ou d'une branche ou de ses branches, sur proposition du syndicat local ou régional ou de la section fédérale après accord de l'union régionale et le syndicat général ou national ou la Fédération concernée ( art. 35, lettre A du Règlement intérieur).

Quant au congrès du syndicat de base, qui se réunit tous les deux ans en Assemblée générale, il a pour objectif l'élection du nouveau Bureau dont les membres sont au nombre de sept. Sont éligibles au Bureau " seuls les personnes ayant adhérées pendant deux ans à l'Union Générale tunisienne du Travail" précise l'article 35 en son alinéa 6.

Ce vide législatif concernant le syndicat de base touche également ses attributions. En effet, ces dernières ne sont énoncées ni dans le Code du Travail ni dans la Convention Collective Cadre, mais plutôt, dans le Règlement intérieur de l'Organisation Centrale. Selon l'article 14 al. 4 dudit Règlement: " Les syndicats de base ont pour mission de résoudre les problèmes matériels et moraux de leurs adhérents ." et doit entreprendre toute action nécessaire pour résoudre les différends qui peuvent surgir entre l'employeur et les employés selon le statut type du syndicat de base établi par l'U.G.T.T.<sup>186</sup>

L'absence d'une législation du travail claire, rigoureuse et forte, a engendré des difficultés d'application, notamment à l'intérieur de l'entreprise où les représentants syndicaux se trouvent fragilisés face au pouvoir de l'employeur. C'est ainsi que des représentants syndicaux dans une usine - à

---

<sup>185</sup> Article 35 , lettre A du Règlement intérieur de l'U.G.T.T. 28-29 novembre 1994 en langue arabe .

<sup>186</sup> Une certaine similitude, cependant, peut exister avec l'article 248 du Code du Travail, aux termes duquel: " Les syndicats peuvent être consultés sur tous les différends et toutes les questions se rattachant à leur spécialité." Une simple faculté donnée aux syndicats de résoudre les différends, ce qui est regrettable. Car avec un peu plus de pouvoir dans l'entreprise, lieu par excellence de l'exercice du droit syndical, l'organisation syndicale aurait été mieux armée pour résoudre les différends touchant de près les intérêts économiques et sociaux des travailleurs et même de l'entreprise en général.

Mégrine - de la banlieue sud de Tunis ont été rappelés à l'ordre par la Direction qui estime que : " leur présence, pendant les heures de travail, au chantier auquel ils sont affectés et l'accomplissement de leurs tâches quotidiennes font partie de leurs devoirs d'ouvriers et que par conséquent, ils sont invités à respecter d'une façon exemplaire la discipline et les règlements de la société qui sont appliqués sans exception à la totalité du personnel"<sup>187</sup>.

L'attitude de l'employeur dans l'entreprise n'est-elle pas "conforme" aux dispositions contractuelles en vigueur dans la mesure où la Convention Collective Cadre en son article 5, al. 2 précise que " L'exercice du droit syndical ne doit, en aucun cas avoir pour conséquence des actes ou des agissements de la part de l'une des parties dans l'entreprise qui soient contraires aux lois et aux règlements en vigueur".

Or, la question qui se pose est celle de savoir si le règlement intérieur de l'entreprise établi par l'employeur doit être ou non respecté, même s'il contient certaines restrictions aux droits syndicaux.

La réponse nous paraît être négative, dès lors que la Tunisie a ratifié les conventions internationales du travail protégeant le droit syndical, notamment, les conventions formant le socle de la Déclaration de l'O.I.T. relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi de 1998.

En outre, du fait de la primauté des conventions internationales dûment ratifiées sur la loi interne, il appartient au législateur tunisien d'adapter, sans ambiguïtés aucune, la loi nationale aux dispositions internationales conformément à l'article 32 de la Constitution.<sup>188</sup>

---

<sup>187</sup> Cas mentionné dans un rapport de l'inspecteur du travail daté du 12 novembre 1974 et cité par Sabiha FOURATI in : Règlement pacifique des conflits collectifs du travail", p. 133 -Mémoire DES ; Faculté de droit de Tunis 1980.

<sup>188</sup> Aux termes de l'art. 32 paragr. 2, modifié par la loi constitutionnelle no 97-65 du 27 octobre 1997 puis par la loi constitutionnelle no 2002-51 du 1er juin 2002, ratifiée par le référendum du 26 mai 2002: " Les traités n'entrent en vigueur qu'après leur ratification et à condition qu'ils soient appliqués par l'autre partie. Les traités ratifiés par le Président de la République et approuvés par la Chambre des députés ont une autorité supérieure à celle des lois."

Dans ces circonstances, il y a, par conséquent, incompatibilité entre les conventions internationales du travail ratifiées par la Tunisie, et sa législation interne. D'où l'urgence d'harmoniser le droit du travail interne avec les dispositions conventionnelles internationales, d'une part, et d'encourager la conclusion des conventions collectives entre les partenaires sociaux et de développer le dialogue à l'intérieur de l'entreprise, d'autre part.

Par ailleurs, ces structures, verticale et horizontale, convergent toutes vers le sommet de la hiérarchie de l'organisation syndicale: l'Union Générale Tunisienne du Travail. Cette unique centrale groupe tous les travailleurs qu'ils soient manuels ou intellectuels tant du secteur privé que celui du public<sup>189</sup>, d'où sa particularité: «le syndicalisme tunisien est un syndicalisme hétérogène et n'est pas spécifiquement ouvrier».<sup>190</sup> Bien que largement implantée dans les secteurs public et privé, la Centrale syndicale trouve des difficultés à recruter dans le domaine de l'agriculture du fait du caractère saisonnier d'une grande partie des ouvriers agricoles. Ceci n'empêche pas que la Centrale représente la majorité des travailleurs, même ceux qui ne sont pas adhérents, dans la mesure où elle constitue une force dans le pays, eu égard à son passé historique et syndical.

En outre, chargée de la défense des intérêts matériels et moraux de ses adhérents, l'U.G.T.T., en sa qualité d'organisation nationale, garde des liens privilégiés avec le gouvernement et les autres organisations nationales, telles que l'U.T.I.C.A. et l'U.N.A.P. Elle élabore des études d'ordre économique et social, des statistiques, des programmes de formation. Elle participe dans différentes commissions nationales et des structures consultatives tels que le Conseil Economique et social, le Conseil Supérieur du Pacte national, le Conseil Supérieur du Plan, le Conseil national pour la formation

---

<sup>189</sup> Selon les dernières statistiques l'U.G.T.T. compte aujourd'hui 500,000 adhérents, dont 60% d'adhérents du secteur public et 40% du secteur privé, encadrés par 50,000 syndicalistes représentant 7,200 syndicats. Elle compte 23 Unions régionales, 20 Fédérations, 26 syndicats régionaux, 30 syndicats nationaux et des unions locales. [www.ugtt.org.tn](http://www.ugtt.org.tn)

<sup>190</sup> TARCHOUNA Mongi, op. cit., Volume 2, p. 1190

professionnelle et de l'emploi, au conseil d'administration de la Caisse Nationale de la Sécurité Sociale ainsi qu'à la négociation des conventions collectives.

#### B. Le cas de l'U.T.I.C .A.

Le syndicalisme patronal, comme celui des travailleurs, est caractérisé par une structure pyramidale et par une centralisation poussée. Sur le plan de l'organisation on retrouve les deux niveaux : vertical et horizontal, tels que décrits lors de l'examen du syndicat ouvrier.

Au niveau vertical, le syndicalisme patronal est fortement hiérarchisé. A la base on retrouvent les chambres syndicales regroupant au niveau national les entreprises d'une même profession. En principe, ces chambres sont constituées des syndicats régionaux. A défaut de syndicat régional, la chambre syndicale peut être constituée directement à partir des entreprises appartenant à la même profession. Si ces chambres , issues des syndicats régionaux sont considérées comme les « formations réglementaires » d'après le règlement intérieur de l'organisation, il n'en va pas de même des chambres syndicales issues directement des entreprises. Celles-ci ne peuvent être créées que si leurs statuts sont approuvés par la centrale. Les chambres syndicales d'un même secteur professionnel sont regroupées au sein d'une Fédération nationale formée d'entreprises exerçant des activités industrielles, commerciales ou artisanale similaires ou connexes.<sup>191</sup> Ces fédérations nationales, au nombre de 16 telles que les Fédérations nationales de l'Agro Alimentaire, de la Chimie, du Papier et Editions, du Bâtiment, oeuvrent pour l'amélioration de l'environnement économique et institutionnel de leurs entreprises et agissent de concert avec la Centrale Patronale.

---

<sup>191</sup> TARCHOUNA Mongi, op. cit. , Tome 2, p. 1193

Au niveau horizontal c'est le syndicat régional qui est la base de l'organisation territoriale groupant à l'échelle du Gouvernorat les employeurs de la même profession. Les syndicats régionaux se regroupent, à leur tour, au sein d'une Union régionale dont l'objet principal est de regrouper toutes les chambres régionales et les Unions locales, de coordonner leurs actions et de soutenir leurs activités. Elle joue un rôle important dans la région puisqu'elle est le trait-d'union entre les employeurs et les autorités politiques et administratives régionaux. De plus elle est le relais entre les syndicats régionaux, les structures locales et la Centrale patronale.

Comme pour la Centrale ouvrière, l'ensemble de la structure horizontale et verticale est coiffé par l'organisation centrale patronale, l'Union Tunisienne de l'Industrie du Commerce et de l'Artisanat (U.T.I.C.A.).<sup>192</sup>

## § 2. *Les conséquences d'une structure syndicale centralisée*

Constituant la seule organisation syndicale d'employeurs de l'industrie et du commerce, l'U.T.I.C.A. est ouverte à tous les secteurs de l'activité économique, en incluant en son sein la presque totalité des industriels, commerçants et artisans et des services, à l'exception des agriculteurs groupés dans l'Union Tunisienne de l'Agriculture et de la Pêche (U.T.A.P.). Cette situation est critiquable à plus d'un titre.

D'abord, l'U.T.I.C.A. est la seule à représenter les trois catégories de l'économie nationale à la fois : commerçants, industriels et artisans, ce qui a pour principal inconvénient, l'insatisfaction de l'une ou des deux catégories parmi les trois<sup>193</sup> chaque fois que la Centrale syndicale participe aux différentes institutions ou commissions, car dans la plupart des cas un seul représentant est admis.

---

<sup>192</sup> Voir. Annexe IV organigramme de l'U.T.I.C.A. Organisée par secteur et par région, l'U.T.I.C.A. dispose de 16 Fédérations professionnelles, de 200 chambres syndicales nationales, de 24 Unions régionales, de 950 chambres syndicales régionales et de 212 Unions locales; [www.utica.org.tn](http://www.utica.org.tn) ( date 25/07/02).

<sup>193</sup> CHEKIR Hafidha: L'U.T.I.C.A., mémoire pour le Diplôme d'Etudes Supérieures de Science Politique, Université de Tunis, Faculté de Droit et des Sciences Politiques et Economiques. Tunis 1974-1975.

Ensuite, comme il n'existe aucune distinction quant au degré de richesse, à la puissance économique et à la taille des entreprises, il est évident que les intérêts économiques des grands, des moyens diffèrent notablement de ceux des petits. Ce qui engendre une inégalité de traitement aux dépens des moyens et des petits patrons. En effet, dans la pratique ce sont les intérêts des grands professionnels qui sont satisfaits. Ceux-ci faisant, la plupart du temps, partie de l'équipe dirigeante vont exercer un certain poids sur la prise des décisions.<sup>194</sup>

Ainsi, l'absence totale d'une représentation spécifique selon le secteur économique auquel appartiennent les patrons ( industriels, commerçants et artisans ) et d'une représentation par catégorie ( grands, moyens et petits ) a pour conséquence la soumission de la Centrale syndicale à l'influence des plus grands patrons, qui sont les plus proches du Pouvoir.<sup>195- 196</sup>

Cette situation est à la fois inéquitable et contraire aux droits et principes fondamentaux contenus dans la Déclaration de l'OIT , dans la mesure où les intéressés n'ont pas la liberté de choisir ou plus précisément de constituer librement leur propre organisation syndicale.

Structure verticale ou structure horizontale, ces deux groupements, dont chacun a sa propre spécificité en particulier dans les négociations des conventions collectives, convergent tous vers une unité centralisée située au sommet: l'Union syndicale. Pour les syndicats de salariés c'est l' U.G.T.T.; pour les syndicats d'employeurs dans l'industrie et le commerce, c'est l'U.T.I.C.A.

---

<sup>194</sup> CHEKIR Hafidha, op. cit. p. 17

<sup>195</sup> Cette situation n'est pas sans effet sur la centralisation de la négociation collective et sur ses répercussions économiques au regard des différentes catégories de patrons. En effet, du fait de la généralité d'application des conventions collectives, la négociation collective impose des charges identiques à toutes les entreprises d'une même branche sans distinction de leur taille, leur richesse et le volume des bénéfices réalisés. TARCHOUNA Mongi, op. cit. , Volume 2, p. 1194.

<sup>196</sup> Hédi Djilani, est à la tête de l'UTICA depuis des années . Il exerce une autorité sans partage sur la centrale syndicale et a des intérêts économiques dans nombre de sociétés. Il est très proche du Président de la République et de son épouse ( double alliance ).

Mais l'analyse de la structure des syndicats en Tunisie pose certaines interrogations, notamment, celles des rapports entre le syndicat et ses adhérents, ou sur les rapports des syndicats d'entreprises avec le sommet de la hiérarchie syndicale, car l'organisation pyramidale fortement centralisée que connaît le syndicalisme tunisien accorde une prééminence aux structures supérieures de l'union générale telles que le Congrès national, le Bureau exécutif et son président, qui est en même temps le Secrétaire Général de l'Union.<sup>197</sup>

L'examen de ces rapports, que nous n'aborderons pas dans le cadre de ce travail, pose diverses questions, notamment, celles de l'autorité syndicale sur ses membres et l'exercice du pouvoir disciplinaire du syndicat; des limites de ce pouvoir et de son contrôle, de la protection légale des individus contre l'autorité syndicale. En somme c'est toute la problématique de la démocratie au sein du syndicat qui est en question.

Ceci étant et comme déjà exposé plus haut, le législateur tunisien, fidèle à la conception libérale, a édicté un minimum de règles en la matière, laissant aux organisations syndicales elles-mêmes le soin de réglementer leurs rapports avec leurs adhérents.

Sur ce plan, on peut dire que les dispositions légales relatives à la structure et à la composition des organisations syndicales sont compatibles avec la Convention no 87, notamment, son article 2, en vertu duquel les travailleurs et les employeurs ont le droit de constituer des organisations et de

---

<sup>197</sup> Sur les rapports entre l'Union générale et les syndicats- membres, la question s'est posée de savoir si les syndicats-membres d'une union syndicale conservent leur personnalité juridique en cas de contradiction entre les statuts de l'union et les textes internes propres au syndicat-membre. Il s'agissait, en l'occurrence, de l'expulsion de certains membres du bureau du syndicat national de l'enseignement primaire (SNEP) dont l'ancien S.G., décidée par la Commission disciplinaire de l'U.G.T.T. Cette décision fut contestée par les membres du Bureau syndical du SNEP conformément aux statuts de leur organisation. Les juges ont considéré qu'un syndicat faisant partie d'une union doit obéir " en tant que structure et individus" aux statuts et règlement intérieur de l'union, abstraction faite des divergences qui peuvent exister entre ses textes et ceux du syndicat membre . C'est dire que l'autonomie des syndicats- membres reste conditionnée par l'autorité de l'Union en tant que structure-mère. Cité par M'ZID , op. cit. p. 68 et rapporté par Boubaker Letaïef Azaïez " Les péripéties du mouvement syndical Tunisien", Tome II " *Le syndicalisme possessif* ", p. 274 et suiv.- Edition, Impri. SAIDANE SOUSSE ( Tunisie), Février 1983 .

s'y affilier, à la seule condition de se conformer à leurs statuts. Or, ce sont bien les statuts<sup>198</sup>, dans le cas d'espèce, qui déterminent les structures syndicales.

---

<sup>198</sup> On a vu que les syndicats de base disposent de statuts type déjà préparé par la Centrale syndicale.

### **CHAPITRE III**

#### **La mise en œuvre de la liberté d'association et du droit d'organisation et leur application effective.**

Après avoir examiné le contenu et la portée juridique des deux conventions fondamentales, il convient à présent de se pencher sur leur intégration dans le système juridique national tunisien et en particulier sur leur application effective. Une telle approche se fera par l'examen du statut juridique des organisations professionnelles (Section 1) à travers lequel il sera plus approprié de déterminer le degré d'application effective et du respect des principes et droits fondamentaux de la Déclaration de l'OIT de 1998 (Section 2).

##### **Section 1. Le statut juridique des organisations professionnelles.**

Dans les rapports entre l'Etat et les syndicats, le principe de la liberté syndicale se traduit essentiellement par l'autonomie des organisations syndicales à l'égard du Pouvoir. Mais cette autonomie n'a jamais exclu l'existence de rapports de collaboration entre les deux entités. Tel est le cas tunisien.

C'est un fait avéré, qu'aujourd'hui la complexité des problèmes économiques et sociaux, aggravée par le phénomène de la mondialisation, oblige les syndicats, du moins dans les pays émergents ou en voie de développement, à envisager de plus en plus la collaboration plutôt que la confrontation avec l'Etat, sans pour autant perdre leur indépendance. A cet égard, la recommandation internationale no: 113 adoptée par l'O.I.T. en 1960, préconise la consultation et la collaboration des employeurs, des travailleurs et de l'Etat sur le plan de l'entreprise et sur le plan national. A l'évidence, les

syndicats ont toujours été appelés à collaborer avec les employeurs et l'Etat à l'organisation du travail, notamment dans la plupart des pays émergents ou en voie de développement.

Toutefois, si cette collaboration s'avère aujourd'hui plus nécessaire qu'hier du fait des bouleversements dans le monde du travail et que " les syndicats apparaissent.. ...comme une des formes les plus efficaces d'organisation et d'encadrement de la nation",<sup>199</sup> toute la problématique est de savoir jusqu'où l'équilibre entre liberté syndicale et collaboration, d'une part, entre pouvoir politique et pouvoir syndical, d'autre part est-il possible. Car, par le passé et même actuellement dans une certaine mesure, les rapports de l'U.G.T.T. avec l'Etat ont souvent été très tendus et l'autonomie a beaucoup souffert des ingérences répétées du Pouvoir, comme en témoignent les événements de 1978<sup>200</sup> et 1985.<sup>201</sup>

---

<sup>199</sup> Noë LADHARI "*Traité de droit du travail et de la sécurité sociale*" , p. 348; Imprimerie de l'UGTT, Tunis 1971.

<sup>200</sup> Suite à la grève générale déclenchée par l'U.G.T.T. le 26 janvier 1978, les dirigeants de la centrale syndicale ont été traduits devant l'ancienne cour de sûreté de l'Etat pour être condamnés à des peines d'emprisonnement lourdes . Plusieurs incidents ont eu lieu au cours des plaidoiries où la défense a été assurée par des avocats d'office. Pour plus d'information sur la cour de sûreté de l'Etat ( aujourd'hui supprimée par la loi du 29 décembre 1987), voir : H. Chékir "*Quelques réflexions sur la cour de sûreté de l'Etat*", R.T.D. 1980, p. 189; Sadok Bélaïd "*La justice politique en Tunisie*" R.T.D. 1983, p. 361. La direction de l'U.G.T.T. sera remplacée par des éléments favorables au gouvernement suite à un "congrès extraordinaire" en date du 25 février 1978. Sur ces événements voir A.A.N. 1978, p. 411; Mohamed Ennaceur " La politique contractuelle et les événements du 26 janvier 1978" ; livre blanc du P.S.D. 1978 "*La politique contractuelle et les événements de janvier 1978*"

<sup>201</sup> En 1985 , l'autonomie de l'U.G.T.T. a été de nouveau mise en cause par le pouvoir politique. Des "syndicalistes loyaux" vont former des "comités provisoires" pour investir, avec l'appui des forces publiques, les locaux de l'U.G.T.T., en même temps des poursuites sont engagées contre le secrétaire général de la centrale syndicale et ses proches. Ainsi H. Achour a été condamné le 31 décembre 1985 par le tribunal de 1ère instance de Sfax à un an de prison "pour s'être introduit par effraction " dans une coopérative de l'U.G.T.T. ( la C.O.S.O.P ). Le 5 avril 1986 il sera condamné aussi à 2 ans de prison pour "mauvaise gestion" de la compagnie d'assurance EL-ITTIHAD par le tribunal de 1ère instance de Tunis ( sentence confirmée le 27 mai 1986 par la cour d'appel). Cf. A. Larif-Beatrix Chroniques tunisiennes .A.A.N. 1986 .

Pour asseoir son autorité monopolaire et réagir contre les mouvements d'opposition qu'il suscite, le Pouvoir a eu recours, selon la conjoncture, à des moyens très variés, alternant les subtiles techniques de la *soft politics* et les techniques plus résolues de la *hard politics*. Au niveau des groupes, le régime a utilisé les techniques de la neutralisation ou de la division, en provoquant des scissions, par exemple au sein du groupe. Au niveau des hommes, le Pouvoir a utilisé des techniques aussi subtiles, allant de la neutralisation à la récupération : il n'est pas rare que des hommes politiques, hier chargé des plus hautes responsabilités à l'échelle nationale, se voient mis à l'écart ou emprisonnés, ensuite récupérés et rappelés à d'importantes responsabilités politiques pour tomber à nouveau en disgrâce et se trouver soumis à un quelconque régime de restriction de liberté.<sup>202</sup> Ces techniques ont été, et sont toujours utilisées à tous les niveaux, en particulier au niveau des organisations syndicales.

A ce propos, les événements de janvier 1978 est l'illustration parfaite de la technique de neutralisation utilisée par le Pouvoir à l'encontre des syndicalistes. En effet, après avoir réprimé les émeutes, proclamé l'état d'urgence, suspendu les activités des dirigeants de l'UGTT, le Pouvoir a traduit plusieurs centaines de personnes devant la Cour de sûreté de l'Etat. Cette manière de procéder avait un objectif : situer d'abord la responsabilité politique des événements et en tirer les conséquences sur le plan judiciaire. Mais ces événements de janvier 1978 reflètent le système politique tunisien dans ce qui le caractérise essentiellement depuis l'indépendance, le principe de l'unanimité nationale et principalement l'unanimité interne, qui se traduit par l'exigence d'alignement des organisations nationales sur le Parti<sup>203</sup>. En un mot « la domestication » de ces organisations, en particulier l'U.G.T.T. qui représente une force d'opposition structurée ayant une existence légale.

---

<sup>202</sup> Sadok BELAID, op. cit. , p.374

<sup>203</sup> Sadok BELAID, op. cit. , p. 379.

Ceci étant, il convient d'examiner les textes législatifs relatifs au statut juridique des organisations syndicales en Tunisie impliquant les trois principes fondamentaux : une constitution libre sans qu'aucune autorisation préalable de l'Etat soit nécessaire; un fonctionnement interne exempt de l'intervention des pouvoirs publics et une dissolution ou suspension prononcée par voie judiciaire et non administrative.

§ 1. *La liberté de constitution .*

Le principe de la liberté syndicale a été consacré par le législateur tunisien tant dans la Loi fondamentale que dans le Code du travail. La Constitution, en son article 8 paragraphe 2, se contente d'affirmer que "le droit syndical est garantie".<sup>204</sup>

Quant au Code du travail tunisien, il dispose en son article 242 que "*des syndicats ou associations professionnelles .....peuvent se constituer librement*".<sup>205</sup> Il faut relever que si le législateur a consacré un chapitre entier ( Livre VII , art. 242 à 257du C.T.) aux organisations syndicales, il n'a par contre pas abordé les conditions d'exercice du droit syndical dans l'entreprise. Ce vide a été, toutefois, partiellement comblé par l'institution des conventions collectives.

Ainsi, les syndicats et les associations professionnelles, contrairement aux associations<sup>206</sup> et aux partis politiques<sup>207</sup> soumis eux au régime du

---

<sup>204</sup> Loi no: 59-57 du 1er juin 1959 ( 25 Doul kâada 1379); JORT no: 3 du 1er juin 1959 en version arabe seulement , p. 746. Il faut noter que la Constitution tunisienne a subi, depuis plusieurs révisions, la dernière en date en mai 2002. Le texte de la révision a été soumis par référendum le dimanche 26 mai 2002 et accepté par plus de 99% . Plus de la moitié des articles de la Constitution , soit 39 sur 78, ont été modifiés, parmi lesquels l'article 40 qui accorde au Président de la République le droit de briguer plusieurs mandats, de 5 ans chacun, et ce jusqu'à l'âge de 75 ans ( limite constitutionnelle). De plus l'article 41 paragr.2 assure au Président l'immunité juridictionnelle durant l'exercice de ses fonctions. Il bénéficie aussi de cette immunité juridictionnelle après la fin de l'exercice de ses fonctions en ce qui concerne les actes qu'il a accomplis à l'occasion de l'exercice de ses fonctions. En quelque sorte une décharge anticipée pour sa gestion durant ses mandats successifs.

<sup>205</sup> Loi no 66-27 du 30 avril 1966, portant promulgation du Code du Travail, modifiée par les lois ultérieures y compris la loi no 96-62 du 15 juillet 1996.

Il faut noter l'emploi du pluriel du législateur tunisien pour "syndicats" et "associations" qui laisse supposer que le pluralisme syndical est admis.

"récépissé" et de l'autorisation, bénéficient selon la loi d'une totale liberté de constitution.

Tout en admettant le principe de la libre constitution des syndicats, c'est-à-dire sans aucune autorisation préalable de l'autorité étatique, le législateur s'est quand même limité à exiger le respect de certaines Conditions. Ces conditions concernent les formalités de constitution et les personnes pouvant faire partie d'un syndicat.

#### A. La formalité du dépôt

Contrairement au régime des associations non professionnelles et des partis politiques, l'autorité administrative ne détient aucun pouvoir lui permettant de s'opposer à la constitution des syndicats, dans la mesure où l'article 242 du Code de Travail affirme le principe de la libre constitution de ces derniers. En effet, selon cet article: " Des syndicats ou associations professionnels de personnes exerçant la même profession, des métiers similaires ou des professions connexes concourant à l'établissement de produits déterminés, ou la même profession libérale, peuvent se constituer librement".

A ce propos, on a fait remarquer que cet article n'était pas aussi précis que ne l'était le décret du 16 novembre 1932<sup>208</sup> qui affirmait que "Des

---

<sup>206</sup> Loi no 59-154 du 7 novembre 1959 (6 Djoumada I 1379) relative aux associations - JORT no 63 du 22 décembre 1959 p. 1534 - , modifiée par la loi organique no 88-90 du 2 août 1988 ainsi que par la loi organique no 92-25 du 2 avril 1992. Selon l'article 3 la déclaration d'une association nécessite le dépôt des statuts en 5 exemplaires, la liste des fondateurs au siège du Gouvernorat ou de la Délégation dans lequel est situé le siège social de l'association. Ce dépôt est fait contre un récépissé. Le Ministère de l'intérieur peut avant l'expiration d'un délai de 3 mois à compter de la date de la déclaration de l'association prendre une décision de refus motivée de la constitution de l'association (art. 5). La décision est susceptible de recours pour excès de pouvoir au Tribunal administratif

<sup>207</sup> Loi organique no 88-32 du 3 mai 1988 organisant les partis politiques; JORT no 31 du 6 mai 1988, p. 703. Aux termes de l'art. 8 paragraphe 1 "*un parti politique ne peut se constituer et exercer ses activités qu'après l'obtention d'une autorisation accordée par arrêté du ministre de l'intérieur publiable au Journal officiel de la République tunisienne*".

<sup>208</sup> Décret du 16 novembre 1932 (J.O.T. du 19 novembre 1932) portant création de syndicats professionnels , complété par le décret du 4 décembre 1947 (J.O.T. du 9 décembre 1947) et le décret du 10 août 1950 (J.O.T. du 15 août 1950) ; c.f. Gaston VILLARDY: "*La législation du Travail en Tunisie suivi de la liste des règlements de salaires*", 30 juin 1904 - 1er mars 1951; Etablissements BONICI-Tunis.

syndicats ou associations professionnelles de personnes exerçant en Tunisie pourront se constituer librement sans l'autorisation du Gouvernement".

La divergence entre ces deux textes fut à l'origine de l'interpellation en 1969 du Gouvernement tunisien par la Commission, suite à la promulgation du Code de Travail (1966). En effet, la Commission demanda au Gouvernement de préciser et de confirmer que les travailleurs et les employeurs ont le droit "sans autorisation préalable" et "sans distinction d'aucune sorte" de constituer des syndicats.

Nonobstant l'absence de cette précision entre ces deux textes légaux, il faut admettre que la constitution d'un syndicat n'est soumise à aucune autorisation et partant, ils sont conformes à la Convention internationale no 87.

D'ailleurs, on suppose qu'une réponse satisfaisante à ce sujet a dû être transmise à l'O.I.T. et l'application de la Convention no: 87 n'a plus fait l'objet d'observations de la part de la Commission compétente après 1969.<sup>209</sup>

Cependant, ce libéralisme n'empêche pas les fondateurs d'un syndicat de se soumettre à certaines formalités légales, ou conditions de forme et de fond, notamment le dépôt des statuts et de la liste des noms des dirigeants, lequel doit se faire au siège du Gouvernorat ou de la Délégation, où se trouve le siège du syndicat, c'est le régime de la déclaration prévu par l'article 250 du Code de Travail.<sup>210</sup> Quant aux unions de syndicats régulièrement constituées, elles doivent, outre leurs statuts et la liste complète des personnes chargées de leur administration ou de leur direction, déposer la liste des syndicats qui les composent ( art. 252 al. 1 et 2 C.T.).

---

<sup>209</sup> Mohamed ENNACEUR: "*L'O.I.T. et l'évolution du droit social en Tunisie & en Libye*", Thèse pour le Doctorat Paris I, 1977, p. 341- Université de Paris-Panthéon-Sorbonne.

<sup>210</sup> En France les statuts doivent être déposés à la mairie avec le nom des premiers administrateurs . Cette formalité de dépôt est la seule qu'impose la loi. Elle est renouvelée à chaque changement de la direction ou des statuts ( art. L.411-3C. trav.)

**Remarque:** si nous faisons de temps à autre référence au droit français, c'est parce que ce dernier a une influence sur le droit tunisien, notamment, en droit du travail.

Le libéralisme de la loi tunisienne se remarque dans les conditions de forme imposées aux fondateurs et qui sont différentes, comme on l'a vu, de celles exigées pour les associations et les partis politiques.

Ainsi, aux termes de l'article 250 C.T. "*les fondateurs de tout syndicat professionnel doivent, dès sa constitution, déposer ou adresser par pli recommandé avec accusé de réception, en cinq exemplaires au siège du Gouvernorat ou de la Délégation dans laquelle se trouve son siège:*

- 1) *ses statuts*
- 2) *La liste complète des personnes chargées à un titre quelconque de son administration ou de sa direction. Cette liste indique les nom, prénom, nationalité, filiation, date et lieu de naissance, profession et domicile des intéressés".*

Il faut noter qu'un statut - type a été élaboré par la Centrale syndicale, l'U.G.T.T., après la promulgation du Code du Travail en 1966 et qui sert de modèle aux syndicats de base.

S'agissant de la formalité du dépôt la question qu'on peut se poser à son sujet est celle de sa portée juridique. Est-elle une simple formalité de publicité ou est-elle un préalable à la constitution du syndicats ? Selon l'article 250 C.T. les fondateurs de tout syndicat sont obligés de déposer ou adresser les statuts et la liste des personnes chargées de son administration dès sa constitution. Le texte légal est assez explicite: "dès la constitution", ce qui laisse supposer que la formalité du dépôt est postérieure à la constitution. De là nous pouvons déduire que le dépôt ne saurait être un préalable à la constitution du syndicat.

Toutefois, on peut s'interroger sur la finalité des formalités de dépôt pour savoir si de telles formalités exigées légalement, ne constituent pas une atteinte au principe de la liberté syndicale.

Aujourd'hui pour la doctrine "*le dépôt est plutôt une mesure de publicité destinée à informer les tiers de l'existence du syndicat.*"<sup>211</sup> Cependant en France, lors de l'adoption de la loi du 21 mars 1884 accordant la liberté aux syndicats professionnelles, cette exigence avait été perçue comme une mesure de police permettant un contrôle des pouvoirs publics.<sup>212</sup> Car, par ce biais "*on a voulu connaître leur existence pour pouvoir surveiller leur activité, leurs statuts pour s'assurer qu'ils ne transgressaient pas les limites de leur spécialité, le nom de leurs administrateurs pour pouvoir mettre en cause leur responsabilité.*"<sup>213</sup>

Cette appréciation garde tout son sens quand on pense aux raisons pour lesquelles le législateur tunisien a tenu à réglementer aussi sévèrement la formalité du dépôt.

En effet, l'inobservation d'une telle formalité constitue en Tunisie une infraction pénale lourdement sanctionnée en particulier en cas de récidive. A cet égard l'article 257 nouveau<sup>214</sup> stipule que "*En cas de récidive, les délinquants sont passibles d'une amende de 60 à 600 dinars et d'un emprisonnement de six jours à un an ou de l'une de ces deux peines seulement.*"

Sur le plan civil, les syndicats qui ne se conforment pas aux dispositions légales en la matière peuvent être dissoutes à la requête du Ministère Public, par un jugement du tribunal de première instance du lieu de leur siège.<sup>215</sup>

---

<sup>211</sup> Jean Pélissier, Alain Supiot, Antoine Jeammaud "*Droit du travail*" p. 568, Dalloz - 20ème édition, 2000.

<sup>212</sup> J. Savatier "*Formalisme et consensualisme dans la constitution des syndicats*". Dr. soc. 1989, p. 304.

<sup>213</sup> Georges Scelle "*Le droit ouvrier*", Coll. A. Collin, Paris 1922, p. 52, cité par Nouri M'ZID "*La liberté syndicale en Droit Tunisien*", p. 41, Thèse - Université de Tunis III, Faculté de droit et des sciences politiques de Tunis, 1995

<sup>214</sup> Modifié par la loi no 94-29 du 21 février 1994.

<sup>215</sup> Article 256 C.T. Les dispositions dont fait référence cet article sont celles contenues dans Le Livre VII, dispositions spéciale, Chapitre I " Les syndicats Professionnels" du Code de Travail.

Les règles relatives aux personnes admises à se syndiquer sont très libérales et concernent à la fois leur personnalité intrinsèque et leurs activités ou professions.

B. Les conditions inhérentes à la personne.

Sauf quelques rares exceptions, critiquables sur le fond, la législation tunisienne en la matière se caractérise par son libéralisme.

Ainsi, aucune condition de capacité n'est exigée, puisque les mineurs de seize ans peuvent faire partie d'un syndicat sans autorisation spéciale sauf opposition du père ou du tuteur (article 242 paragr. 2 ).

. Les personnes morales, comme les personnes physiques peuvent également adhérer à un syndicat.

Les personnes de nationalité étrangère peuvent aussi faire partie d'un syndicat. Toutefois, elles ne peuvent être chargées de l'administration ou de la direction d'un syndicat que sous certaines conditions.

Selon l'article 251al.1 du Code de Travail : « les membres de tout syndicat professionnel chargés de l'administration ou de la direction de ce syndicat doivent être de nationalité tunisienne originaire ou acquise au moins depuis cinq ans, âgés de 20 ans au moins et jouir de leurs droits civiques et politiques. »

En outre, il est interdit à l'étranger d'être à la tête d'un syndicat. Cependant, cette condition souffre une dérogation spéciale accordée par une autorité administrative. L'exigence de la nationalité de l'article 251 al. 1 C.T .nous paraît critiquable dans la mesure où le paragraphe 2 du même article ne résout pas la problématique de l'administration ou de la direction d'un syndicat par un non national dans une économie mondialisée. Le paragraphe en question ne prévoit, en réalité, que la possibilité pour des étrangers d'être désignés ou élus à un poste d'administration ou de direction d'un syndicat puisque la décision finale revient à une autorité administrative. En effet, aux

termes de cet article il est clairement spécifié que: "*des étrangers peuvent être désignés ou élus à un poste d'administration ou de direction d'un syndicat à condition d'avoir obtenu l'agrément du Secrétaire d'Etat à la Jeunesse, aux Sports et aux affaires Sociales, 15 jours au moins avant la constitution du syndicat ou le renouvellement du Conseil d'Administration par voie d'élection ou autrement. Cet agrément n'est donné qu'après avis des Secrétaires d'Etat intéressés.*"<sup>216</sup> Comme nous pouvons le constater, il s'agit bien d'une simple faculté soumise à l'avis de l'autorité administrative.

Par ailleurs, les chances de voir cette dérogation aboutir sont très réduites, pour ne pas dire quasiment nulles, du fait que la décision finale revient à l'autorité administrative, en l'occurrence les Secrétaires d'Etat concernés, qui détient le pouvoir discrétionnaire d'accorder ou de ne pas accorder l'agrément sollicité. Dans ces circonstances nous regrettons l'absence de recours, en cas de refus, à une autorité judiciaire indépendante.

Mais la disposition de l'article en question ne constitue-t-elle pas une entrave à la liberté syndicale?, l'autonomie des syndicats de choisir librement leurs représentants, fussent-ils étrangers, ne se trouve-t-elle pas limitée ?

En tout état de cause, nous estimons qu'une telle pratique constitue une restriction importante, à la fois au droit d'organisation et au droit d'éligibilité des représentants syndicaux.. Par ailleurs, le phénomène de la mondialisation au niveau économique, avec son cortège de déplacement des travailleurs étrangers d'un pays à l'autre, inciterait les Etats à lever cette restriction le plus tôt possible.

S'agissant des restrictions au niveau du droit d'organisation, la Commission considère que de telles restrictions "*peuvent notamment empêcher les travailleurs migrants de jouer un rôle actif dans la défense de leurs intérêts, en particulier dans les secteurs où ils représentent la force de travail la plus importante. Le droit des travailleurs de constituer des organisations et de s'y*

---

<sup>216</sup>Article 251 paragr. 2 du C.T. Loi no 66-27 du 30 avril 1966 portant promulgation du Code du Travail.

*affilier, sans distinction d'aucune sorte, implique que tous ceux qui séjournent légalement sur le territoire d'un Etat bénéficient des droits syndicaux prévus par la convention, sans aucune différence fondée sur la nationalité."*<sup>217</sup>

Quant au droit d'élire librement leurs représentants, découlant de l'article 3 de la Convention no: 87, la Commission a estimé que la législation nationale devrait permettre aux travailleurs étrangers d'accéder aux fonctions de dirigeants syndicaux, tout au moins après une période raisonnable de résidence dans le pays d'accueil.<sup>218</sup>

Le législateur tunisien, comme on l'a vu plus haut, offre aux étrangers la possibilité d'être élus à des fonctions syndicales; possibilité, toutefois, conditionnelle puisqu'elle est tributaire de l'agrément des "Secrétaires d'Etat intéressés".

Nonobstant cette dérogation au principe de l'exigence de la nationalité du pays prévu par le législateur tunisien, la situation des étrangers n'est pas pour autant améliorée. Car des dispositions restrictives sur la nationalité privent les travailleurs migrants, dans les secteurs où ils représentent une part appréciable des effectifs, du droit d'élire librement leurs représentants.

Outre ces conditions, la loi exige que *"les membres de tout syndicat professionnel, chargés de l'administration ou de la direction de ce syndicat, doivent être âgées de vingt ans au moins et jouir de leurs droits civiques et politiques "* (article 251 al.1 C.T.), d'où l'exclusion des individus *"qui ont été condamnés par quelque juridiction que ce soit, sauf pour infraction inspirée par un mobile d'ordre politique ou syndical ou pour blessures ou homicides involontaires, à une peine supérieure à 3 mois d'emprisonnement "* ( art. 251 al.3 C.T.).

---

<sup>217</sup> CIT, 81e session-1994 *"Liberté syndicale et négociation collective"*, p. 32, no: 62 . L'O.I.T. a par ailleurs, adopté en ce qui concerne leur droit d'affiliation syndicale, les instruments suivants: Convention no: 97, art.6 1 a) ii ); convention no:143, art.10.

<sup>218</sup> CIT, 81<sup>e</sup> session – 1994 *Liberté syndicale et négociation collective*,, p.55 no: 118.

A cet égard, force est de constater que dans la pratique le Pouvoir a, par le passé enfreint cette disposition, malgré sa clarté, en interdisant l'exercice d'une fonction syndicale à des personnes, condamnées apparemment pour des motifs de droit commun, alors qu'en réalité « *l'infraction était inspirée par des mobiles d'ordre politique ou syndical.* » <sup>219</sup>

### C. L'exercice d'une activité professionnelle.

De par leur but, les syndicats sont considérés comme des groupements dont la fonction première est la défense des intérêts professionnels de leurs adhérents; et les personnes admises à former un syndicat doivent obéir à certaines conditions telles qu'elles sont spécifiées dans l'article 242 C.T., selon lequel: " *des syndicats ou associations professionnels de personnes exerçant la même profession, des métiers similaires ou des professions connexes concourant à l'établissement de produits déterminés, ou la même profession libérale, peuvent se constituer librement.*"

L'article en question ne parle que "de personnes exerçant la même profession, des métiers similaires ou des professions ...". La question qui se pose est celle de savoir si l'activité ou la profession doivent être rémunérées., et s'il faut être actif pour faire partie d'un syndicat.

En France, l'article L. 411-7 du Code du travail n'impose pas d'être actif pour se syndiquer , un chômeur, un retraité peuvent soit rester membres de leur syndicat, soit adhérer au syndicat de leur choix. Ainsi les syndicats sont habilités à représenter les retraités dans la négociation des conventions collectives de retraite.<sup>220</sup>

---

<sup>219</sup> Les rapports entre Pouvoir et syndicat sont jalonnés de péripéties de ce genre..On peut citer l'arrestation et la condamnation du Secrétaire général de l'UGTT, Habib ACHOUR et certains syndicalistes suite à l'ordre de grève générale lancé par l'UGTT pour le 26 janvier 1987. Cf. Issa BEN DHIAF , AAN-1978 p. 411 ss, volume XVII.

<sup>220</sup> Jean Péliissier, Alain Supiot, Antoine Jammaud, op. cit. , p. 564, et la note 1 où on relève que la question de la régularité d'un syndicat composé exclusivement de chômeurs ou de retraités est laissée sans réponse. La loi du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions a prévu la création de comités de liaisons dans lesquels

En Tunisie, où la notion d'activité professionnelle n'est pas délimitée strictement par la loi, l'article 242 du C.T. permet, par exemple, aux personnes ayant quitté leur profession après son exercice effectif pendant une durée minimale d'un an, de continuer à faire partie des syndicats. C'est le cas, notamment des anciens membres de la profession comme les retraités ou les permanents syndicaux qui quittent temporairement leurs activités professionnelles pour se consacrer entièrement à l'activité syndicale. Mais ce dernier exemple ne peut-il pas être apparenté à un simple détachement limité dans le temps ?

Ceci constitue bien une exception à la condition de l'exercice effectif d'une activité professionnelle. Dans ces circonstances, nous pouvons admettre cette notion d'activité professionnelle dans son sens le plus large possible. Peu importe, cependant, que celle-ci soit rémunérée ou non, car la rémunération, comme on l'a vu dans la pratique française qui est très proche de celle du droit tunisien<sup>221</sup>, n'est pas un élément essentiel de la défense de la profession.

Au regard de la convention internationale no 87, l'article 242 C.T. est-il compatible ou non ?

Le législateur dans cet article affirme la liberté de constituer des syndicats pour les personnes « exerçant la même profession, des métiers similaires ou des professions connexes concourant à l'établissement des

---

siègent "des demandeurs d'emploi représentant les organisations syndicales représentatives au plan national et les organisations ayant spécifiquement pour objet la défense des intérêts ou l'insertion des personnes privées d'emploi ( C. trav. Art. L 353-3). Cette disposition offre donc un strapotin aux "syndicats de chômeurs" sur la scène de la représentation syndicale.

<sup>221</sup> A ce propos l'article 242 C. T. tunisien est identique, à une exception près, à l'article L. 411-2 al. 1 du Code du travail français. Pour s'en convaincre: selon l'art. 242 C.T." *Des syndicats ou associations professionnels de personnes exerçant la même profession, des métiers similaires ou des professions connexes, concourant à l'établissement de produits déterminés, ou la même profession libérale, peuvent se constituer librement.*"; l'article L. 411-2 al.1 Code du travail français stipule que "*les syndicats ou associations professionnelles de personnes exerçant la même profession, des métiers similaires ou des métiers connexes, concourant à l'établissement de produits déterminés ou la même profession libérale peuvent se constituer librement*".

*L'examen de la conclusion de certaines conventions collectives laissent apparaître cette division: La Fédération Générale des Travailleurs de l'Alimentation et du Tourisme, représentant les travailleurs, U.G.T.T., a conclu au nom de ses adhérents regroupant des métiers divers, de nombreuses conventions collectives nationales avec des Chambres ou Fédérations représentant l'U.T.I.C.A. Ainsi, La Convention collective nationale des Hôtels classés Touristiques et Etablissements similaires, a été conclue le 29 avril 1975 entre la Fédération*

produits déterminés.», ce qui suppose qu'entre les membres d'un même syndicat doit exister une communauté professionnelle découlant de l'exercice d'une même profession ou d'un même métier.<sup>222</sup>

Cette disposition ne semble pas en contradiction avec le principe de la convention no 87, énoncé dans les articles 2 et 11, qui assure aux travailleurs et aux employeurs la liberté de constituer des organisations syndicales de leur choix.

D'ailleurs, la Commission, parlant de certaines législations qui prévoient l'obligation pour les membres d'une organisation d'appartenir à des professions, occupations ou branches d'activité identiques ou similaires, estime que de telles restrictions peuvent être appliquées aux organisations de base, à condition toutefois que celles-ci puissent librement constituer des organisations interprofessionnelles et s'affilier à des fédérations et à des confédérations selon les modalités jugées les plus appropriées par les travailleurs ou les employeurs concernés.<sup>223</sup>

Cette liberté s'étend également aux personnes morales qui peuvent adhérer à un syndicat. Cette faculté revêt une importance capitale pour les syndicats patronaux qui sont souvent composés de sociétés.

Malgré toutes ces conditions imposées par le législateur tunisien relatives à l'activité professionnelle pour constituer un syndicat, le droit syndical reste ouvert à toutes les professions sans distinction entre le secteur public et le secteur privé.

---

<sup>222</sup> Mongi TARCHOUNA, op. cit. p. 40. La similitude ou l'identité des professions exercées par les membres d'un syndicat permet, pour les syndicats patronaux, le regroupement des employeurs exerçant la même activité professionnelle (ex. syndicat de fabricants de chaussures). Pour les syndicats de salariés, elle permet le regroupement des travailleurs exerçant un même métier (ex: syndicat de mécaniciens), appelé *le syndicalisme de métier*. Quant à la connexité des professions, elle résulte d'un concours à l'établissement d'un même produit. C'est sur cette base que se constituent les syndicats d'industrie qui rassemblent tous les travailleurs d'une même branche d'activité quelque soit le métier exercé (ex: tous les travailleurs du textile se regroupent dans un syndicat ou une fédération de syndicats quelques soient leurs métiers: électriciens, menuisiers, employés de bureau etc.) ou d'une même entreprise.

<sup>223</sup> CIT, 81<sup>e</sup> session – 1994 *Liberté syndicale et négociation collective*, p. 40-41 no 84

A cet égard, nous examinerons plus loin, le statut particulier de la fonction publique en Tunisie.

#### D. La dissolution des organisations syndicales.

Contrairement à certaines législations étrangères "prévoyant la dissolution ou la suspension par voie administrative."<sup>224</sup>, le législateur tunisien a exclu la dissolution d'un syndicat par une autorité administrative.

L'article 256 C.T. a consacré ce principe en énonçant que " *les syndicats peuvent, à la requête du Ministère Public, être dissous par un jugement du tribunal de première instance du lieu de leur siège.*" C'est une dissolution sanction prévue dans deux cas précis, à savoir lorsque les syndicats ne sont pas constitués conformément aux dispositions sur les Syndicats Professionnels ou s'écartent de leur rôle corporatif et professionnel.<sup>225</sup>

Quant à l'article 257 C.T. (nouveau)<sup>226</sup>, il prévoit, outre la dissolution, des sanctions complémentaires contre les fondateurs, les directeurs ou les administrateurs en cas d'infractions aux dispositions relatives aux syndicats professionnels allant de l'amende à l'emprisonnement, notamment pour les délinquants récidivistes. Dans le cas ordinaire d'infractions la peine est une amende de 30 à 300 dinars (environ 30 fr. À 300 fr.) . "En cas de récidive, les délinquants sont passibles d'une amende de 60 à 600 dinars et d'un emprisonnement de six jours à un an ou de l'une de ces deux peines seulement." , par contre en cas de fausse déclaration relative aux statuts et aux noms, qualités et nationalités des administrateurs ou directeurs, le maximum de l'amende est porté à 600 dinars ( environ Fr. 600.-)

---

<sup>224</sup> CIT, 81e session -1994 op. cit. p. 84, no: 182

<sup>225</sup> Cf. Livre VII, Chapitre I "Dispositions spéciales" ; articles 242-257 du Code du Travail.

<sup>226</sup> Modifié par la loi no 94-29 du 21 février 1994.

Ce mode de dissolution prévu par l'article 256, al. 1 C.T., ne portant pas atteinte au principe de la liberté syndicale dans la mesure où l'intervention du juge apparaît comme un gage de neutralité à l'égard de l'autorité administrative, se trouve par conséquent en conformité avec l'article 4 de la Convention no 87.

Toutefois, cet article soulève certaines interrogations : d'abord la sévérité des sanctions prévues pour ce genre d'infractions qui paraît inappropriée, notamment, en qualifiant les récidivistes de « *délinquants* » ; ensuite à partir de quel moment on est récidiviste ; et enfin, le cas de fausse déclaration de l'al. 2 ne peut-il pas être intégré dans l'al.1, dans la mesure où « une fausse déclaration relative aux statuts et aux noms, qualités et nationalités des administrateurs ou directeurs... » constitue également une infraction aux dispositions du chapitre I, Livre VII des dispositions spéciales sur les syndicats professionnels du Code du Travail.

A côté d'une dissolution judiciaire, il existe, également, une dissolution volontaire prévue par l'article 96 des statuts de l'organisation syndicale des travailleurs, l'U.G.T.T. et selon lequel : "*L'Union générale tunisienne du travail ne peut être dissoute que par le Congrès National qui se réunit spécialement à cet effet en assemblée extraordinaire et par un vote à la majorité des trois quarts de ses membres....*"<sup>227</sup>

Toutefois, il convient de relativiser cette garantie légale. En effet, il arrive que l'autorité administrative, sans dissoudre le groupement syndical, l'empêche de voir le jour en ne le reconnaissant pas. C'est le cas du syndicat national de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique qui a fait l'objet, en février 1986, d'une mesure "de non reconnaissance" de la part du Ministère de l'enseignement supérieur sous prétexte qu'il a soutenu le déclenchement d'une grève illégale.<sup>228</sup> C'est "une dissolution déguisée" que de ne pas reconnaître un syndicat légalement constitué.

---

<sup>227</sup> Article 96 des statuts de l'U.G.T.T. -1999, en arabe. P. 107.

<sup>228</sup> MZID Nouri, op. cit. , p. 57 ( cité dans la Presse du 15 février 1986, p. 1).

On peut également relever les cas où des locaux syndicaux ont fait l'objet d'occupation forcée et de fermeture par des éléments étrangers à l'organisation syndicale, prétendument "syndicalistes de base" avec l'accord sinon l'intervention de la force publique.

Effectivement, c'est là où se trouve l'ambiguïté entre la loi et son application en matière de droit syndical. Le Pouvoir politique est prompt à remettre en cause ses lois d'apparence libérales dès que l'organisation syndicale manifeste une certaine autonomie à son égard.<sup>229</sup>

Toutes ces tentatives sont évidemment contraires aux principes et droits fondamentaux de la Déclaration de l'OIT de 1998. D'ailleurs, la nature des plaintes soumises au Comité de la liberté syndicale, indiquent que les principales difficultés rencontrées par les organisations syndicales et leurs dirigeants concernent les droits fondamentaux, et notamment le droit à la sécurité de la personne, la liberté de réunion, la liberté d'opinion et d'expression, ainsi que le droit à la protection des locaux et des biens syndicaux.<sup>230</sup>

Dans ces circonstances, l'Etat se doit, également, de respecter la légalité. Ainsi, si les organisations syndicales sont tenues, dans l'exercice de leurs droits, de respecter la légalité, la législation nationale, à son tour, ne doit pas porter atteinte ni être appliquée de manière à porter atteinte aux garanties prévues par la convention ( art. 8 de la convention no 87).

A propos des atteintes aux droits syndicaux la Commission a relevé que ces dernières peuvent résulter de mesures législatives, parfois prises en raison

---

<sup>229</sup> Cette ambiguïté se remarque dans la plupart des textes législatifs., par exemple dans la nouvelle loi organique no 98-77 du 2 novembre 1998, portant modification de la loi du 14 mai 1975 relative aux passeports et aux documents de voyage. Selon cette loi, en principe c'est l'institution judiciaire qui est seule habilitée à retirer le passeport et les documents de voyage. Mais l'autorité judiciaire "*continue néanmoins à être soumise aux pressions du pouvoir , faute d'indépendance des tribunaux en Tunisie. Par ailleurs, certaines dispositions continuent à autoriser le retrait du passeport sans que la personne soit poursuivie ou condamnée*" Laurent GUITER , AAN 1998, TUNISIE- Chronique politique, p. 370

<sup>230</sup> CIT, 81e session - 1994 op. cit. p. 15, no 27

de réelles contraintes économiques, qui privilégient les droits individuels au détriment des droits collectifs, affaiblissant ainsi les organisations syndicales au moyen d'une succession de textes législatifs qui, pris individuellement, peuvent par ailleurs être compatibles avec les principes de la liberté syndicale

<sup>231</sup>

E. L'inadéquation entre les contraintes économiques et les droits fondamentaux.

La sous-traitance mondiale, notamment dans les "zones franches", illustre bien cette inadéquation entre les contraintes économiques d'un pays et les droits fondamentaux des travailleurs, dans la mesure où les gouvernements en instituant ces zones franches voulaient attirer les entreprises en leur accordant des avantages qui les soustraient, peu ou prou, à la législation nationale.

C'est ainsi que la législateur tunisien, dans sa réforme du Code du Travail pour son adaptation à la nouvelle économie mondiale, a opté pour un régime spécial faisant du contrat du travail à durée déterminée l'unique forme d'organisation des relations de travail, pensant à tort ou à raison que le droit commun, à savoir le Code du travail, n'est plus en mesure d'offrir toute la flexibilité nécessaire pour attirer les investisseurs. "A cela s'ajoute compétition internationale oblige, la volonté d'accorder plus de privilèges que les autres pays."<sup>232</sup>

---

<sup>231</sup> Parmi ces faits nouveaux: les politiques visant par exemple l'accroissement de la compétitivité, la fragmentation des grandes organisations ou entreprises en unités réduites ou en centres de profits distincts, le transfert de fonctions du secteur public au secteur privé. La Commission a également exprimé sa préoccupation particulière en ce qui concerne les "zones franches" constituées afin d'attirer les entreprises étrangères en les exemptant de droits de douane et d'impôts ou en les soustrayant, en tout ou en partie, à l'application de la législation nationale. Cf. C.I.T., 81<sup>e</sup> session – 1994, op. cit. no: 29, p. 15; nos 335, 336 et 336 pp 154-155.

<sup>232</sup> Ezzeddine BOUSLAH: Les relations de travail dans les zones franches, Revue Tunisienne de Droit, 1999, p. 180- Centre de Publication Universitaire.

Par le fait de la mondialisation, le législateur tunisien , confondant flexibilité et précarité, a été amené à qualifier tous les contrats de travail dans les "zones franches" de contrats à durée déterminée.<sup>233</sup>

En effet, aux termes de l'article 23 de la loi no 92-81 du 3 août 1992, portant création des "zones franches": " Nonobstant tout autre texte contraire, les contrats de travail entre salariés et les entreprises installées dans une zone franche économique sont réputés des contrats à durée déterminée quelle que soit leur forme, durée ou modalités de leur exécution." Pour le Professeur BOUSLAH, il ne fait aucun doute que " un tel privilège accordé aux investisseurs apparaît exorbitant et ambigu à la fois, dans la mesure où il se traduit par une précarisation très nette du statut et des situations des travailleurs concernés sans garantir pour autant une flexibilité réelle de l'emploi."<sup>234</sup>

Cette situation se traduit dans les faits par des inégalités flagrantes dans le statut de chaque catégorie de travailleurs: travailleurs à contrat de durée indéterminée et travailleurs à contrat de durée déterminée.

En matière de licenciement, par exemple, le salarié licencié avant l'expiration de la durée du contrat ( contrat à durée déterminée) est fragilisé par l'absence de dispositions légales lui permettant de défendre ses intérêts, puisque l'article 21 (nouveau) du Code de travail<sup>235</sup>, relatif au licenciement ou à la mise au chômage pour des raisons économiques ou technologiques, ne concerne que "le personnel permanent". En d'autres termes, les salariés dont les contrats sont à durée indéterminée.

---

<sup>233</sup> Cf. Jean-Robert HENRY pour qui " Ce processus de mondialisation économique .....apparaît tellement puissant, naturel, sans alternative, qu'il n'est plus guère mis en cause ni combattu par les acteurs sociaux, ....Il est désormais traité en phénomène d'évidence, dont il convient seulement de gérer les dysfonctionnements ." Les Etats maghrébins à l'épreuve de la mondialisation., p. 31 , A.A.N. Tome XXVI 1987 - Editions du CNRS

<sup>234</sup> Ezzeddine BOUSLAH: op. cit. P.181.

<sup>235</sup> L'article 21 (nouveau), paragr. 1 du Code de travail stipule que : " Tout employeur qui a l'intention de licencier ou de mettre en chômage pour des raisons économiques ou technologiques tout ou partie de son personnel permanent, est tenu de la notifier au préalable à l'inspection du travail territorialement compétente."

Quid alors, des travailleurs dont le contrat est à durée déterminée ?

Il en va de même en matière de salaires. Nonobstant le principe d'égalité des droits énoncé par le législateur à l'article 6 al. 4 de la loi no 36-62 du 15 juillet 1996, la situation des salariés à contrat de travail à durée déterminée est plus précaire que celle des travailleurs au bénéfice d'un contrat à durée indéterminée, "à fortiori dans les zones franches".<sup>236</sup>

A la lumière de ce qui vient d'être exposé, on constate que le travail précaire quelle que soit la forme qu'il revêt, outre le fait qu'il constitue une incertitude face à l'avenir professionnel des travailleurs, surtout dans les pays émergents, il a une incidence sur l'exercice des droits collectifs des travailleurs en matière de représentation dans l'entreprise et d'action syndicale. D'où le risque de voir les droits syndicaux des travailleurs limités.

Pour le Comité de la liberté syndicale " une restriction du secteur public et / ou une plus grande flexibilité dans le domaine du travail - par exemple en généralisant les contrats de travail de courte durée - ne constituent pas en soi une violation de la liberté syndicale.." toutefois, il nuance son avis en reconnaissant "que ces changements entraînent des conséquences importantes dans le domaine social et syndical, en particulier en raison de la plus grande précarité d'emploi qui peut en résulter."<sup>237</sup> Ce qui serait nécessaire, dans ces circonstances, selon le Comité : "..que les organisations d'employeurs et de travailleurs soient consultées sur la portée et les modalités des mesures décidées par les autorités."

---

<sup>236</sup> Selon cet article: " Les travailleurs recrutés par contrats de travail à durée déterminée perçoivent des salaires de base et des indemnités qui ne peuvent être inférieurs à ceux servis, en vertu des textes réglementaires ou conventions collectives , aux travailleurs permanents ayant la même qualification professionnelle" - Art. 6 al. 4 de la loi no 36-62 du 15 juillet 1996; J.O.R.T. no 59 du 23 juillet 1996 p. 1579.

Cf. Mohamed MAHFOUDH: La mondialisation et les droits de l'homme ( **en arabe** ), p. 101-130 in Séminaires de formation autour de la mondialisation: les implications et les conséquences. Publication du Centre syndical de formation avec la collaboration de la Fondation Friedrich Ebert Stiftung- Janvier 2001.

<sup>237</sup> BIT: La liberté syndicale , op. cit. 4e édition 1996, p. 203

Il est intéressant de relever que dans les cas où le Comité a eu l'occasion de se prononcer, il n'a exprimé que des avis neutres par l'usage de termes comme : " il serait nécessaire..", ou " il conviendrait de procéder à des consultations.....",. ou " le Comité ne peut que déplorer..." ou " le comité a souligné l'importance qu'il attache à ce que.." . Ceci dénote la difficulté pour le Comité de trancher les différends relatifs à des programmes et à des mesures de restructuration ou de rationalisation économique, impliquant ou non des réductions de personnel ou des transferts d'entreprises ou des services du secteur public au secteur privé.

## § 2. *Le cas particulier des personnels de la fonction publique*

Historiquement, les seuls fonctionnaires reconnus légalement en Tunisie sous le protectorat revêtaient la forme d'associations constituées sous le régime de l'autorisation préalable prévue par le décret beylical du 15 septembre 1888. Ensuite, curieusement, ce fut le décret du 12 janvier 1956, portant modification de l'article 107 du Code pénal<sup>238</sup>, ajouté par le décret du 12 janvier 1956, qui a expressément reconnu le droit syndical aux agents de la Fonction Publique. Par la suite, c'est la Constitution du 1<sup>er</sup> juin 1959 qui a proclamé solennellement ce droit en faveur de tous les travailleurs en son article 8. La reconnaissance de ce droit a été confirmée, d'ailleurs, par les statuts généraux de la Fonction Publique de 1959, 1968 et 1983.

A ce propos, les personnels de la Fonction Publique ont été dotés d'un ensemble de lois régissant leurs droits et leurs obligations, leur carrière ainsi que leur régime de protection sociale. A cet effet, deux lois furent adoptées en

---

<sup>238</sup> Selon l'article 107 du Code pénal: "le concert arrêté entre deux ou plusieurs fonctionnaires ou assimilés en vue de faire obstacle par voie de démission collective ou autrement, à l'exécution des lois ou d'un service public, est puni de l'emprisonnement pendant deux ans.

Cette disposition ne fait pas obstacle à l'exercice par les agents publics du droit syndical pour la défense de leurs intérêts, dans le cadre des lois qui le réglementent".

En France la reconnaissance explicite du droit syndical dans la fonction publique remonte à la loi du 19 octobre 1946. Actuellement, c'est l'article 8 de la loi du 13 juillet 1983 qui règle cette question et aux termes duquel: " le droit syndical est garanti aux fonctionnaires; les intéressés peuvent librement créer des organisations syndicales, y adhérer et y exercer des mandats."

1959, dont une a fixé le régime des pensions civiles et militaires de retraite,<sup>239</sup> et la seconde a fixé le premier statut général des personnels de la Fonction Publique. Cette dernière a fait l'objet de deux refontes , une fois en 1968 et une seconde fois en 1983.<sup>240</sup>

Toutefois, le statut général des personnels de la Fonction Publique ne s'applique pas à toutes les catégories d'agents publics.<sup>241</sup> C'est ainsi, par exemple, il ne s'applique pas aux personnels militaires, aux forces de la sécurité intérieure, aux agents de la douane, aux magistrats de l'ordre judiciaire, aux membres de la Cours des comptes, aux membres du tribunal administratif et aux agents chargés de la sécurité présidentielle.

#### A. Les conditions en général

Sur le plan formel, si la constitution des syndicats est soumise à une procédure très simple, pour cela il suffit du dépôt des statuts et de la liste des administrateurs au siège du Gouvernorat ; une formalité particulière est exigée pour les syndicats des agents de la fonction publique. En effet, aux termes de l'article 4 al. 2 du statut général des personnels de la Fonction Publique: *« Toute organisation syndicale de fonctionnaires est tenue d'effectuer dans les deux mois de sa création, le dépôt de ses statuts et la liste de ses administrateurs auprès de l'autorité hiérarchique dont dépend les agents publics appelés à en faire partie .»*

---

<sup>239</sup> Loi modifiée à plusieurs reprises avant d'être complètement refondue par la loi no 85-12 du 5 mars 1985, elle même modifiée par la loi no 88-7 du 27 juin 1988, et la loi no 90-6 du 12 février 1990.

<sup>240</sup> La première refonte de 1968 par la loi no 68-12 du 3 juin 1968 et la seconde par la loi no 83-112 du 12 décembre 1983. Cette dernière a subi des modifications , les plus importantes furent introduites par la loi no 97-83 du 20 décembre 1997.

<sup>241</sup> Par "agents de la Fonction publique" on entend, les employés comme salariés, dans les services de l'Etat, des collectivités locales et des établissements publics à caractère administratif et qui assurent à titre professionnel une mission de service public. Ces agents sont régis par des règles statutaires de Droit public ( statuts généraux et statuts particuliers ). Leur contentieux est du ressort du Tribunal administratif. Les règles de Droit privé (code du travail, conventions collectives..) ne leur sont pas applicables. Slaheddine Chérif et Maher Kamoun, op. cit. Vol. Préliminaire p. 89

On peut tout de même s'interroger sur l'opportunité d'une telle procédure particulière. S'agit-il d'une simple formalité ayant pour but d'assurer la mise au courant de la hiérarchie de la constitution du syndicat, auquel cas la formalité est compatible avec l'article 2 de la convention no:87 ; ou bien la hiérarchie a-t-elle un droit de regard sur l'acceptation ou le refus de la constitution du syndicat.

La lecture de l'al.2 de l'article 4 nous laisse pencher pour la première solution dans la mesure où le dépôt doit s'effectuer dans le délai de « *deux mois après la création* » du syndicat. Du fait que la création, ou constitution, est antérieure au dépôt, il est clair que le dépôt des statuts et de la liste des administrateurs auprès de la hiérarchie n'a qu'une portée d'information.

Nous pensons que c'est plutôt le non dépôt desdits documents dans le délai requis auprès de la hiérarchie qui est sanctionné.

## B. Le cas des agents d'autorité

Faisant partie de la catégorie des travailleurs et bénéficiant du droit syndical, les organisations syndicales de fonctionnaires sont appelées à défendre les intérêts de leurs adhérents vis-à-vis de l'Etat, leur employeur.

Souvent les syndicats négocient avec le Gouvernement les augmentations de salaires à consentir aux agents publics et signent, à ce titre, les accords y afférents.

Cependant, eu égard à la situation dominante de l'Etat, unique pourvoyeur d'emplois, on peut se poser la question sur la réelle portée juridique de ces accords. Selon la doctrine « juridiquement, ils (ces accords) ne s'imposent pas à l'Administration et n'ont pas de force exécutoire. »<sup>242</sup> Ils n'ont en réalité qu'une simple portée morale et politique.

---

Quant à la représentation des adhérents et la défense de leurs intérêts auprès des autorités juridictionnelles leur statut leur accorde la faculté d'ester en justice devant toute juridiction.

Malgré la clarté de cette disposition, on peut se poser la question si les syndicats peuvent se pourvoir contre toutes les décisions administratives, quelle que soit la nature des intérêts auxquels ces décisions portent atteinte. Selon la jurisprudence, il semble qu'ils ne peuvent assurer la défense de leurs adhérents auprès des autorités juridictionnelles qu'en cas d'atteinte à des intérêts collectifs.<sup>243</sup>

Force est de constater que la disposition en question manque de précision, ce qui laisse planer une certaine incertitude sur sa signification.

Le législateur tunisien aurait pu être beaucoup plus explicite en précisant, par exemple que les agents de la fonction publique ont le droit d'ester en justice devant toutes les juridictions compétentes contre, non seulement, les actes réglementaires relatifs au statut du personnel mais également contre les décisions individuelles portant atteintes aux intérêts collectifs des fonctionnaires.

Nous constatons que ce droit comporte certaines restrictions, notamment l'exercice du droit de grève pour les fonctionnaires. Cela apparaît d'une façon évidente dans l'article 107 du Code pénal, selon lequel « Le concert arrêté entre deux ou plusieurs fonctionnaires ou assimilés en vue de faire obstacle, par voie de démission collective ou autrement, à l'exécution des lois ou d'un service public, est puni de l'emprisonnement pendant deux ans .» Bien entendu, le même article assure que cette disposition ne fait pas obstacle à l'exercice du droit syndical par les agents publics.

---

<sup>242</sup> Slaheddine CHERIF et Maher KAMOUN: Le Fonctionnaire en droit Tunisien : “ Les droits du fonctionnaire et la défense de ces droits” Vol. II, p. 275. Editions C.L.E.- Tunis 2000.

<sup>243</sup> Idem, p. 276. Dans deux arrêts nos 1404 et 1405 du 17 juillet 1989, le Tribunal Administratif a estimé que les syndicats “ne peuvent pas se substituer à leurs adhérents pour former des recours contre des décisions portant atteinte exclusivement à des intérêts individuels”.

Si les agents publics subissent relativement des restrictions, il existe d'autres catégories de fonctionnaires pour lesquels les obligations de discipline et d'obéissance sont primordiales d'où des restrictions à l'exercice du droit syndical par ces catégories d'agents édictées par l'Etat-Employeur.

Bien que le droit syndical, impliquant la liberté de choisir librement le syndicat auquel il veut adhérer ainsi que la liberté de pouvoir le quitter à tout moment et en toute liberté<sup>244</sup>, est expressément reconnu aux agents publics,<sup>245</sup> il est toutefois supprimé pour les agents d'autorité .

En effet, aux termes de l'article 12 de la loi no 82-70 du 6 août 1982 relative au statut général des personnels des forces de sécurité intérieure : « il leur est expressément interdit d'adhérer à une organisation à caractère politique ou syndical ou de s'adonner à une activité de nature analogue.»<sup>246</sup>

Quant aux agents de la douane, l'article 9 de la loi no 95-46 du 15 mai 1995 de leur statut leur interdit formellement «d'adhérer à une organisation à caractère politique ou syndical ou de s'adonner à une activité de nature analogue. »<sup>247</sup>

Enfin, la loi no 67-20 du 31 mai 1967 portant statut général des personnels militaires est muette à ce sujet, car elle ne comporte aucune disposition reconnaissant ou interdisant de manière explicite le droit syndical.  
248

A cet égard, on peut relever la disposition de l'article 29 de ce statut libellé d'une manière peu explicite stipulant que « les militaires en activité ne

---

<sup>244</sup> Cf. circulaires no 11 du 21 juin 1984 et no 21 du 8 août 1984.

<sup>245</sup> Loi no 83-112 du 12 décembre 1983 portant statut général des personnels de l'Etat, des collectivités publiques locales et des établissements publics à caractères administratifs.

<sup>246</sup> La loi no 82-70 du 6 août 1984, régit le statut général des Forces de sécurité intérieure; leurs statuts particuliers sont fixés par les décrets no 748, 750, 753 et 755 du 30 avril 1984.

<sup>247</sup> Les agents de la douane sont régis par un statut général fixé par la loi no 95-46 du 15 mai 1995 et par le décret no 96-2311 du 3 décembre 1996.

<sup>248</sup> Cette loi a abrogé le Décret beylical du 10 janvier 1957. Outre ce statut général autonome, les personnels militaires sont régis également par un statut particulier adopté par le décret no 72-380 du 6 décembre 1972 , modifié d'ailleurs par plusieurs décrets.

peuvent adhérer à aucune association sans y avoir été autorisés par le Secrétaire d'Etat à la Défense Nationale. ».

C'est là où se trouve l'ambiguïté du droit tunisien. De cette disposition nous pouvons soutenir que si le droit syndical est implicitement reconnu aux personnels militaires, son exercice reste, toutefois, soumis à autorisation. Nonobstant cette interprétation, il est communément admis que le personnel militaire ne doit pas participer à toute activité d'ordre politique ou syndical.<sup>249</sup>

S'il est vrai que la Convention no 98 ne s'applique pas aux fonctionnaires publics, il n'en demeure pas moins vrai que « des catégories importantes de travailleurs ne devraient pas être exclues du bénéfice de la Convention du seul fait qu'elle sont formellement assimilées à certains fonctionnaires publics. »<sup>250</sup>

Même la Convention no 87, malgré ses exceptions, garantit la liberté syndicale aux fonctionnaires dans la mesure où seules les modalités d'application sont du ressort de la législation nationale de chaque Etat. En effet, l'article 9, paragr.1 précise que « la mesure dans laquelle les garanties prévues par la présente convention s'appliqueront aux forces armées et à la police sera déterminée par la législation nationale. » Il en résulte a contrario que la convention a prévu son application aux fonctionnaires de l'Etat sans exception, dans le temps qu'elle permet son adaptation à deux catégories d'agents de l'Etat, ceux qui composent la force armées et la police.<sup>251</sup>

Or, force est d'admettre que le législateur tunisien n'a pas adapté les dispositions nationales pour les rendre entièrement compatibles à l'instrument juridique international, nonobstant le temps raisonnable dont il a disposé, puisque la ratification de la Convention no 87, date de 1957.

---

<sup>249</sup> Slaheddine CHÉRIF et Maher KAMOUN, op. cit. p. 279.

<sup>250</sup> CIT, 76<sup>e</sup> session 1989, Rapport de la Commission d'experts pour l'application des Conventions et Recommandations, pp. 295-296.

<sup>251</sup> Noë LADHARI, op. cit. p. 334

## **Section 2. L'application effective des principes et droits fondamentaux et leur degré de respect.**

L'examen historique de l'évolution des organisations syndicales en Tunisie, en particulier ouvrière, et de leurs statuts juridiques laisse apparaître certaines ambiguïtés: ambiguïté au niveau du droit interne et des rapports syndicats-Pouvoir (§ 1), ambiguïté au niveau de l'action syndicale : le droit de grève (§ 2).

### ***§ 1. L'ambiguïté au niveau du droit interne et des rapports syndicats-Pouvoir.***

A l'évidence, l'étendue des droits syndicaux est liée aux garanties accordées pour l'exercice des libertés publiques. D'ailleurs, les liens entre ces deux questions ont été solennellement réaffirmés<sup>252</sup> par la Conférence Internationale du Travail en juin 1970 en adoptant la Résolution concernant les droits syndicaux et leurs relations avec les libertés civiles.

#### **A. Les droits syndicaux et les libertés publiques.**

Cette Résolution a relevé, notamment, que : "les droits conférés aux organisations de travailleurs et d'employeurs se fondent sur le respect des libertés civiles qui ont été énoncées notamment dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et que l'absence de ces libertés enlèvent toute signification au concept de droits syndicaux "<sup>253</sup>

---

<sup>252</sup> Les travaux préparatoires en vue de l'adoption de la Convention no 87 avaient souligné que "la liberté d'association professionnelle n'est qu'un aspect de la liberté d'association en général qui, elle-même doit s'intégrer dans le vaste complexe des libertés fondamentales de l'homme, interdépendantes et complémentaires les uns des autres " CIT 30ème session 1947, Rapport VII *Liberté d'association et relations industrielles* , p. 11, cité in CIT 81 ème session -1994 , "*liberté syndicale et négociation collective*" p. 14 no: 25.

<sup>253</sup> BIT *La liberté syndicale. Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT*, P.13, no 33, Genève, Bureau International du Travail, 4è édition , 1996. CIT , 81ème session, op. cit. p. 25.

Cette interdépendance entre les libertés publiques et les droits syndicaux a été soulignée à maintes reprises par les différentes Commissions dépendantes de l'OIT et notamment le Comité de la liberté syndicale pour qui "un mouvement syndical libre ne peut se développer que dans un régime garantissant les droits fondamentaux"<sup>254</sup> et que "tout gouvernement devrait avoir pour politique de veiller au respect des droits de l'homme"<sup>255</sup>

En Tunisie, c'est cette opposition fondamentale entre la liberté syndicale et le cadre général dans lequel elle s'inscrit, c'est-à-dire les libertés civiles et politiques, qui constitue la principale difficulté dans l'application effective des conventions internationales relatives à la liberté syndicale.

De plus, dans le cas de la Tunisie, on ne peut se contenter d'édicter une série de lois conformément en tout point avec les conventions internationales du travail. Faudra-t-il encore qu'il y ait une réelle application de ces dernières ? A ce propos, il faut relever que la Commission s'est toujours efforcée, dans l'examen des informations contenues dans les rapports des gouvernements<sup>256</sup> "de tenir compte de la législation et de la pratique en la matière ; " par là elle souligne l'importance capitale qu'elle attache à cette dernière, car une compatibilité purement formelle des législations nationales avec les instruments de l'OIT sur la liberté syndicale n'a pas grande signification pour les travailleurs et les employeurs.<sup>257</sup>

D'ailleurs, la loi tunisienne ne formule pas la liberté de chaque individu d'adhérer à un syndicat de son choix d'une manière directe et expresse. Elle n'affirme d'une manière expresse que la libre constitution des syndicats ( article 242 C.T. ). C'est à travers cette dernière liberté que la liberté d'adhésion

---

<sup>254</sup> Comité de la liberté syndicale, op. cit. p. 14 no: 38 Royaume -Uni / Chypre (Voir *Recueil* 1985, parag. 73)

<sup>255</sup> Idem , no: 40 Cas France / Tunisie (Voir 259e rapport, cas no 1273, paragr. 321.)

<sup>256</sup> Il s'agit des rapports communiqués aux termes de l'article 19 de la Constitution de l'OIT par les pays qui n'ont pas ratifiés les conventions 87 et 98 et des rapports fournis au titre des articles 22 et 35 pour les gouvernements qui ont ratifié ces instruments.

<sup>257</sup> CIT 81e session - 1994 , op. cit. p. 9 no 21

se trouve reconnue et confirmée par la loi, car c'est la liberté d'adhérer à un syndicat qui conditionne sa libre constitution. En effet « la liberté syndicale c'est évidemment pour toute personne la faculté d'adhérer à un syndicat et au syndicat de son choix s'il en existe plusieurs. »<sup>258</sup>

La Tunisie, ayant ratifié les conventions internationales relatives à la liberté syndicale et à la protection du droit syndical, a donc à résoudre la problématique de l'incompatibilité - ou de l'ambiguïté- entre les dispositions législatives et la pratique nationale, d'une part, et les normes internationales relatives à la liberté syndicale, d'autre part.

Comme déjà signalé plus haut, l'affirmation théorique de la liberté d'adhésion ne suffit pas pour être effectivement protégée, car « cette liberté demande à être garantie, protégée contre ceux qui seraient tentés de ne la point respecter. Il importe d'éviter que son exercice ne comporte pour le syndiqué des conséquences préjudiciables : bref d'assurer son effectivité »<sup>259</sup>

Ainsi donc, la liberté d'adhésion des travailleurs suppose nécessairement une protection effective et concrète contre les actes de discrimination, par exemple, tendant à porter atteinte à l'emploi du salarié en raison de sa qualité de syndiqué. Ce qui est d'ailleurs confirmé par l'article premier de la Convention de l'O.I.T. no 98 sur le droit d'organisation et de négociation collective.

Voilà le véritable dilemme qui est posé au Pouvoir: veiller sur le plan national à l'établissement d'un système syndical caractérisé par sa dépendance à l'égard du Parti unique et de l'administration, et assurer, sur le plan international, l'application effective des conventions internationales relatives au droit syndical et à la liberté syndicale.

---

<sup>258</sup> Jean Pélissier, Alain Supiot, Antoine Jeammaud, “ *Droit du travail* “ , p.p. 555-556 , Précis Dalloz – 20<sup>e</sup> édition 2000.

<sup>259</sup> Idem p. 556

Ce dilemme subsistera tant que des rapports ambigus subsistent entre les organisations syndicales et le Pouvoir .

#### B. Les rapports syndicats - Pouvoir

Les rapports entre les syndicats et le Pouvoir en Tunisie découlent, en grande partie, de données de fait et ne sauraient être appréciés d'un point de vue strictement juridique, car le Pouvoir s'est toujours intéressé à cette force que représente l'organisation syndicale pour l'associer à toutes ses luttes, et notamment à la lutte nationale. A ce propos, il convient de rappeler que dès 1952, alors que les principaux chefs du Néo-Destour étaient en prison, déportés ou exilés, c'est bien l'U.G.T.T. qui prit la relève de la lutte contre le colonialisme et devint le porte-parole sur le plan national et international.

Quant au syndicat patronal, l'U.T.I.C.A., il entama également la lutte de libération nationale vers 1951, en même temps que le Parti. Ainsi apparut la nécessité pour le pouvoir de domestiquer les organisations syndicales et de les utiliser en tant que « courroie de transmission » , en particulier l'U.G.T.T., surtout après l'indépendance. Dès lors, pour le Pouvoir, l'impératif immédiat était la subordination des syndicats au Parti; Parti qui se considérait au-dessus des rivalités et factions. Si bien qu'après l'indépendance, on assista à toute une série de tentatives pour tenir le syndicat, notamment la Centrale syndicale ouvrière, sous tutelle ou du moins en essayant de le neutraliser, au besoin en usant de la division et de l'intrigue.<sup>260</sup>

#### C. Les rapports entre l' U.G.T.T. et le Pouvoir

Afin d'imposer au pays sa ligne politique et sa stratégie, le Néo-Destour déjà n'avait qu'une seule voie: l'élimination de la seule force qui lui faisait obstacle , l'UGTT et ceci en la dominant.

---

<sup>260</sup> Voir infra §2 Les organisations syndicales et leurs structures (Chapitre I, section I).

Dès son avènement en 1946, l'Organisation syndicale, malgré son rapprochement du Parti le Néo-Destour, a toujours su garder une certaine autonomie pour mener le même combat. Il devenait, par conséquent, assez difficile de tracer les frontières entre les deux organisations.

Cette coopération si étroite alla sans encombre jusqu'en 1956, année où l'U.G.T.T. demanda la mise en application d'un programme social qu'elle a élaboré. Ce programme considérait que l'indépendance économique constitue l'assise de l'indépendance politique. Le Parti destourien voyait, par contre, dans cette initiative une tentative de non subordination de la part de l'U.G.T.T.

C'est ainsi, que le Secrétaire général de l'Organisation syndicale de l'époque, Ahmed Ben Salah a dû affronter une scission au sein de sa Centrale syndicale avant d'être éliminé.<sup>261</sup> En 1965, le Secrétaire général Habib Achour fut également écarté de la direction de l'UGTT, non sans avoir protesté en 1964 contre l'intention du Parti de présider aux élections syndicales en affirmant "qu'un syndicat qui représente la classe ouvrière doit rester libre vis-à-vis du gouvernement... et qu'un mouvement syndical authentique ne peut s'épanouir que dans la liberté." <sup>262</sup> Il faut rappeler qu'à cette même période le Parti du Néo-Destour changea de nom pour devenir le Parti Socialiste Destourien (PSD), en optant pour le « socialisme » comme politique économique pour sortir du sous-développement.<sup>263</sup>

Afin d'aboutir à ses fins, le Parti , avait mis en place un système de cellules territoriales professionnelles dans tous les lieux de travail, qui doublent

---

<sup>261</sup> Ce même Ben Salah fut réintégré en tant que Ministre , puis jugé pour trahison.

<sup>262</sup> Hébdomadaire "Jeune Afrique" no 188, du 15 juin 1964.

<sup>263</sup> Lors du Congrès de Bizerte du 20 octobre 1964, au cours duquel le Parti venait de tracer les grandes lignes du rôle des organisations nationales en les considérant comme "des formations spécialisées dans leurs secteurs professionnels respectifs et tenues de marcher dans la voie du socialisme destourien, expression de la volonté populaire" Ainsi, en contrôlant directement les organisations nationales, le Parti pouvait avoir la mainmise sur tout, et en particulier sur la Centrale syndicale ouvrière et ce notamment par la création d'organisations parallèles: les cellules professionnelles, qui permettaient au Parti d'avoir accès aux différents milieux ouvriers et de "grignoter" les syndicats. De cette manière le Parti n'apparaît plus comme un partenaire, mais comme un organe qui dirige et oriente d'en-haut ( Charles DEBBASCH " du Néo-destourien au Parti Socialiste Destourien" AAN 1964, p. 38

l'action de l'UGTT et lui enlèvent progressivement son rôle de représentant et de défenseur des intérêts des travailleurs.<sup>264</sup>

De plus, le Pouvoir a su garder une « collaboration » étroite avec l'organisation syndicale en associant les dirigeants syndicaux jusqu'à devenir des responsables politiques.

En effet, outre la participation des travailleurs, en tant que députés, tous les responsables syndicaux, à une certaine époque, ont été en même temps des responsables politiques. Ils avaient à assumer une double responsabilité : la défense des intérêts des travailleurs et l'application des options sociales du Gouvernement<sup>265</sup>. Dès lors, on est en droit de se demander s'il n'y a pas sinon incompatibilité, du moins ambiguïté, dans ce cumul des fonctions ?

A l'évidence les avis à ce sujet sont partagés. Certains estiment que ce cumul interdit toute action indépendante de l'UGTT et toute défense des intérêts des travailleurs et que la séparation des fonctions est le meilleur garant de l'autonomie syndicale. D'autres, au contraire, remarquent que cette « collaboration » ne peut que profiter aux travailleurs du fait de l'existence de liens étroits entre la direction politique et la direction syndicale et que « la double appartenance...aux organisations syndicales et au Parti, dont on approuve les principes, les objectifs et les procédés d'action n'est rien moins que normale ». Ainsi, entre l'organisation ouvrière et le « Parti » ou la « Nation », aucun antagonisme ne pourra exister. « c'est justement en collaborant à l'action quotidienne du Néo-Destour ou de l'administration que

---

<sup>264</sup> Cette politique nous fait penser à la création de la Chambre des conseillers instituées récemment par la nouvelle Constitution tunisienne. En effet, selon l'article 18, modifié par la loi constitutionnelle no 2002-51 du 1<sup>er</sup> juin 2002, ratifiée par le référendum du 26 mai 2002, « Le peuple exerce le pouvoir législatif par l'intermédiaire de la Chambre des députés et de la Chambre des conseillers, ou par voie de référendum. »

<sup>265</sup> Il faut rappeler que les décisions de l'U.G.T.T. étaient dictées par le Parti unique. A ce propos le Président Bourguiba, chef du Parti, ne s'en cachait pas en déclarant que: « Il est essentiel de ne pas considérer l'U.G.T.T. comme un organisme jouissant de prérogatives spéciales...C'est au Parti et au Parti seulement qu'il appartient de se prononcer sur les questions d'intérêt national ( Revue Maghreb no 19, sept-oct. 1965- Discours de Bourguiba prononcé le 30.7.1965 )

les responsables syndicaux peuvent éviter de tomber dans la surenchère revendicative »<sup>266</sup>

Au lendemain de l'indépendance, par exemple, l'UGTT avait participé sur une liste d'union nationale avec le Parti aux premières élections législatives pour l'élection à l'Assemblée Constituante, puis au premier Gouvernement à l'indépendance. Cette alliance se prolongea longtemps après les événements de 1978 puisque plusieurs responsables de l'U.G.T.T. s'étaient présentés en 1983 sur une liste commune: Parti - U.G.T.T.

Aujourd'hui, la Centrale syndicale semble adopter une attitude de neutralité à l'égard des « partis politiques » en entretenant avec eux de bonnes relations.<sup>267</sup> D'ailleurs, un des représentants du courant dissident Ali Romdhane, membre du Bureau Exécutif issu du Congrès extraordinaire de Djerba, réclame ouvertement la démocratie et l'autonomie de l'U.G.T.T.

#### D. Les rapports entre l' UTICA et le Pouvoir

L'organisation patronale, à son tour, se trouve également subordonnée au Pouvoir et dont l'origine remonte à la période d'avant l'indépendance; à telle enseigne qu'on avait même relever, à une certaine époque, une frappante ressemblance entre la structure du Parti et celle de l'UTICA.<sup>268</sup>

Comme la Centrale syndicale des travailleurs, l'UTICA a pris également part à la lutte de libération nationale. Après l'indépendance, elle a participé à la lutte contre le sous-développement en soutenant la doctrine économique et sociale du Parti. Cette liaison entre ce dernier et l'UTICA révèle sans aucun doute le souci du Parti de faire de cette union, une organisation

---

<sup>266</sup> Cf. Charles DEBBASCH, op. cit. et le discours de Bourguiba du 21 octobre 1964 au Congrès de Bizerte.

<sup>267</sup> Mohamed ENNACEUR, op. cit.

<sup>268</sup> Cf. CHEKIR Hafidha, op. cit. p. 71

docile qui serait prête à adopter l'idéologie du Parti et à respecter toutes les décisions qu'il prend.<sup>269</sup>

Dans la mesure où l'UTICA constitue une organisation de soutien au Pouvoir en place entièrement soumise à ce dernier, il ne peut y avoir d'autonomie syndicale, et partant liberté syndicale au sens de la Déclaration de l'OIT de 1998.

En tout état de cause, nous constatons que c'est l'application effective des droits et principes fondamentaux qui fait défaut, en particulier, dans la mesure où même les libertés démocratiques élémentaires d'opinion, d'expression, de réunion et d'association qui sont pourtant affirmées dans la Constitution restent hypothéquées par la formule, devenue une clause de style, « sont garanties et exercées dans les conditions définies par la loi » (art. 8 de la Constitution). Il en va de même des droits des citoyens. Ces derniers « exercent la plénitude de leurs droits dans les formes et conditions prévues par la loi » (art. 7 de la Constitution). Affirmer des droits ou des libertés pour les limiter ensuite, c'est nier leur existence. Ce que résume parfaitement la maxime: donner et retenir ne vaut.

Dans ces circonstances, le législateur doit être assez conséquent dans la préparation des lois. Il se doit de mettre en œuvre les droits et les libertés, mais lorsqu'il les limite plus que ce qui est nécessaire, il n'y a plus mise en œuvre de ces droits et libertés mais mise en cause de ceux-ci.

Après l'examen comparatif du cadre juridique que la législation tunisienne consacre aux organisations professionnelles d'avec celui réservé par les dispositions internationales contenues dans les conventions fondamentales de l'OIT, il nous paraît essentiel d'aborder la question des moyens d'action de ces organisations.

---

<sup>269</sup> *Idem*, p. 83

Toutefois, il ne sera question ici que de l'action syndicale comme moyen de revendication, en d'autres termes le droit de grève.<sup>270</sup>

§ 2. L'ambiguïté au niveau de l'action syndicale : le droit de grève.

N'ayant d'autre ressource que leur capacité de travail, les salariés n'ont pas d'autres moyens pour faire pression sur leur patron que d'interrompre leur activité productive, indispensable à la bonne marche des affaires. C'est l'*ultima ratio* des organisations syndicales pour faire valoir leurs revendications. C'est aussi le moyen d'action qui suscite le plus de controverses, qui se reflètent naturellement dans les débats au sein des organes de contrôle, et notamment dans le grand nombre de plaintes présentées au Comité de la liberté syndicale concernant ce sujet.<sup>271</sup> De plus, le droit de grève soulève des difficultés particulières quant à son application "dans les secteurs public et parapublic, où la notion d'employeur n'est pas sans ambiguïtés et où se pose fréquemment qu'ailleurs le problème des services essentiels."<sup>272</sup>

Mais avant d'examiner la mise en œuvre du droit de grève par le législateur tunisien et son application effective, il convient de rappeler les dispositions réservées par les conventions internationales du travail concernant ce sujet.

#### A. Le droit de grève dans l'œuvre législative de l'OIT.

Curieusement, le droit de grève n'est pas évoqué explicitement ni dans la constitution de l'OIT, ni dans la Déclaration de Philadelphie, ni même dans les deux conventions fondamentales nos 87 et 98, parmi les huit autres de la Déclaration sur les principes et droits fondamentaux de l'OIT de 1948 et son Suivi. Il semble, toutefois, « avoir été tenu pour acquis dans le rapport préparé en vue de la première discussion sur la convention no 87 où le droit de grève est plusieurs fois mentionné ».<sup>273</sup>

---

<sup>270</sup> Bien entendu les syndicats disposent en principe d'autres moyens d'action à l'intérieur de l'entreprise, tels le droit à l'affichage, la liberté de publier et de diffuser les informations syndicales ainsi que celle de tenir des réunions.

<sup>271</sup> CIT, 81<sup>e</sup> session, 1994, Liberté syndicale et négociation collective, op. cit. no 136, p. 63.

<sup>272</sup> Idem.

<sup>273</sup> Voir CIT, 81<sup>e</sup> session 1994, Liberté syndicale et négociation collective. Etude d'ensemble de la Commission d'experts des rapports sur la Convention (no 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948 et la Convention (no 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, op. cit. no 142 et ainsi, CIT, 81<sup>e</sup> session 1994, Compte rendu des travaux, BIT, Genève, 1994, nos 115-148, pp. 25/35 – 25/46.

Actuellement, seuls l'article 1 de la Convention no 105 de 1957 sur l'abolition du travail forcé et les paragraphes 4, 6 et 7 de la Recommandation no 92 de 1951 sur la conciliation et l'arbitrage volontaire mentionnent la grève d'une manière indirecte. Cependant, le droit de grève est mentionné dans plusieurs résolutions de la Conférence internationale du travail, il est reconnu également par des instruments internationaux et régionaux ainsi que par la législation nationale des Etats.<sup>274</sup>

En Suisse, par exemple c'est l'article 28 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 relatif à la liberté syndicale qui reconnaît la licéité de la grève et du lock-out quand ils se rapportent aux relations de travail et sont conformes aux obligations de préserver la paix du travail ou de recourir à une conciliation. Cet article a non seulement le mérite de mettre un terme aux incertitudes relatives à l'existence de ce droit, mais surtout à fixer les conditions de son exercice.<sup>275</sup>

En France, le droit de grève est devenu un droit constitutionnel depuis la Constitution de 1946, où il est reconnu dans le Préambule, toujours en vigueur aux termes de la Constitution de 1958. Il a donc fallu près d'un siècle et demi de luttes et de réformes, depuis la Déclaration des droits de l'Homme de 1789, pour qu'il soit considéré comme un élément essentiel des libertés publiques. Le législateur français, n'a pas réglementé le droit de grève. Il a seulement précisé dans les articles L. 521 – 1

---

<sup>274</sup> L'article 1 d) de la Convention no 105 prévoit la suppression de toute forme de travail forcé ou obligatoire "en tant que punition pour avoir participé à des grèves". Quant à la Recommandation no 92, en ses paragr. 4 et 6, elle précise que si un conflit a été soumis à une procédure de conciliation volontaire, les parties "devraient être encouragées à s'abstenir de faire grève" et que "aucune disposition de la présente recommandation ne pourra être interprétée comme limitant d'une manière quelconque le droit de grève" ( paragr. 7). Par ailleurs, il faut relever que certains instruments internationaux et régionaux mentionnent clairement le droit de grève. C'est ainsi que le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels prévoit en son article 8, paragr. 1. D) que "les Etats s'engagent à assurer le droit de grève, exercé conformément aux lois de chaque pays". Sur le plan régional, c'est la Charte sociale européenne de 1961 qui prévoit en son article 6, paragr. 4 que "le droit des travailleurs et des employeurs à des actions collectives en cas de conflits d'intérêts, y compris le droit de grève, sous réserve des obligations qui pourraient résulter des conventions collectives en vigueur".

<sup>275</sup> Remy WYLER, avec la collaboration de Raphaël TATTI, Droit du travail, Staempfli Editions SA Berne, 2002, p. 490, voir également Gabriel AUBERT, La protection de l'exercice des droits constitutionnels dans le cadre des rapports de travail, in Etudes de droit; Collection : Le droit du travail en pratique, Schulthess Polygraphischer Verlag, vol. 12., p. 15-16. Ainsi, la grève et le lock-out ne sont licites que 1) s'ils sont soutenus par une ou plusieurs organisations d'employeurs ou de travailleurs; 2) étant un acte d'association, la grève doit faire l'objet d'un vote approuvé à la majorité des votants, 3) La grève doit se rapporter à la relation de travail; 4) la grève ne doit pas violer l'obligation de maintenir la paix du travail; 5) La grève doit être proportionnée, d'où la recherche préalable de solutions consensuelles lors d'un conflit de travail ( Art. 28 al. 2 Cst- Ultima ratio); 6) Enfin, les travailleurs participant à la grève ne doivent pas faire partie des catégories de personnes à qui la loi interdit le recours à la grève. On pense aux personnes des services essentiels (art. 28 al. 4 Cst).

et L. 122 – 45 C. trav. qu'elles étaient les effets habituels de la grève et fixé les règles particulières pour les grèves dans les services publics. Il en résulte que les juridictions judiciaires et administratives ont été amenées à élaborer progressivement le droit de la grève, qui est, pour l'essentiel, un droit jurisprudentiel. Le Conseil constitutionnel de son côté a orienté l'action législative, en lui imposant de concilier ce droit avec d'autres droits ayant eux aussi valeur constitutionnelle.<sup>276</sup>

Alors que constitutionnellement il est protégé par la législation nationale de la plupart des Etats membres, le droit de grève n'a fait l'objet d'aucune convention ou recommandation internationale du travail où il est expressément mentionné. Nonobstant cette absence, cela ne signifiera pas pour autant que ce droit est totalement méconnu au sein de l'OIT, et partant ne bénéficie pas de protection de la part des organes de contrôle de l'Organisation.

#### a- Les principes et les critères du recours à la grève.

Sans doute, la convention no 87, sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical de 1948, en affirmant le droit des organisations de travailleurs et d'employeurs « de promouvoir et de défendre les intérêts des travailleurs ou des employeurs » (art. 10) et « d'organiser leur gestion et leur activité et de formuler leur programme d'action » ( art. 3. 1 ) est à la base du développement d'une véritable jurisprudence au sujet du droit de grève par les organes de contrôle; qu'il s'agisse du droit de grève d'une manière générale ou plus spécifiquement dans les services essentiels de la fonction publique.

Considéré comme "un des moyens essentiels dont disposent les travailleurs et leurs organisations pour promouvoir et défendre leurs intérêts économiques et sociaux."<sup>277</sup>, le droit de grève n'a pas fait l'objet non plus de définition dans les principes énoncés par les organes de contrôle de l'OIT, permettant de juger, a priori,

<sup>276</sup> Jean Pélissier, Alain Supiot, Antoine Jammaud, Droit du travail, op. cit. no 1101, pp. 1115-1116

<sup>277</sup> BIT: Liberté syndicale . Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT / Genève 4<sup>e</sup> édition, 1996, no 475.

de la légitimité de ce droit.<sup>278</sup> Car, lorsque le droit de grève est garanti par la législation nationale, la question qui surgit fréquemment est de savoir si l'action des travailleurs est une grève au sens de la loi. Tout arrêt de travail, si bref et limité fût-il, peut généralement être considéré comme une grève.<sup>279</sup> Nonobstant cette absence, le principe du droit de grève, dont le contenu a été par la suite précisé dans de nombreux cas, a été confirmé par le Comité de la liberté syndicale comme un droit découlant de la liberté syndicale.

C'est ainsi que lors de l'examen des plaintes dont il a connaissance, le Comité a considéré qu' "... il devrait s'inspirer, entre autres, des dispositions que la Conférence a approuvées et incorporées dans les conventions sur la liberté syndicale, qui permettent d'établir une base de comparaison lorsqu'il s'agit d'examiner telle ou telle allégation"<sup>280</sup>, à plus forte raison quand il s'agit de droit de grève.

De son côté, la Commission d'experts adopte la même position que celle du Comité de la liberté syndicale, dans la mesure où ces deux instances, oeuvrant ensemble, tiennent compte chacune des travaux de l'autre. Il est ainsi fréquent que la Commission d'experts se réfère dans ses observations aux rapports du Comité sur les problèmes concrets de liberté syndicale dans tel ou tel pays ou, à l'inverse, que le Comité signale à la Commission les aspects législatifs des affaires dont il est saisi ou se guide sur les principes posés par la Commission.<sup>281</sup> On peut dire qu'il existe une véritable synergie entre les organes de contrôle de l'OIT, notamment entre ces dernières.

C'est ainsi que dans un cas, le Comité a estimé contraire à la liberté syndicale que le droit de qualifier une grève dans la fonction publique d'illégal appartienne aux

---

<sup>278</sup> Bernard GERNIGON, Alberto ODERON, Horacio GUIDO, Les principes de l'OIT sur le droit de grève. BIT / Genève, Edition 2000, p.4

<sup>279</sup> BIT: Liberté syndicale et négociation collective. Etude d'ensemble. Rapport III (Partie 4B) CIT 81<sup>e</sup> session, 1994, p. 78, no 173.

En Suisse, l'arrêt du Tribunal fédéral du 28 juin 1999 définit la grève comme étant le refus collectif de la prestation de travail due, dans le but d'obtenir des conditions déterminées de la part d'un ou de plusieurs employeurs. ATF 12 III 277 (d) = JT 2000 I 240

<sup>280</sup> BIT: liberté syndicale et négociation collective, Rapport III (Partie 4B), CIT, 81<sup>e</sup> session 1994, p. 67, no 146

<sup>281</sup> B. GERNIGON, A. ODERO et H. GUIDO: Les principes de l'OIT sur le droit de grève, op. cit. P. 475

chefs des institutions publiques, qui sont juges et parties dans l'affaire. De même que les dispositions qui conférerait aux autorités le droit de restreindre la liberté d'un syndicat de gérer et d'utiliser ses fonds comme il le désire en vue d'objectifs syndicaux normaux et licites seraient incompatibles avec les principes de la liberté syndicale.<sup>282</sup>

Quant à la Commission d'experts, elle a eu l'occasion de rappeler, au gouvernement du Honduras qui interdit aux fédérations et confédérations de déclarer la grève (art. 537), qu'aux termes des articles 3, 5 et 6 de la convention (no 87) les organisations de travailleurs, ainsi que les fédérations et confédérations qu'ils ont constituées ou auxquelles ils se sont affiliés, ont le droit d'organiser leur activité et de formuler leur programme d'action.<sup>283</sup>

b- La portée du droit de grève et ses restrictions.

Il est généralement admis que la grève est le fait "d'une organisation ayant la capacité de négocier une convention collective de travail et de poursuivre les buts susceptibles d'être réglementés par une convention collective".<sup>284</sup>

Pour sa part, la Commission estime que la grève est un droit collectif exercé, en ce qui concerne les travailleurs, par un regroupement de personnes qui décident de ne pas travailler pour faire aboutir leurs revendications; revendications qui peuvent se rapporter non seulement à l'obtention de meilleures conditions de travail ou aux revendications collectives d'ordre professionnel, mais englobent également la recherche de solutions aux questions de politique économique et sociale et aux problèmes qui se posent à l'entreprise et qui intéressent directement les travailleurs.<sup>285</sup>

---

<sup>282</sup> Idem, no 524, p. 117 et no 438, p. 99.

<sup>283</sup> BIT: Rapport de la commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations. Rapport III (Partie 1A), CIT 90<sup>e</sup> session, 2002 (Cas Honduras, p. 290)

<sup>284</sup> Remy Wyler, Raphaël Tatti, op. cit. P. 493

<sup>285</sup> BIT: Liberté syndicale et négociation collective, CIT 81<sup>e</sup> session, 1994, no 149 et no 147

Mais si le principe du droit de grève est aujourd'hui largement reconnu par les Etats Membres, soit dans leurs Lois fondamentales, soit dans leurs législations nationales sur les syndicats ou la négociation collective, force est d'admettre qu'il subit encore quelques limitations plus au moins importantes, selon les pays, pouvant parfois équivaloir à une véritable interdiction.<sup>286</sup>

A ce propos, il ne faut pas perdre de vue l'autre facette de la grève: elle est coûteuse et perturbatrice pour les travailleurs, les employeurs et la société. Quand elle survient, elle traduit l'échec de la négociation collective des conditions de travail, qui doit rester le but ultime.

C'est dans cette optique que la Commission, tout en déclarant "que le droit de grève est un corollaire indissociable du droit d'association syndicale protégé par la convention no 87", a soutenu qu'il (le droit de grève), " ne saurait être considéré comme un droit absolu: non seulement il peut exceptionnellement faire l'objet d'une interdiction générale, mais il peut également être encadré par une réglementation qui impose des modalités ou des restrictions dans l'exercice de ce droit fondamental."<sup>287</sup>

La question des restrictions du droit de grève s'est surtout posée, d'une part, lorsque les revendications sont à la fois de caractère professionnel ou syndical et politique et, d'autre part, lorsqu'elle vise la fonction publique.

Pour la grève de nature politique, la réponse du Comité est nuancée dans la mesure où "la frontière entre ce qui est politique et ce qui est proprement syndical est difficile à tracer avec netteté." Il y a interpénétration des deux notions."<sup>288</sup>

Selon le Comité, bien que les grèves de nature purement politique n'entrent pas dans le champs d'application des principes de la liberté syndicale, les syndicats devraient avoir la possibilité de recourir aux grèves de protestation,

---

<sup>286</sup> BIT: Liberté syndicale et négociation collective, CIT 81<sup>e</sup> session, 19994, op. cit. No 144.

<sup>287</sup> Idem, no 151, p. 69.

<sup>288</sup> BIT: La liberté syndicale. *Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT*, Genève, 4<sup>e</sup> édition, no 457

notamment en vue de critiquer la politique économique et sociale du gouvernement. Car les intérêts professionnels et économiques que les travailleurs pourraient être amenés un jour à défendre par le droit de grève comprennent, entre autres, "la recherche de solutions aux questions de politique économique et sociale et aux problèmes qui se posent à l'entreprise et qui intéressent directement les travailleurs."  
289

De son côté aussi, la Commission d'experts a considéré que les grèves de caractère purement politiques n'entrent pas dans le champs d'application de la liberté syndicale. Elle a affirmé, toutefois, après qu'elle ait reconnu la difficulté à distinguer dans la pratique les aspects politiques et professionnels d'une grève, *que les organisations chargées de défendre les intérêts socio-économiques et professionnels des travailleurs devraient en principe pouvoir utiliser la grève pour appuyer leur position dans la recherche de solutions aux problèmes posés par les grandes orientations de politique économique et sociale qui ont des répercussions immédiates pour leurs membres, et plus généralement pour les travailleur, notamment en matière d'emploi, de protection sociale et de niveau de vie.*" D'ailleurs, c'est à l'appui de ce principe, que la Commission a prié le gouvernement de SaoTomé-et-Principe de préciser s'il est possible de recourir à la grève pour appuyer des solutions en réponse à des questions touchant directement les travailleurs en conséquence de l'application de politiques économiques et sociales.<sup>290</sup>

Dans la fonction publique le principe du droit de grève est assez nuancée. En effet, tout en soutenant que l'interdiction ou la suspension du droit de grève n'est pas admise en principe, exceptée dans les situations de crise nationale aigüe de durée limitée, les organes de contrôle tolèrent certaines limitations relatives à une catégorie de travailleurs en raison de leur statut (la fonction publique) ou des fonctions qu'ils exercent (les services essentiels).

---

<sup>289</sup> Idem, no 482 et no 479

<sup>290</sup> BIT: Rapport de la Commission d'experts, Rapport III (partie 1A), CIT 90<sup>e</sup> session, 2002, p. 310. Il faut rappeler que la Commission avait constaté qu'en vertu de l'article 1 de la loi no 4/92 du Sao Tomé-et-Principe la grève a seulement pour objectifs la suvegarde des intérêts sociaux et professionnels légitimes des travailleurs, ainsi que de l'économie nationale. Voir également BIT: Liberté syndicale et négociation collective, CIT, 81<sup>e</sup> session, 1994, no 165.

C'est bien l'exercice de ce droit fondamental qui se trouve soumis à des restrictions diverses, de portée variable, par certaines législations d'Etats Membres.

Sans entrer dans les détails concernant l'évolution de la jurisprudence sur cette question, il faut simplement retenir que si les organes de contrôle ont admis que le droit de grève pourrait faire l'objet de restrictions, voire d'interdictions, dans la fonction publique ou les services essentiels dans la mesure où la grève pourrait provoquer de graves préjudices pour la collectivité nationale, des garanties appropriées doivent être accordées et des mécanismes compensatoires doivent être mis en place.<sup>291</sup>

Plus tard, par crainte de voir une définition trop extensive de la notion de fonction publique aboutir à une limitation très large, voire à une interdiction, du droit de grève de cette catégorie de travailleurs, cette notion a dû être interprétée restrictivement, pour être limitée aux "fonctionnaires qui exercent des fonctions d'autorité au nom de l'Etat."<sup>292</sup>

#### - Le cas des services essentiels

La définition de services essentiels au sens strict s'est faite, également, progressivement. Aujourd'hui, on entend par services essentiels, les " services dont l'interruption mettrait en danger, dans l'ensemble ou dans une partie de la population, la vie, la sécurité ou la santé de la personne."<sup>293</sup>

---

<sup>291</sup> BIT: Liberté syndicale et négociation collective. CIT 81<sup>e</sup> session -1994, no 533

La Commission d'experts a eu l'occasion de rappeler à la Turquie que si " le droit de grève peut être exclu ou restreint , certaines contreparties, comme la médiation ou la conciliation, ou encore, en cas d'impasse, un arbitrage présentant des garanties d'impartialité et de rapidité suffisantes, doivent être garanties à ces fonctionnaires" BIT: Rapport de la Commission d'experts. Rapport III (partie 1A), CIT 90<sup>e</sup> session, 2002, p. 318.

<sup>292</sup> BIT: La liberté syndicale , Recueil de décisions, 4<sup>e</sup> édition 1996, no 534 et Rapport III ( partie 1A ) de la Commission d'experts, CIT 90<sup>e</sup> session, 2002, p. 318 (cas de la Turquie).

<sup>293</sup> BIT: La liberté syndicale, Recueil de décisions, 4<sup>e</sup> édition, 1996, op. cit. no 536.

La Commission d'expert a adopté également la même définition au sens strict du terme. C'est ainsi que, dans le cas de la Syrie, au sujet de l'article 332 du Code pénal qui prévoit une peine d'emprisonnement ou une amende pour toute grève concertée par plus de 20 personnes dans les services de transport, de communications postales, non seulement elle a rappelé le principe de la définition, mais également, elle a précisé que les services de transport et postaux ne constituent pas des services essentiels au sens strict du terme. Elle demande par

Dans la mesure où la notion de service essentiel au sens strict du terme " dépend largement des conditions spécifiques de chaque pays.." et au surplus " un service non essentiel peut devenir essentiel si la grève dépasse une certaine durée ou une certaine étendue, mettant ainsi en péril la vie, la sécurité ou la santé de la personne dans une partie ou dans la totalité de la population." le Comité a été amené à déterminer d'une manière générale le caractère essentiel ou non d'une série de services.<sup>294</sup>

Dans cette optique, tant le Comité de la liberté syndicale que la Commission ont admis comme justifié le recours à un régime de service minimum et même à la réquisition des travailleurs.<sup>295</sup>

Toutefois, il faut préciser que la Commission d'experts n'admet la réquisition des travailleurs que dans des circonstances de la plus haute gravité ou pour assurer le fonctionnement de services essentiels au sens strict du terme.<sup>296</sup>

Quant au Comité de la liberté syndicale, il a eu l'occasion de se prononcer à ce sujet. Ainsi, il a estimé dans l'examen du rapport du Panama, que l'obligation d'assurer un service minimum, en réquisitionnant 50 pour cent des effectifs lorsqu'il s'agit d'entités qui fournissent des services publics essentiels, qui ne sont pas des services essentiels au sens strict du terme et qui incluent les transports, sont des services minima trop élevé en cas de grève. De même que l'usage de la force armée et la réquisition de grévistes pour briser une grève de revendications professionnelles, en

---

conséquent que la disposition législative soit modifiée afin d'assurer le respect du principe du droit de grève et sa conformité avec l'article 3 de la convention. Cf Rapport III (partie 1A), CIT 90<sup>e</sup> session, 2002, p. 314.

<sup>294</sup> BIT: La liberté syndicale, Recueil de décisions, 4<sup>e</sup> édition 1996, op. cit. No 541. Cf. la liste des services essentiels et non essentiels.nos 544 et 545 du Recueil. A ce propos la Commission est d'avis "qu'il serait peu souhaitable - et d'ailleurs impossible - de prétendre dresser une liste complète et immuable des services pouvant être considérés comme essentiels". Toutefois, " afin d'éviter des dommages irréversibles ou exagérément disproportionnés par rapport aux intérêts professionnels des parties au différend, ainsi qe les dommages causés à des tiers]...[ les autorités pourraient établir un régime de service minimum.], BIT: Liberté syndicale et négociation collective, CIT 81<sup>e</sup> session, 1994, nos 159-160

<sup>295</sup> Sur la précision de certains points terminologiques, notamment, entre services essentiels et service minimum, voir RIT, 1994 / 4 vol. 137, p. 484

<sup>296</sup> BIT: Liberté syndicale et négociation collective, CIT 81<sup>e</sup> session , 1994, no 163

dehors des services essentiels ou dans des circonstances de la plus haute gravité, constituent une violation grave de la liberté syndicale.<sup>297</sup>

Après avoir revu d'une manière non exhaustive les principes sur le droit de grève et ses restrictions dégagés par les organes de contrôle de l'OIT à travers les plaintes et les cas qui leur ont été soumis, il convient d'examiner la notion de droit de grève et son régime juridique en Tunisie ainsi que le degré d'intégration de ce droit notamment au niveau de son exercice effectif.

## B. Le droit de grève dans la législation tunisienne et ses ambiguïtés.

Considéré par le Comité de la liberté syndicale comme un des éléments essentiels du droit syndical et constituant une arme légitime à laquelle les syndicats peuvent recourir pour défendre les intérêts de leurs membres, le droit de grève n'est pas méconnu dans la pratique syndicale tunisienne et sa reconnaissance n'est plus discutée aujourd'hui.

Cependant, si cette reconnaissance est admise, c'est plutôt l'exercice du droit de grève, devenu aujourd'hui l'une des données premières de la réalité sociale tunisienne, qui pose problème, dans la mesure où il fait l'objet d'une réglementation de plus en plus restrictive. D'où une certaine ambiguïté perceptible entre un principe, celui du droit de grève (a) reconnu en tant que droit fondamental non défini (b) et un exercice restreint de ce droit (c).

### a- Le principe du droit de grève et sa reconnaissance.

En Tunisie, non plus, la notion de droit de grève n'a fait l'objet d'aucune reconnaissance ou définition formelle et explicite. C'est bien à travers la doctrine et la jurisprudence qu'on est parvenu à une reconnaissance implicite et une définition du droit de grève.

---

<sup>297</sup> Voir Rapport de la Commission d'expert, Rapport III (1A), CIT 90<sup>e</sup> session, 2002, p. 304; Voir également BIT: La liberté syndicale, Recueil de décision du Comité de la liberté syndicale, 4<sup>e</sup> édition, 1996, no 573.

- Au niveau constitutionnel, la Constitution tunisienne en son article 8, paragraphe 2 ne garantit que le droit syndical en affirmant que "Le droit syndical est garanti", et aucune de ses dispositions ne consacre formellement le droit de grève<sup>298</sup>. Peut-on en inférer une omission ou une non reconnaissance du droit de grève de la part des constituants ? Ont-ils entendu garantir le droit syndical à l'exclusion du droit de grève ? Rien dans la Constitution ne permet de l'affirmer.

Mais rien ne permet d'affirmer le contraire non plus. Tout se passe comme si les constituants avaient voulu entretenir délibérément l'équivoque à ce sujet.<sup>299</sup>

Mais cette équivoque au sujet de la reconnaissance implicite du droit de grève par la Constitution tunisienne ne peut résister longtemps si on la confronte aux normes et principes fondamentaux de l'OIT auxquels la Tunisie a adhéré.

En effet, les organes de contrôle de l'OIT ont bien affirmé que le principe du droit de grève est " un des éléments essentiels du droit syndical" tout en soulignant le fait qu'il "constitue dans la plupart des pays une arme légitime à laquelle les syndicats peuvent recourir pour défendre les intérêts de leurs membres."<sup>300</sup> La Commission d'experts a soutenu, également, que l'interdiction de la grève aux travailleurs, autres que les fonctionnaires publics agissant comme organes de la

---

<sup>298</sup> Article 8 de la Constitution ( modifié par la loi constitutionnelle no 97-65 du 27 octobre 1997), dispose en son paragraphe 1 " Les libertés d'opinion, d'expression, de presse, de publication, de réunion et d'association sont garanties et exercées dans les conditions définies par la loi"

<sup>299</sup> Abdefattah AMOR, La reconnaissance du droit de grève dans les services publics en Tunisie", Mélanges René CHAPUS, Editions Montchrestien, 1992, p. 47 et la note 44, où il est précisé que l'ancien secrétaire général de l'UGTT, Ahmed TLILI, lors des travaux préparatoires affirma sans être contredit que la reconnaissance du droit syndical signifiait en même temps la reconnaissance du droit de grève. Voir les débats de la constituante ( en arabe) 1958, p. 220. Par ailleurs, selon l'auteur, dans un texte fixant les principes de la constitution à établir pour la Tunisie indépendante, le Néo-Destour, en 1949, appelait à la reconnaissance du droit de grève. L'avant-projet de constitution établi par la constituante en 1957 admettait dans son article 26 que: " le droit de grève s'exerce selon les conditions fixées par la loi". Le projet de constitution arrêté le 30 janvier 1958 énonçait, quant à lui, que; " le droit syndical pour la défense des intérêts professionnels est garanti pour tous les citoyens et le droit de grève est précisé par la loi" (art. 22). Finalement la Constitution telle qu'adoptée le 1er juin 1959 se limitera à indiquer au paragraphe 2 de l'article 8 que "le droit syndical est garanti". Sur ce sujet Voir A. AMOR et K. SAID, Textes et documents politiques tunisiens, Tunis, CERP 1987.

<sup>300</sup> BIT: Liberté syndicale et négociation collective, 1994, op. cit. no 146.

puissance publiques " risque d'aller à l'encontre de l'article 8, paragraphe 2 de la convention no 87."

Dans ces circonstances, ne peut-on pas soutenir que le droit de grève est déduit implicitement de l'interprétation de l'article 8 de la Constitution, dans la mesure où ce droit découle de la liberté syndicale qui elle-même impliquée dans le droit syndical. En outre, comment peut-on concevoir la défense des intérêts des travailleurs sans l'usage, en dernier recours (*ultima ratio*), du moyen d'action légitime, qu'est la grève.

Ainsi, au vue de ce qui précède, la reconnaissance du droit syndical par la Constitution implique le droit de grève.

Au niveau législatif, le code du travail, en consacrant tout le chapitre XIII du livre VII aux conflits collectifs , a réglementé à l'occasion le droit de grève.

C'est ainsi que l'article 376 bis al.1, dispose que: " Toute décision de grève ou de lock-out doit être précédée d'un préavis..". De même l'article 387 (nouveau) affirme que: "L'inobservation des dispositions du présent chapitre et notamment celles des articles 376, 376bis et 376-3 du présent code, la grève ou le lock-out est illégal."

A contrario, la grève serait considérée comme légale pour autant que les dispositions du code y relatives soient observées. Ainsi, le législateur tunisien reconnaît implicitement le droit de grève. Dès lors, le législateur est interpellé à reconnaître formellement le droit de grève, afin d'éviter tout risque de le cantonner dans des conditions strictes neutralisant tout son effet.<sup>301</sup>

Dans la fonction publique, également, bien que le droit syndical soit reconnu, aucune disposition ne reconnaît expressément aux personnels de cette catégorie le droit de grève. Ce dernier ne peut être que déduit a contrario de certaines dispositions.

---

<sup>301</sup> MZID Nouri, Le syndicat dans l'entreprise en Tunisie, thèse pour le doctorat de 3è cycle, Tome 2, Université de Paris I - Panthéon-Sorbonne, année 1985, p. 528.

C'est ainsi que l'article 4, al.1 du statut général de la fonction publique , tel qu'il résulte de la loi no 83-112 du 12 décembre 1983, dispose que: " les syndicats professionnels des fonctionnaires sont régis par le code du travail."<sup>302</sup> Or, comme nous venons de le voir, les dispositions du code du travail, reconnaissent implicitement le droit de grève en réglementant son exercice.

En outre, aucune disposition de ce statut, ne vient leur interdire d'une manière explicite l'exercice du droit de grève.

Toutefois, il faut relever que d'autres dispositions légales sont venues interdire d'une manière explicite le droit de grève dans certains secteurs de la fonction publique. Ainsi, par la loi no 67-29 du 14 juillet 1967<sup>303</sup>, le législateur a interdit aux magistrats le droit de grève. Il en va de même de la loi no 82-70 du 6 août 1982 portant statut général des forces de sécurité intérieure.

Mais en interdisant expressément la grève dans certains secteurs de la fonction publique, le législateur n'a-t-il pas reconnu , a contrario, implicitement le droit de grève ? Dans ces circonstances , il ne fait aucun doute que le droit de grève est reconnu dans la fonction publique, mais sous certaines restrictions dans certains services.

A ce propos, il convient de rappeler que les organes de contrôle de l'OIT ont admis, pour leur part, que certaines restrictions sont possibles dans certains secteurs de la fonction publique, notamment dans les services essentiels au sens strict.

Enfin, de son côté le Tribunal administratif tunisien viendra confirmer cette évolution et reconnaître explicitement le droit de grève dans les services publics

---

<sup>302</sup> La Loi no 83-112 du 12 décembre 1983 a remplacé la loi no 68-12 du 3 juin 1968 portant statut général des personnels de l'Etat, collectivités publiques locales et des établissements publics à caractère administratif. Le 1er statut de la fonction publique adopté après l'indépendance remonte à 1959.

<sup>303</sup> Loi no 67-29 du 14 juillet 1967 relative à l'organisation judiciaire , au conseil supérieur de la magistrature et au statut des magistrats , modifiée par la loi no 71-19 du 3 mai 1971 (art.18) et par la loi no 85-79 du 11 août 1985 venue préciser avec vigueur que le droit de grève est absolument interdit aux magistrats. En dernier lieu c'est la loi organique no 91-9 du 25 février 1991 qui complète la loi no 67-29 du 14 juillet 1967 relative à l'organisation judiciaire, au conseil supérieur de la magistrature et au statut de la magistrature ( Journal officiel, 1991-03-01, no 17, p. 376)

administratifs et que l'exercice de ce droit ne peut être limité que par des dispositions statutaires expresses.

C'est ainsi que dans l'affaire no 1153 du 18 avril 1986, le tribunal administratif a été très claire en soutenant:

*" Attendu que si la grève est prohibée à certaines catégories limitées d'agents publics, son exercice est permis pour de nombreuses catégories d'entre eux et que si la législation tunisienne a reconnu le droit de grève, elle n'en a pas moins subordonné son exercice de manière à en éviter le mauvais usage ou l'usage contraire aux nécessités de l'ordre public..."*<sup>304</sup>

Dans un autre arrêt du 2 mai 1990 relatif à une affaire opposant un enseignant au Ministre de l'Education, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique, le Tribunal administratif a considéré "que le recours à la grève comme moyen d'exercice du droit syndical est conforme aux lois et règlements en vigueur sous réserve qu'il n'en résulte pas une perturbation de l'ordre public."<sup>305</sup>

Mais si la reconnaissance du droit de grève, comme on vient de le voir, ne fait plus de doute, sa définition, par contre, fait défaut.

b- Le défaut de définition de la grève.

Le code du travail n'a pas défini la grève, tout au plus il l'a considère comme un arrêt de travail dû à une difficulté susceptible de provoquer un conflit collectif. La

---

<sup>304</sup> Arrêt no 1153 du 18 avril 1986 ( Néji Gharbi c. Ministre des Communications), non publié, cité par Abdelfattah AMOR , op. cit. p. 54.

<sup>305</sup> Arrêt no 1655 du 2 mai 1990, Mohamed. c / Ministre de l'Education, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique et Arrêt no: 1195 du 27 mars 1987 affaire Moncef...c/ Ministre des Communications in Le Fonctionnaire en Droit Tunisien, Volume II, S. CHERIF, M. KAMOUN, p. 290 et p. 289. Dans ce dernier arrêt le Tribunal administratif considère que: " bien que la grève soit interdite pour certains corps de la Fonction publique, son exercice est permis pour d'autres corps; en effet, si le législateur tunisien reconnaît le droit de grève, il n'a pas prévu toutefois un régime particulier pour son exercice afin d'éviter tout risque d'abus dans son usage, qui serait incompatible avec les exigences de l'ordre public.

En conséquence, l'agent qui utiliserait mal le droit de grève pourrait être poursuivi sur le plan disciplinaire mais, ne pourrait pas être empêché de bénéficier des garanties statutaires prévues en matière disciplinaire."

doctrine est divisée à ce sujet. En effet, pour certains auteurs la grève est « un arrêt total, concerté et collectif de travail » ou « la grève est avant tout un arrêt de travail »<sup>306</sup>, pour d'autres, légalement la grève est un moment d'arrêt dans le conflit collectif.<sup>307</sup> En France la grève "est une cessation collective et concertée du travail, afin d'exercer une pression sur le chef d'entreprise ou les pouvoirs publics."<sup>308</sup> En somme, s'il y a divergence sur des éléments mineurs, il y a, cependant, convergence d'opinion sur le fait que la grève est une interruption collective et concertée du travail destinée à appuyer une revendication. Ce qui exclut l'action individuelle.<sup>309</sup>

Quant à la définition jurisprudentielle de la grève, elle ne diffère pas de celle évoquée précédemment.

Ainsi, pour la Cour de cassation de Tunis: "la grève est une cessation de travail collective par un groupe d'employés en vue de faire valoir des revendications professionnelles. Cette cessation, bien que contraire au contrat de travail, tire sa légitimité de la loi qui permet aux employés, conformément aux conditions et règles définies par la loi, de défendre leurs intérêts par ce moyen, en vue d'obtenir une modification de leurs conditions de travail"<sup>310</sup>

Notons enfin, que la Commission d'experts, tout en qualifiant la grève de recours ultime des organisations de travail pour faire valoir leurs revendications, la

---

<sup>306</sup> Noë LADHARI, Traité du droit du travail et de la sécurité sociale, op. cit. p. 375 et ETTUGORTI, Le droit de grève en Tunisie, Mémoire de droit privé, faculté de Droit et des Sciences politiques et sociales, Tunis 1974/1975, p. 19. Voir aussi, ENNAÏFER Rachida, L'exercice du droit syndical dans l'entreprise, DES, Tunis 1980, p. 58

<sup>307</sup> MZID Nouri, op. cit. p. 529. Il suit en cela LE BAYON A. pour qui la grève "est un procédé de lutte dont l'origine se trouve dans tel conflit" et non pas un conflit collectif, in Cours de Droit du travail. Institut national du travail et du service social. Tunis 1976-1977 (polycopié), p. 78

<sup>308</sup> Pélissier J., Supiot A., Jeammaud A. Droit du Travail, Précis Dalloz, 20è édition 2000, p. 1115, no 1098

<sup>309</sup> Ce caractère collectif de l'interruption du travail signifie que la grève ne peut être le fait d'une seule personne d'une part, et qu'elle n'est pas nécessairement le fait de la totalité ou de la majorité du personnel de l'organisme concerné d'autre part. Cf. Abdelfattah AMOR,

op. cit. p. 40, notes 6, 7 et 8.

<sup>310</sup> Arrêt de la Cour de cassation de Tunis no 45664 du 23 novembre 1995, p. 16 in Les arrêts de la Cour de cassation, Chambres réunies, année 1995-1996, Cf. également Arrêt de la Cour de cassation No 44884 du 23 novembre 1995, p. 4

considère, également, comme la manifestation la plus visible de l'action collective en cas de différend du travail.<sup>311</sup>

En tout état de cause et malgré l'absence d'une définition claire, explicite, la grève demeure, dans la conception tunisienne, un moyen ultime à utiliser conformément à la loi en vigueur qui lui confère sa légitimité en vue de satisfaire des revendications légitimes des travailleurs.

Ayant délimité la portée de la notion du droit de grève et de sa définition, il convient alors d'aborder les conditions d'exercice de la grève et ses restrictions.

#### c- Les conditions d'exercice de la grève et ses restrictions

Si le principe de la grève en tant que moyen d'action des organisations syndicales est aujourd'hui largement reconnu par les Etats Membres de l'OIT, son exercice demeure, cependant, assorti selon les pays de limitations plus ou moins importantes qui peuvent parfois équivaloir en pratique à une véritable interdiction. C'est ce que nous tenterons de voir dans le cas de la Tunisie, à travers l'examen des conditions auxquelles la grève légale est soumise, tout en les soumettant à une analyse comparative avec les principes et droits fondamentaux de la Déclaration de l'OIT de 1998. Ce qui nous permettra de dire s'il y a divergence ou convergence entre le droit national et les normes internationales.

Le législateur tunisien soumet l'exercice de la grève à une procédure légale articulée autour de trois axes principaux : une tentative de conciliation préalable, qui sera suivie d'un arbitrage volontaire ou obligatoire, selon les cas, un préavis et une approbation de la part de la Centrale syndicale. Il faut noter que l'inobservation des conditions d'exercice fera de la grève une grève illégale, et les auteurs de tels agissements seront sanctionnés tant civilement que pénalement.

---

<sup>311</sup> BIT: Liberté syndicale et négociation collective, op. cit. no 136

*- La conciliation préalable.*

Lieu naturel de la participation des travailleurs, l'entreprise a été dotée, depuis la loi du 21 février 1994 portant révision de certaines dispositions du Code du travail, d'une « structure consultative dénommée : commission consultative d'entreprise », à composition paritaire.<sup>312</sup> C'est à cet organisme que les parties en conflit doivent s'adresser en premier lieu : c'est une conciliation interne à l'entreprise. En cas d'échec, les parties doivent chercher une conciliation externe à l'entreprise. Il faut, cependant, relever que les conciliations internes sont rarement couronnées de succès. Deux facteurs peuvent être à l'origine de ces échecs, d'une part, la partie syndicale, rompue pour résoudre les conflits collectifs, est absente de cette Commission paritaire de conciliation, d'autre part, cette dernière n'a qu'un rôle consultatif, ce qui est conforme à la fonction naturelle de toute conciliation. D'où le recours à la conciliation externe, en cas d'échec de la conciliation à l'intérieur de l'entreprise.

Selon le paragraphe 2 de l'article 376 (nouveau) « Si le conflit n'a pas été résolu au sein de l'entreprise, il sera obligatoirement soumis par la partie la plus diligente au bureau régional de conciliation et à défaut à l'inspection du travail territorialement compétente. ». Cette réglementation est imprécise dans la mesure où la saisine de la commission dépend de la volonté de la partie la plus diligente, sans que la loi détermine un délai raisonnable pour soumettre le conflit à ladite commission.

---

<sup>312</sup> Articles 157 (nouveau) et 158 (nouveau), modifiés par la Loi no 94-29 du 21 février 1994 .

Cette réforme n'a pas échappé à la critique. Ainsi, pour H. KOTRAME, les lacunes du texte de la réforme de 1994, perpétuant le caractère creux de cette institution, peuvent être ramenées à deux idées complémentaires: - La mauvaise formulation du texte et l'imprécision des obligations qu'il édicte. En l'absence d'une réglementation précise fixant en matière de consultation par exemple les délais à observer avant telle ou telle décision à prendre, pour requérir l'avis de la C.P.C. (Commission paritaire de consultation), le contenu des informations qui lui sont fournies, etc..., le texte ne paraît avoir édicté que de simples invitations à la concertation et non point de véritables prérogatives sanctionnées par la loi et pouvant être contrôlées par les tribunaux. - Le texte ne comporte pratiquement aucune prérogative si ce n'est qu'il invite la C.P.C. à concourir à l'amélioration de la production et de la productivité. Bien sûr, l'article 161 bis (nouveau) du Code du travail précise, in fine, que "l'employeur informe la commission de la situation économique et sociale de l'entreprise et de ses programmes futurs". Mais ce texte reste assez lacunaire et, sans aller jusqu'à conférer aux représentants élus des travailleurs un pouvoir de codécision, il eût fallu pour que cette représentation ait un sens, prévoir au moins une information détaillée et une consultation obligatoire de la C.P.C. sur toutes les questions intéressant l'organisation, la gestion et la marche de l'entreprise. De même qu'il eût fallu prévoir les possibilités pour cette institution d'avoir recours à des experts, ..." in *La mondialisation et le défi de la cohésion sociale: Le cas de la Tunisie*, Centre de Publication Universitaire, Tunis 2000, p. 98.

Par ailleurs, il semble que cette procédure est lourde au niveau des procédures de convocation et de réunion de la commission régionale de conciliation, à laquelle seront transmises les données recueillies par le Bureau régional de conciliation ou à défaut l'inspection du travail.<sup>313</sup> En outre, elle est présidée par « le Gouverneur de la région ou son représentant, assisté par le chef du bureau régional de conciliation ou à défaut par le chef de l'inspection du travail territorialement compétente... »<sup>314</sup> Une fois saisie, la commission de conciliation - régionale ou centrale – doit proposer, selon l'article 380 (nouveau ) C.T., une solution au conflit dans un délai n'excédant pas 8 jours à compter de la date d'effet du préavis.

Peut-on considérer ce délai comme suffisant et raisonnable, notamment quand il s'agit de conflits où les intérêts économiques et sociaux en jeux sont considérables ? Ce qui importe en toute circonstance, selon la recommandation no 92 sur la conciliation et l'arbitrage volontaires du 21 juin 1951, en son article 3, al. 1<sup>er</sup> « la procédure devrait être gratuite et expéditive » et que « tout délai qui serait prescrit par la législation nationale devrait être fixé d'avance et réduit à un minimum. »

Toutefois, la Recommandation précitée parle de conciliation ou d'arbitrage volontaires. Tel n'est pas le cas en Tunisie.

Ceci étant, quid alors, en cas d'échec de la conciliation ? Car au cas où celle-ci aboutit, le conflit prend fin avec la rédaction d'un procès-verbal à cet effet.

---

<sup>313</sup> Article 377 (nouveau). Cette commission comprend également deux représentants des syndicats concernés des travailleurs dont un représentant l'organisation syndicale centrale, et deux représentants des employeurs ou des syndicats concernés d'employeurs dont un représentant l'organisation syndicale centrale. Ces dispositions sont applicables dans le cas d'un conflit régional. S'agissant d'un conflit s'étendant sur deux ou plusieurs gouvernorats (national), il est du ressort de la commission centrale de conciliation dont la présidence est assurée par le Ministre des affaires Sociales, ou son représentant.."[art. 378 (nouveau) ]. Pour plus de détails sur le fonctionnement des bureaux régionaux et bureau central voir FOURATI Sabiha , Règlement pacifique des conflits collectifs du travail, DES 1980, Faculté de Droit et des sciences politiques et Economiques de Tunis, p.148146-152.

<sup>314</sup> Cf. FOURATI Sabiha,Règlement pacifique des conflits collectifs du travail, DES, 1980, Faculté de Droit et des Sciences politiques et Economiques de Tunis. Des cas de dysfonctionnement du système de conciliation ont été signalés. C'est ainsi, que souvent le Gouverneur, autorité politique dont les premières préoccupations sont d'ordre politique, ne réunit cette commission qu'après le déclenchement d'une grève.., ou bien, en raison des multiples tâches à assumer, il se décharge la plupart du temps sur ses collaborateurs..." pp.140-142.

Dans cette hypothèse, celle de l'échec de la conciliation, les parties retrouvent-elles leur liberté d'action et, partant peuvent-elles recourir, selon les circonstances, à la grève ou au lock-out ?

La loi est muette à ce sujet. Toutefois, elle propose une alternative aux parties, si la solution proposée par la commission n'est pas acceptée par l'une des parties : « elles peuvent convenir par écrit de soumettre le conflit à l'arbitrage .» (art. 381 nouveau du C.T.)

*- Le recours à l'arbitrage\_*

D'une manière générale, le recours à l'arbitrage conventionnel est peu fréquent en Tunisie. Cela s'explique, semble-t-il, par une méfiance à l'égard de « l'arbitrage de droit commun » et par une connaissance peu précise des règles régissant le fonctionnement de « l'arbitrage conventionnel » insuffisamment défini.<sup>315</sup> D'ailleurs, on ne trouve aucune définition de l'arbitrage ni dans le Code de travail, ni dans les autres sources du droit social. Le rôle du législateur dans les relations professionnelles s'est limité, uniquement, à l'organisation de la procédure de l'arbitrage. D'où le recours à la définition établie par l'article premier du Code de l'arbitrage<sup>316</sup>

Dans le cadre de l'article 381 (nouveau) du C.T, il s'agit bien d'un arbitrage facultatif dans la mesure où les parties ont choisi « volontairement » ce mode de résolution du conflit. Une fois ce mode convenu, « toute grève ou lock-out intervenu au cours de la procédure » sera considéré illégal. (art. 382 bis, al.2 C.T.), de plus la sentence arbitrale est exécutoire pour les parties et ne peut faire l'objet de recours.» (art. 386 nouveau, al. 1 C.T.); étant précisé que les sentences sont rendues par l'arbitre dans un délai ne dépassant pas 10 jours à partir de la date de soumission du dossier du conflit au conseil d'arbitrage (art. 385 bis).<sup>317</sup>

---

<sup>315</sup> FOURATI Sabiha, op. cit. p. 156. En outre, les parties se méfieraient de ce mode de règlement pacifique des conflits car c'est tout d'abord un mode restrictif de leurs libertés syndicales et aussi un mode qui présente des risques d'arbitraire.

<sup>316</sup> Loi no 93-42 du 26 avril 1993, portant promulgation du Code de l'arbitrage (Journal officiel, 1993-05-04, no 33, pp. 580-587). Il contient des dispositions relatives à l'arbitrage interne et à l'arbitrage international.

A ce propos, il convient de préciser, que le législateur tunisien a institué, à côté de l'arbitrage volontaire, un arbitrage obligatoire exceptionnel, tel qu'il ressort de l'article 381 ter C.T.

En effet, selon l'article précité: « Au cas où le conflit concerne un service essentiel, sa soumission à l'arbitrage peut être décidée par arrêté du Premier Ministre. », non sans préciser, en son alinéa 2, la notion de services essentiels, reprise d'ailleurs in extenso de celle recommandée par la Commission et par le Comité de la liberté syndicale<sup>318</sup>. Ainsi, selon cette disposition, les services essentiels sont des services « dont l'interruption mettrait en danger, dans l'ensemble ou dans une partie de la population, la vie, la sécurité ou la santé de la personne.». <sup>319</sup>

Or, nous savons que l'expression "services essentiels" utilisée par le législateur tunisien est très vague et d'une portée qui pourrait aller au-delà des cas de restrictions à la grève admis par les normes et les principes internationaux. En effet, la notion de services essentiels contenue dans les dispositions nationales, limitant ou interdisant la grève dans lesdits services demeurent une notion variable selon les pays. Cela peut aller d'une simple énumération limitative assez brève, à une longue liste inscrite dans la loi elle-même. Il s'agit parfois de définitions, de la plus restrictive à la plus large, englobant toutes les activités que le gouvernement estime appropriées d'y inclure ou toutes les grèves qu'il juge susceptibles de nuire à l'ordre public, à l'intérêt général ou au développement économique.<sup>320</sup> D'où l'exigence de définir ces services de façon

---

<sup>317</sup> Selon l'article 383 (nouveau) C.T., l'arbitrage est assuré par des conseils régionaux et un conseil central d'arbitrage. Leur fonctionnement (al. 4) a été fixé par le décret no 95-539 du 1er avril 1995, ( Journal officiel 1995-04-14 , no 30, pp. 693-694). Ce décret institue dans chaque gouvernorat, un conseil régional d'arbitrage. Le conseil central d'arbitrage est installé à Tunis. Deux parties en conflit peuvent convenir de soumettre leur différend à l'arbitrage en consignant leur accord dans un procès-verbal mentionnant les questions soumises à l'arbitrage. Le conseil d'arbitrage a tous les pouvoirs de recherche et d'investigation nécessaires à l'accomplissement de ses missions. Il rend sa sentence dans un délai maximum de dix jours à partir de la date de sa saisine du dossier.

<sup>318</sup> BIT: La liberté syndicale, 4<sup>e</sup> édition 1996, op. cit. no 536.

<sup>319</sup> Avant cette modification, le Code du travail parlait "d'intérêt national" et "d'intérêt vital de la nation". Ainsi, selon l'article 384 ancien . " Au cas où une grève ou un lock-out ou une menace de grève ou lock-out risque d'affecter l'intérêt national, le Secrétaire d'Etat à la Présidence peut désigner un arbitre unique." Quant à l'article 389 ancien relatif à la réquisition, il dispose que: "La réquisition d'établissement ou du personnel de l'établissement peut être décidée par décret lorsqu'un lock-out ou une grève décidée ou déclenchée est de nature à porter atteinte à un intérêt vital de la nation."

<sup>320</sup> BIT: Liberté syndicale et négociation collective, CIT 81<sup>e</sup> session, 1994, op. cit. no 159.

restrictive, dans la mesure où il s'agit - parlant de la limitation ou de l'interdiction du droit de grève dans les services essentiels - d'une exception au principe général du droit de grève...." <sup>321</sup> Désormais, il s'agira de "services essentiels au sens strict".

Mais si le législateur tunisien n'a pas jugé utile de compléter l'article 381 ter du Code du travail par l'adjonction de l'expression "au sens strict", il l'a, cependant, accepté de faire publier ultérieurement dans un décret, la liste des services essentiels (art. 381 ter, al.3 C.T.).

A ce propos, il convient de rappeler qu'en 2001 la Commission d'experts avait pris note d'une déclaration du gouvernement par laquelle ce dernier s'engageait qu'une copie du décret en question fixant cette liste serait communiquée au Bureau dès son adoption.

Enfin, signalons simplement l'existence de l'arbitrage conventionnel par l'insertion d'une clause compromissoire dans les conventions collectives ou des accords collectifs concernant les conflits collectifs qui pourraient surgir. Auquel cas le conflit est porté directement par la partie la plus diligente devant les conseils d'arbitrage conformément aux procédures prévues par le Code du travail, sauf dispositions particulières contenues dans les conventions collectives ou accords collectifs eux-mêmes (art. 381 bis).<sup>322</sup>

Quoiqu'il en soit, l'arbitrage d'une manière générale, volontaire ou obligatoire, demeure un mode restrictif du droit de grève, en ce sens qu'il suppose son interdiction implicite puisque les parties sont obligées de renoncer à la grève ou au lock-out. A plus forte raison, quand il s'agit d'un arbitrage obligatoire.

---

<sup>321</sup> Idem, no 159.

<sup>322</sup> L'article 4 (nouveau) de la Convention collective cadre, stipule que "Les différends qui peuvent surgir à l'occasion de l'interprétation de la présente convention ou des conventions collectives particulières, doivent être soumises à une commission paritaire ad hoc désignée par les parties signataires de la convention collective considérée.

"A défaut d'un accord au sein de cette commission paritaire, les parties pourront d'un commun accord recourir à l'arbitrage du Gouvernement "

"La décision définitive d'interprétation obtenue en commission paritaire, ou par arbitrage produira les mêmes effets que la convention collective considérée". (Convention signée le 20 mars 1973 entre l'UGTT et l'UTICA et approuvée par Arrêté du Ministre des Affaires Sociales du 29 mai 1973, modifiée et complétée par deux Avenants, respectivement no 1 du 17 novembre 1984 et no 2 du 15 octobre 1992).

A ce propos, le Comité de la liberté syndicale a considéré que: "le droit de grève est affecté lorsqu'une disposition législative permet au ministre de soumettre, à chaque fois qu'il le juge opportun, un conflit de travail à une décision arbitrale obligatoire empêchant ainsi le recours à la grève."<sup>323</sup>

Toutefois, il ne faut pas en inférer que tout arbitrage obligatoire est contraire à la liberté syndicale. Il est admis mais dans des cas limités et pour autant qu'il n'aboutisse pas à une interdiction de la grève . C'est dans ce sens que se sont prononcés les organes de contrôle de l'OIT: "bien que l'arbitrage obligatoire soit admis par le Comité de la liberté syndicale, notamment, « en cas de grève dans les services essentiels au sens strict, ou en cas de crise nationale aiguë . », « il ne peut avoir cependant pour résultat de restreindre considérablement le droit des organisations de travailleur d'organiser leur activité et risque même d'imposer une interdiction absolue de la grève, contrairement aux principes de la liberté syndicale. »<sup>324</sup>

Il en va de même des procédures de conciliation et de médiation qui doivent être épuisées avant le déclenchement de la grève. Elles ne devraient donc pas être , selon l'avis de la Commission d'experts, si complexes ou entraîner des délais si long qu'une grève licite devienne impossible en pratique ou soit privée de toute efficacité.  
325

Or, les moyens mis en place par le législateur tunisien, concourent tous à une limitation implicite au recours à la grève, qui doit être, en plus, précédé d'un préavis.

#### *- Le préavis de grève*

Aux termes de l'article 376 bis du Code du travail: " Toute décision de grève ou de lock-out doit être précédée d'un préavis de 10 jours adressée par la partie intéressée à l'autre partie et au bureau régional de conciliation ou, à défaut, à l'inspection régionale du travail territorialement compétente. Le délai de préavis

---

<sup>323</sup> BIT: la liberté syndicale, 149<sup>e</sup> rapport, cas 709, § III, p. 123.

<sup>324</sup> BIT: La liberté syndicale, 4<sup>e</sup> édition, 1996, op. cit. nos 517 et 521

<sup>325</sup> Idem, no 171.

commence à courir à partir de la saisine du bureau régional de conciliation ou de l'inspection régionale du travail."

Cette question du délai a soulevé des interrogations au sujet tant de son imprécision que de son utilité pratique. En effet, étant une modalité obligatoire précédant toute grève ou lock-out, le préavis de 10 jours est à la fois très long et très court et même restrictif du droit de grève.

A notre avis, il convient de relativiser cette opinion en la modulant selon la nature du secteur d'activité concerné: s'agit-il de services d'intérêt social ou essentiels au sens strict ou bien des autres secteurs "ordinaires" ?

S'agissant de cette dernière catégorie, nous sommes d'avis que le délai de préavis de 10 jours est très court car la procédure de conciliation, telle qu'elle est prévue par le législateur tunisien, demande davantage de temps pour être menée à bien. Cela tient à plusieurs facteurs, notamment, au fait que la commission de conciliation est un organisme non permanent, ad hoc, demandant du temps pour se réunir et pour rendre des décisions.<sup>326</sup>

Il est assez long, pour certains auteurs, car il laisse suffisamment de temps pour l'employeur lui permettant, ainsi, de prendre tout son temps pour délier les effets nocifs de la grève.<sup>327</sup>

Cependant dans le cas d'un conflit touchant un service essentiel au sens strict ce délai de préavis de 10 jours ne paraît pas assez long, et partant n'est pas contraire aux principes de la liberté syndicale. C'est, d'ailleurs, la position des organes de contrôle de l'OIT sur cette question.

Ainsi, la Commission d'experts considère que: " l'imposition d'un préavis de vingt jours n'est pas contraire aux principes de la liberté syndicale dans les services d'intérêt social ou public"; de même "l'imposition d'une clause de temporisation de

---

<sup>326</sup> ENNAIFER Rachida, op. cit. p.61

<sup>327</sup> Cf. MZID Nouri, op. cit. p. 547.

quarante jours avant le déclenchement d'une grève dans un service essentiel...n'est pas contraire aux principes de la liberté syndicale." Dans la mesure où la finalité d'une telle clause est d'accorder aux parties un délai de réflexion leur permettant de négocier à nouveau et, éventuellement, d'aboutir à un accord sans avoir à recourir à la grève.<sup>328</sup>

Cette polémique sur les délais demeure stérile si une solution appropriée n'est pas apportée au problème. De lege ferenda il est urgent de revoir la question de la multiplication des procédures allant du préalable de la conciliation à la sentence de l'arbitrage tout en passant par les commissions tant au niveau régional que central. Une simplification de cette procédure serait plus adaptée aux exigences des nécessités économiques et réalités sociales d'aujourd'hui. En outre, il serait plus judicieux de créer un cadre favorable au dialogue démocratique, et non autocratique, entre partenaires sociaux en les responsabilisant davantage et cela par le développement, par exemple, des négociations collectives au niveau des entreprises, par une meilleure et réelle protection des délégués syndicaux.

Enfin, notons que le préavis est restrictif, en ce sens que jumelé avec la conciliation préalable, il pourrait avoir pour conséquence la mise en échec ou l'interdiction de certaines formes de grève. Il en est ainsi des grèves dites "sauvages" ou par "surprise" dont l'effet de surprise est nocif à l'employeur, ou des grèves de solidarité, qui ne sont efficaces, par essence, que si elles sont déclenchées en même temps que la grève des ouvriers directement concernés par le conflit.<sup>329</sup>

Au surplus, cette disposition sur le délai du préavis a donné lieu à des interprétations différentes dues à son imprécision. S'agit-il d'un délai permettant seulement de prévenir la partie adverse, ou d'un délai qui fixe en plus et en même temps un délai maximum au bureau de conciliation pour soumettre le problème devant la commission de conciliation ? Quid alors, si la conciliation se prolonge au-delà des

---

<sup>328</sup> BIT: La liberté syndicale, op. cit. nos 504 et 505.

<sup>329</sup> Cf. ENNAIFER Rachida, op. cit. p. 62 où on signale qu'une série de grèves a été déclenchée par les ouvriers de plusieurs sociétés hôtelières à la suite de la grève observée par le personnel de l'hôtel Continental à Tozeur (voir Echaab du 23/9/77 p.5, "Le pourquoi de la grève des ouvriers de l'Hôtel Continental"). Selon les statistiques établis par la direction du travail et de la prévoyance sociale sur 150 différends de travail enregistrés en 1972, 31 l'ont été par solidarité avec des délégués syndicaux ou des travailleurs ayant été l'objet de sanctions disciplinaires de mutations ou de licenciements.

10 jours (délai de préavis), les parties doivent-elles s'abstenir de recourir à la grève ou au lock-out pendant tout ce temps-là ou bien ne sont-elles pas tenues par le délai de préavis ? <sup>330</sup>

Le préavis est critiquable, également, dans son contenu. En effet, l'article 376-3, ajoutée par la loi no 94-29 du 21 février 1994, précise en son alinéa 2 que le préavis adressé en même temps aux parties concernées doit contenir, entre autres indications, "la durée de la grève ou du lock-out". Or, comment peut-on déterminer préalablement au déclenchement de la grève ou du lock-out la durée d'une pareille action, et partant prévoir à la fois la fin du conflit.

Dans ces circonstances, qu'advient-il si la durée de la grève fixée dans le préavis arrive à échéance sans pour autant trouver de solution au conflit. Doit-on déposer un second préavis, ou doit-on renoncer aux revendications et considérer le conflit comme terminé ?

Cette exigence de la mention de la durée de la grève dans le préavis, n'a pas rencontré, non plus l'adhésion de la Commission d'experts. En effet, dans un cas qui lui a été soumis, elle a estimé "qu'exiger que la durée de la grève soit précisée au moment de notifier la grève est contraire au droit des organisations de travailleurs d'organiser leurs activités et de formuler librement leurs programmes d'action."<sup>331</sup>

En tout état de cause, dans l'imprécision et la confusion des textes législatifs, seul le juge pourra un jour éclairer notre lanterne.

- *L'approbation de la Centrale syndicale*

" En outre, la grève, ou le lock-out, doit être approuvé par la centrale syndicale ouvrière ou par l'organisation centrale des employeurs.". Telle est la condition, cumulative, de l'alinéa 2 de l'article 376 bis du Code du travail, exigée par

---

<sup>330</sup> Sur cette question voir ENNAIFER R., op. cit. p. 60-61 et FOURATI Sabiha, op. cit. p. 153.

<sup>331</sup> CIT, 90<sup>e</sup> session, 2002. Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, Rapport III (partie 1 A), p. 265 (cas Bélarus).

le législateur pour que la grève ou le lock-out soit légal. A défaut, "la grève ou le lock-out est illégal." et "les relations de travail sont rompues du fait de la partie responsable de l'inobservation des dispositions du présent chapitre." [al. 1 article 387 (nouveau) al. 1 et 2]

Cette exigence de l'accord de la Centrale syndicale pose l'épineux problème des non syndiqués. Car dans la conception du législateur tunisien la grève n'est pas un droit individuel qui appartient à chaque travailleur, mais à un organe collectif: le syndicat. En outre, en exigeant l'approbation de la centrale syndicale, le législateur octroie à cette dernière un rôle de "gendarme", rôle que certains responsables syndicaux de la Centrale ne sont pas prêts à faire assumer par cette dernière. D'ailleurs, ce mécanisme n'a pas empêché le déclenchement de grèves spontanées.

En guise de justification, le Gouvernement tunisien dans son rapport à la Commission a indiqué que l'expression "centrale syndicale" est entendue dans un sens large et qu'en vertu d'une circulaire de l'Union Générale Tunisienne du Travail (UGTT) datant de 1989 et se rapportant à l'exercice du droit de grève tous les membres du bureau exécutif élargi de cette organisation sont habilités à signer le préavis de grève<sup>332</sup>, non sans ajouter que l'administration n'a été saisie d'aucune plainte émanant des syndicats de base, pour qui l'approbation préalable de la grève par la Centrale syndicale ne limite pas leur droit d'organiser leurs activités.<sup>333</sup>

Cette explication n'est pas convaincante dès lors qu'à un certain moment il fallait la signature du Secrétaire général de la Centrale syndicale en personne pour qu'une grève soit légale. En outre, toutes les données statistiques sont entre les mains du pouvoirs, et le risque de manipulation des chiffres et des données n'est pas absent.

---

<sup>332</sup> Selon l'article 16 du Règlement intérieur de l'UGTT du 28-29 novembre 1994, p. 17 (en arabe), le Bureau exécutif élargi comprend, outre les membres du Bureau exécutif national de l'Union générale, tous les secrétaires généraux des Unions régionales de l'organisation. Ces Unions régionales comprennent des représentants des organisations syndicales de base professionnelles et sont en contact direct et permanent avec les syndicats de base dans les entreprises.

<sup>333</sup> Cf. CEACR ( Commission d'Experts pour l'Application des Conventions et des Recommandations) Observation individuelle concernant la convention no 87, Liberté syndicale et protection du droit syndical, 1948, Tunisie, Publication 2001. ILOLEX: base de données sur les normes internationales du travail.

La Commission, de son côté, tout en prenant note de ces explications, a estimé, néanmoins, que la disposition de l'article 376 bis du Code du travail peut être de nature à limiter le droit des organisations syndicales de base d'organiser leurs activités et de promouvoir et défendre les intérêts des travailleurs, et a demandé au gouvernement l'abrogation de la disposition incriminée afin de rendre la législation tunisienne conforme aux principes de la liberté syndicale.<sup>334</sup>

Il faut, cependant, signaler que le Gouvernement tunisien voulait, auparavant, remplacer l'autorisation préalable de la Centrale syndicale ouvrière pour déclencher une grève par l'obligation d'un vote majoritaire de l'ensemble des travailleurs d'une entreprise. Finalement il a opté pour la disposition de l'article 376 bis, telle qu'elle est aujourd'hui, estimant que ce choix était souhaité par l'UGTT et l'UTICA.

Même dans cette hypothèse, et si tel était, réellement, le souhait des deux organisations syndicales, la Commission avait estimé qu' "il conviendrait que cette question ne soit pas décidée par voie législative mais qu'elle fasse l'objet de dispositions statutaires adoptées entre organisations syndicales de base concernées"; tout en rappelant encore "qu'aux termes de l'article 8, 2) de la convention la législation nationale ne doit pas porter atteinte aux garanties prévues par la convention."<sup>335</sup>

Enfin, signalons simplement que la sanction de l'inobservation des dispositions du chapitre XIII du Code du travail et notamment celles des articles 376 (la conciliation), 376 bis ( le préavis de 10 jours) et 376-3 (le contenu du préavis), la grève ou le lock-out est considéré illégal et les relations de travail sont rompues du fait de la partie responsable de l'inobservation desdites dispositions (art. 387 nouveau al. 1 et 2)).

En outre, l'illégalité de la grève ou du lock-out entraînent des sanctions civiles et pénales prévues par les textes ( article 388 nouveau).<sup>336</sup>

---

<sup>334</sup> CEACR, op. cit.

<sup>335</sup> CEACR, publication 1991

<sup>336</sup> Sur ce sujet, voir LAKHEL Faouzia: La grève et le droit pénal, DEA 1999-2000, Université de Tunis-El Manar, Faculté de droit et des sciences politiques-Tunis ( en arabe) .

A la lumière de ce qui précède, nous constatons qu'il règne une certaine ambiguïté dans les textes juridiques, ambiguïté qui nuit gravement au droit de grève en le limitant restrictivement, restriction pouvant aller jusqu'à une interdiction implicite.

## CONCLUSION

Arrivé au terme de cette recherche relative à la Déclaration de l'OIT de 1998 sur les principes et droits fondamentaux et leur degré d'intégration dans la législation tunisienne nous avons remarqué que d'une manière générale l'influence de l'Organisation internationale du travail s'est fait sentir dans les modifications apportées au Code du travail tunisien depuis son indépendance.

Par ailleurs, l'abnégation dont a fait preuve l'Organisation internationale pour consacrer les principes et droits fondamentaux dans une Déclaration à valeur juridique illustre bien sa volonté de faire de celle-ci un instrument, dont le respect s'impose à tous les Etats membres, qu'ils aient ou non ratifié les conventions internationales dites fondamentales.

En cherchant comment ces principes et droits ont été intégrés par le législateur tunisien, force est d'admettre qu'il subsiste encore certaines ambiguïtés dans les textes législatifs nationaux, en particulier au niveau de leur application effective.

Des ambiguïtés découlant des rapports entre les organisations syndicales et l'Etat. D'une part, l'Etat, considéré comme la source principale de toutes les lois dans la mesure où il légifère autoritairement dans tous les domaines de la vie économique et sociale du pays, qui admet le principe de la liberté syndicale pour les organisations syndicales ; d'autre part, l'Etat conserve un rôle prépondérant dans l'ordonnement des relations professionnelles et contrôle par conséquent l'action des syndicats en vue de l'insérer dans l'ordre étatique pour faire de ces derniers une courroie de transmission de ses objectifs.

Dans ces circonstances on est en droit de se poser la question de savoir, dans quelle mesure et jusqu'où l'intervention du pouvoir étatique peut-il s'exercer sans aboutir à la négation du principe de la liberté syndicale. Car les interventions de l'Etat et du parti portent, forcément, atteinte au principe de la liberté syndicale consacré par la Déclaration.

Ce qui manque ou plutôt ce qu'il faut à la liberté syndicale, c'est une autre pensée, novatrice audacieuse de la part du pouvoir pour assurer son avenir et pour faire progresser sa protection par des textes à valeur juridique comportant des sanctions suffisantes afin de garantir son respect et son exercice stricto sensu par des magistrats indépendants.

De même, l'exercice des droits syndicaux est limité par une interdiction de fait du droit de grève. Ces interdictions sont la résultante du cumul de dispositions législatives procédurales en cas de conflits collectifs qui interdisent le recours à la grève avant d'avoir épuisé les procédures de conciliation et d'arbitrage, qu'il soit "volontaire" ou obligatoire, en imposant un préavis de grève dans lequel il fallait mentionner la durée de celle-ci, ou le fait d'avoir l'approbation de la Centrale syndicale. Cet ensemble de procédures imposé aboutit, dans la pratique, soit par l'intervention de l'Etat pour régler le conflit, soit par la sentence arbitrale, à l'exclusion de tout recours à la grève.

D'où la nécessité d'une réforme du droit de grève dans un sens plus conforme, en pratique, aux principes et droits fondamentaux de la Déclaration, permettant ainsi, aux travailleurs de mieux défendre leurs intérêts professionnels. Le recours à la grève", moyen de pression" légitime des organisations syndicales, est plus que jamais indispensable, en particulier, dans une période caractérisée par des licenciements de plus en plus fréquents et par une précarisation de l'emploi, due en partie à la mondialisation de l'économie. Cette réforme

peut se concevoir, par exemple, en une simplification des procédures d'exercice de la grève.

Le législateur est invité également à être beaucoup plus précis dans la rédaction des textes de loi, tant au niveau de leur application ou que de leur interprétation, en ne laissant plus planer le doute dans l'intérêt de l'Etat, car en ce domaine les rapports de confiance entre les partenaires sociaux ont besoin d'un cadre juridique précis et stable.

Enfin, en réalisant des réformes aboutissant au renforcement des droits syndicaux, au droit de grève et au développement des négociations collectives entre partenaires sociaux dans le cadre de l'entreprise, le législateur aura atteint un double objectif: rendre le droit national plus compatible avec les principes et droits fondamentaux de la Déclaration, d'une part, et inciter les partenaires sociaux à plus de loyauté dans leurs rapports professionnels en particulier au niveau de l'entreprise, d'autre part.

En allant plus loin dans les réformes, certains verraient une réforme substantielle qui aboutirait à la promulgation d'un véritable code de la négociation collective et des relations professionnelles en général, organisant avec précision les différentes étapes de la négociation et réservant une place prioritaire à la négociation d'entreprise.

Cela devrait conduire, en même temps et d'une façon subséquente, à la création dans les principales concentrations économiques de tribunaux qui, en parallèle avec les conseils de prud'homme, seraient spécialisés dans les relations collectives du travail et veilleraient ainsi à la demande de l'une ou l'autre des deux parties à lever les difficultés entravant le cours normal des négociations et les conflits qui les accompagnent. Ce serait là, à coup sûr, un instrument idéal d'apaisement des tensions sociales permettant de les

dégager de l'emprise directe du politique en les confiant à leur juge naturel.<sup>337</sup>

---

<sup>337</sup> Hatem KOTRANE: La mondialisation et le défi de la cohésion sociale- Le cas de la Tunisie-, Centre de publication Universitaire, 2000, p.91.

## *Liste des annexes*

### **Annexe I :**

Les conventions internationales de l'OIT ratifiées par la Tunisie.....195

### **Annexe II :**

Les conventions internationales considérées comme fondamentales  
par la Déclaration.....196

### **Annexe III :**

L'organigramme de l'UGTT.....197

### **Annexe IV :**

L'organigramme de l'UTICA.....198

## Annexe I

### Les conventions internationales fondamentales ratifiées par la Tunisie avec la date de leur ratification

1. La convention no 29 concernant le travail forcé ou obligatoire  
( 10 juin 1930 ).....**le 17.12.1962**
2. La convention no 87 concernant la liberté syndicale et la protection  
du droit syndical ( 17 juin 1948 ).....**le 18.06.1957**
3. La convention no 98 concernant l'application des principes du droit d'organisation et  
de négociation collective ( 8 juin 1948 ).....**le 15.05.1957**
4. La convention no 100 concernant l'égalité de rémunération entre la main-d'œuvre  
masculine et la main-d'œuvre féminine pour un travail  
de valeur égale ( 6 juin 1951 ).....**le 11.10.1968**
5. La convention no 105 concernant l'abolition du travail forcé  
(5 juin 1957 ).....**le 12.01.1959**
6. La convention no 111 concernant la discrimination en matière d'emploi  
et de profession ( 4 juin 1958 ).....**le 14.09.1959**
7. La convention no 138 concernant l'âge minimum d'admission  
à l'emploi ( 6 juin 1973 )..... **le 19.10.1995**
8. La convention no 182 concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants et  
l'action immédiate en vue de leur élimination (adoptée en juin 1999, entrée en vigueur le  
17.11.00).....**le 28.02.2001**

## **Annexe II**

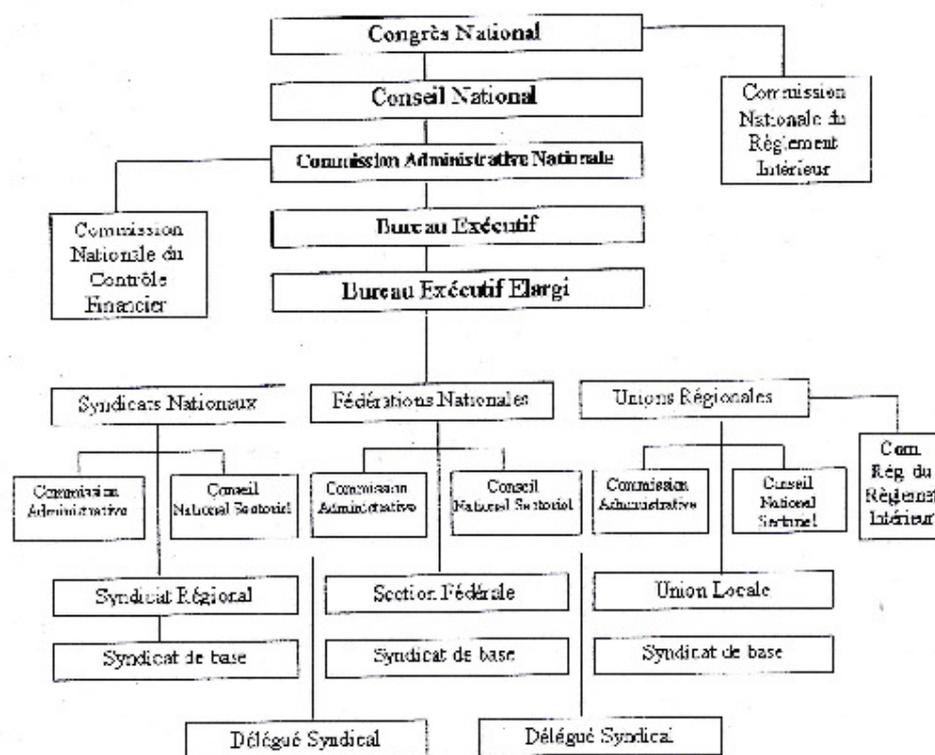
### **Les conventions internationales considérées comme fondamentales par la Déclaration**

1. La convention no 29 concernant le travail forcé ou obligatoire (10 juin 1930)
2. La convention no 87 concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical ( 17 juin 1948 )
3. La convention no 98 concernant l'application des principes du droit d'organisation et de négociation collective ( 8 juin 1949 )
4. La convention no 100 concernant l'égalité de rémunération entre la main-d'œuvre masculine et la main-d'œuvre féminine pour un travail de valeur égale ( 6 juin 1951 )
5. La convention no 105 concernant l'abolition du travail forcé ( 5 juin 1957 )
6. La convention no 111 concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession ( 4 juin 1958 )
7. La convention no 138 concernant l'âge minimum d'admission à l'emploi ( 6 juin 1973 )
8. La convention no 182 concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination ( 1<sup>er</sup> juin 1999 )

## Annexe III

197

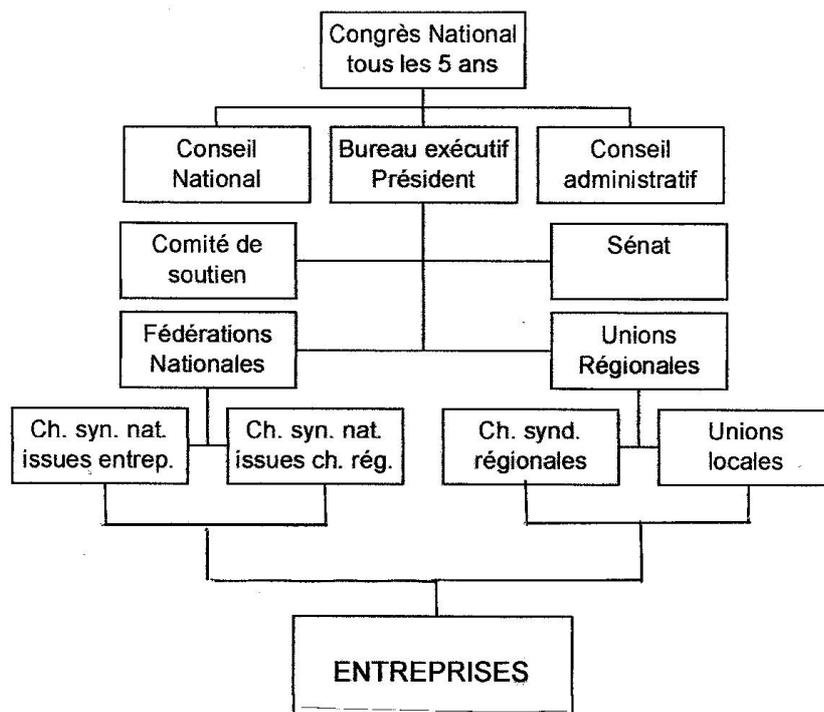
## Annexe III

L'Organigramme de l'UGTT

## Annexe IV

### Annexe IV

#### Organigramme Structurel



## *Bibliographie*

*Au delà de cette bibliographie, d'autres ouvrages ou articles sont également cités dans les notes de bas de page.*

AMOR Abdefattah, La reconnaissance du droit de grève dans les services publics en Tunisie, in *Mélanges René CHAPUS*, Editions Montchrestien, 1992, pp. 39-54.

AUBERT Gabriel, La protection de l'exercice des droits constitutionnels dans le cadre des rapports de travail, in *Etudes de droit du travail*, Volume 12, pp.9-21, Collection : Le droit du travail en pratique, Schulthess Polygraphischer Verlag Zürich 1995.

ANKER Richard, Ségrégation professionnelle hommes-femmes: les théories en présence. *Revue internationale du Travail*, vol. 136, no 1, 1997, p. 342.

BELAID Sadok, La justice politique en Tunisie, *RTD trentenaire 1953-1983* p. 363 ss

BEN DHIAF Issa, Chronique politique, IV Tunisie in *A.A.N.* , Vol. XVII, pp 411-432.

BOUGHZALA Mongi, les effets du libre-échange sur la main-d'oeuvre: le cas de la Tunisie et du Maroc, *Revue internationale du Travail*, BIT vol. 136, no 3, Automne/1997, p. 431.

BOUSLAH Ezzeddine, Les relations de travail dans les zones franches , une régulation atypique, p. 179, *Revue tunisienne de droit (RTD)* 1999- Centre de Publication Universitaire, Tunis.

CASSIN René, l'homme, sujet de droit international et la protection des droits de l'homme dans la société universelle- *La technique et les principes du droit public*. Etude en l'honneur de Georges SCHELL, Paris 1950, Librairie générale de droit et de jurisprudence (LGDJ).

CHAIBI Lotfi, Mohamed Ali El Hammi (1881-1928) leader de la première expérience syndicale nationale ( **en arabe**) in *Séminaires de formation . Les mécanismes de l'action syndicale*, Publication UGTT avec la collaboration de l'Institut Friedrich Ebert Stiftung -Janvier 2002

CHEKIR Hafidha, L'U.T.I.C.A. Mémoire pour le D.E.S. de Science politique, Université de Tunis- Faculté de Droit et des Sciences Politiques et Economiques , Tunis 1974-1975

- Quelques réflexions sur la Cour de sûreté de l'Etat, RTD 1980

CHERIF Slaheddine et KAMOUN Maher, Le fonctionnaire en droit tunisien- Les droits du fonctionnaires et la défense de ses droits, Vol. II, Editions C.L.E.- Tunis 2000.

DEBBASCH Charles, Du Néo-Destour au Parti Socialiste Destourien, AAN 1964, p. 38

DOCKS Emmanuel, Le droit du travail, justifications et moyens d'un droit du travail mondial., in "La Mondialisation du Droit". Travaux du Centre de Recherche sur le droit des marchés et des Investissements internationaux- Université de Bourgogne-CNRS, Volume 19, Litec 2000.

EL GANARI Ali, Bourguiba le combattant suprême; Plon 1985

ENNACEUR Mohamed, La politique contractuelle et les évènements du 26 janvier 1978, in [www.tunisieinfo.com/realités/842/alaune.html](http://www.tunisieinfo.com/realités/842/alaune.html), le 18.2.02

- L'O.I.T. et l'évolution du droit social en Tunisie & en Libye. Thèse pour le Doctorat - Paris I Panthéon-Sorbonne - 1977

ENNAIFER Rachida, L'exercice du droit syndical dans l'entreprise, Mémoire de DES de droit privé. Faculté de droit et des Sciences politiques et économiques de Tunis- Novembre 1980.

ETTOUGORTI Mohamed Ali, le droit de grève en Tunisie, Mémoire de droit privé, Faculté de Droit et des Sciences politiques et sociales- Tunis, 1974/1975

FOURATI Sabiha, règlement pacifique des conflits collectifs du travail, Mémoire DES, Faculté de droit de Tunis 1980, p. 133.

FRIKHA Imed, Droit communautaire et droits internes des Etats liés à la Communauté européenne par des Accords d'association, in "Droit international et droits internes, développements récents- Colloque des 16-17 et 18 avril 1998. Editions A. Pedone.

GALLIN Dan, Droits sociaux et secteur informel; Sixième Université d'été de l'Association Club Mohamed Ali de la Culture Ouvrière (ACMACO), tenue à Gammarth (Tunisie) du 23 au 25 juillet 1999. Le Global Labour Institute.

GERMANN E. Raimund, L'administration dans le système politique tunisien ( Verwaltung und Einheits partei in Tunesien - Unter besonderer Berücksichtigung des Genossenschaftswesens. Zurich, Verlag Europa, 1968, p. 246 ), *Annuaire de l'Afrique du Nord* 1968, p. 154./ Editions CNRS

GERNIGON Bernard, ODERON Alberto, GUIDO Horacio, Les principes de l'OIT sur le droit de grève. BIT / Genève, Edition 2000.

GUITER Laurent, TUNISIE - Chronique politique, *Annuaire de l'Afrique du Nord*, 1998, pp 357-375 / Editions CNRS

HAMZA Aïcha, (épouse SAFI) Les formes juridiques d'emploi en Tunisie, Thèse de Doctorat de 3<sup>e</sup> cycle en droit social, juin 1985, p. 302, Université Paris X Nanterre.

HENRY Jean-Robert, Les Etats maghrébins à l'épreuve de la mondialisation, *Annuaire de l'Afrique du Nord* , 1987, p. 31 / Editions CNRS.

JACCKMAN Richard, La politique économique et l'emploi dans les économies en transition d'Europe centrale et orientale: premiers enseignements - *Revue internationale du Travail*, vol. 133, no 3, 1994.

JALEB Hédi, La Confédération Générale Tunisienne du Travail (août 1924-Février 1925) in « Séminaire de formation. Les Mécanismes de l'action syndicale », Publication UGTT/ Friedrich Ebert Stiftung – Janvier 2002. ( en arabe).

LAKHEL Faouzia, La grève et le droit pénal, DEA 1999-2000 (**en arabe**) ; Université de Tunis –El Manar ; Faculté de droit et des Sciences politiques-Tunis

KHIARI Sadri et LAMLOUM Olfa « le Zaïm et l'Artisan ou de Bourguiba à Ben Ali » A.A.N. 1998 / Editions CNRS.

KOTRANE Hatem, La mondialisation et le défi de la cohésion sociale, le cas de la Tunisie - Centre de Publication Universitaire -Tunis 2000.

- Introduction à l'étude du droit , cadre juridique des relations économiques, Centre d'Etudes, de Recherches et de Publications- Tunis 1994.

KRAIEM Mustapha, Nationalisme et syndicalisme en Tunisie 1918-1929, Edit. UGTT 1976-Tunis.

LADHARI Noë, Traité de droit du travail et la sécurité sociale. Imprimerie de l'UGTT- Tunis 1971.

LARIF-BEATRIX Asma., Chroniques tunisienne , A.A.N. 1986.

LEE Eddy, Mondialisation et normes du travail: un tour d'horizon, *revue internationale du Travail*, vol. 136, no 2, / été 1997.

LETAIEF AZAIEZ Boubaker, Les péripéties du mouvement syndical Tunisien. Tome II "Le syndicalisme possessif", Editions Imprim. Saidane Sousse (Tunisie), 1983

- "Tels syndicalistes, tels syndicats" ou Les péripécies du mouvement syndical Tunisien- Editions.Imp. Tunis-Carthage ( S.T.E.A.G.)

MAHFOUDH Mohamed, La mondialisation et les droits de l'homme (**en arabe**) pp 101-130, in Séminaires de formation autour de la mondialisation: Les implications et les conséquences Publication du centre syndical de formation en collaboration avec la Fondation F.E.Stiftung -janvier 2001.

MAMET Pierre, les expériences syndicales tunisiennes 1881-1956, sous la direction de Jacques Berque - Paris 1964, p.2

MICHALET Charles-Albert, Métamorphoses de la mondialisation, une approche économique, in "La Mondialisation du Droit" - Travaux du Centre de recherche sur le droit des marchés et des investissements internationaux. Volume 19, Litec 2000.

MORELLET J., Un type original de traité: les conventions internationales du travail, *Revue critique de droit international privé*, 1938, p. 1 et ss.

M'ZID Nouri, La liberté syndicale en droit tunisien- Thèse Université de Tunis III. Faculté de droit et des sciences politiques de Tunis, 1995

- Le syndicat dans l'entreprise en Tunisie, Thèse pour le Doctorat de 3è cycle, tome 2, Université de Paris I- Panthéon –Sorbonne , année 1985.

PELLISSIER Jean, SUPIOT Alain, JEAMMAUD Antoine, Droit du travail, Précis Dalloz, 20è édition 2000.

PERU-PIROTTE Laurence, La lutte contre les discriminations en droit du travail. Approche critique -Thèse pour le Doctorat en Droit Nouveau Régime- Janvier 2000. Université de Lille 2. Faculté Des Sciences juridiques, politique et sociales.

PLUCHARD David, La liberté syndicale individuelle dans l'entreprise, DEA de droit social, Lille II-1997

SAVATIER J. , Formalisme et consualisme dans la Constitution des syndicats, Dr. soc., 1989 p. 304

SERVAIS Jean-Michel, Les normes de l'OIT sur la liberté syndicale et leur mise en oeuvre. RIT, Vol. 123, No 6 novembre-décembre 1948, p. 823

- La liberté syndicale, l'inviolabilité des locaux syndicaux, le secret de la correspondance et des conversations syndicales. RIT, Vol. 119 no 2 mars-avril 1980, p 334

SCELLE Georges, Le droit ouvrier, Coll. A. Collin, Paris 1922, p. 52

SRAIEB Noureddine, A propos du Mouvement ouvrier Magrébin - A.A.N. 1982/ Editions du CNRS

SUPIOT Alain, Travail, droit et bien social. Conférence publique - Institut international d'études sociales- Genève, novembre 1999.

SWEPSTON Lee, Droits de l'homme te liberté syndicale: évolution sous le contrôle de l'OIT, *Revue internationale du Travail*, vol. 137, no 2, 1998, p. 187.

TAMZALI Wassila, La non-discrimination à l'égard de la femme entre la Convention de Copenhague, le droit tunisien et le discours identitaire; Colloque Tunis: 13-16 janvier 1988, Tome XIII, Copublication Centre d'Etudes, de Recherches et de Publications , Université de Tunis et l'UNESCO .

TARCHOUNA Mongi, La négociation collective en Tunisie. Thèse pour le Doctorat d'Etat. Vol. I, II / Juin 1986- Université Paris I Panthéon Sorbonne.

VILLARDY Gaston, La législation du travail en Tunisie suivi de la liste des règlements de salaires. 30 juin 1904-1er mars 1951. Etablissement BONICI - Tunis

VALTICOS Nicolas, Normes internationales du travail et droits de l'homme. Où en est-on à l'approche de L'homme. Où en est-on à l'approche de l'an 2000 ? RIT 1998. Vol. 137 no 2, p. 152

- Le développement du droit international du travail, in " Mélanges Alexandre Berenstein - Le droit social à l'aube du XXIe siècle . Collection Juridique Romande. Payot Lausanne 1989
- Les conventions de l'Organisation internationale du Travail à la croisée des anniversaires , *Revue générale de droit international public*- 1996, p. 36.

YIANNOPOULOS Démètre C., La protection internationale de la liberté syndicale . LGDG. Bibliothèque de droit International sous la direction de Charles Rousseau. Tome LXXII, Paris 1973.

WEVER S. Kirsten, *Revue internationale du Travail*, vol. 136, no 4, 1997, pp. 487-511

WYLER Remy, TATTI Raphaël, Droit du travail, Staempfli Editions SA, Berne, 2002,

ZGHAL Riadh, La Tunisie et les droits de l'homme, Acte du colloque organisé à Tunis , novembre 1998 à l'occasion de la commémoration du cinquantenaire de la déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 - Centre de Publication Universitaire-Tunis 2000.

ZGHIDI Salah, Les mutations du mouvement syndical tunisien au cours des 15 dernières années, in syndicat et société, Université de Tunis, 1989, p. 291.

### **Documentation de l'OIT / BIT**

BIT, Constitution de l'OIT et Règlement de l'OIT - / Genève juin 2001

BIT, Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son Suivi . Genève 18 juin 1998 . , première édition 1998.

BIT, Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique Sociale. 3e édition, Genève - 2001. Déclaration amendée en novembre 2000- Bulletin Officiel, Vol. LXXXIII 2000, série A, no: 3.

BIT, Conventions internationales du travail nos: 29, 105, 87, 98,100, 111, 138 et 182

- BIT, Les normes internationales du travail. Une approche globale , 75<sup>e</sup> anniversaire de la Convention d'experts pour l'application des conventions et recommandations (Version préliminaire 2002) ISBN 92-2-212 / 668-8
- BIT, Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'Administration : La liberté syndicale., 4<sup>e</sup> édition, 1996.
- BIT, Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi, Genève première édition 1998.
- BIT, Les normes internationales du travail: une approche globale, 75<sup>e</sup> anniversaire de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations / *version préliminaire* , 2002
- BIT, Droit syndical de l'OIT. Normes et procédures. / Genève 1996
- BIT, Les normes internationales du travail., 4<sup>e</sup> édition (révisée). Manuel d'éducation ouvrière , Genève 1998
- BIT, déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale, 3<sup>e</sup> édition, 2001; voir également Conseil d'administration du BIT, novembre 2000, 279<sup>e</sup> session à Genève- Bulletin officiel, vol. LXXXIII 2000, série A, no 3.
- BIT, Manuel sur les procédures en matière de conventions et recommandations internationales du travail, Genève 1995.
- CIT, 30<sup>e</sup> session 1947, Compte rendu des travaux, p. 554 BIT/Genève
- CIT, 31<sup>e</sup> session juin-juillet 1948 à San Francisco, RIT, Vol. LVIII no 5 Nov. 1948 p. 621
- CIT, 35<sup>e</sup> session du 26 juin 1952: Résolution de 1952 concernant l'indépendance du mouvement syndical. BIT/Genève
- CIT, 43<sup>e</sup> session 1959, rapport de la Commission d'Experts , Rapport III (IV), paragr. 36.BIT/Genève.
- CIT, 70<sup>e</sup> session, Les droits de l'homme, une responsabilité commune, Rapport du Directeur général, Genève 1984.
- CIT, 76<sup>e</sup> session 1989. Rapport de la Commission d'Experts pour l'application des Conventions et Recommandations, pp. 295-296 BIT/Genève
- CIT, 81<sup>e</sup> session, 1994, Liberté syndicale et négociation collective. Rapp. III (Partie 4 B). Rapport de la Commission d'Experts pour l'application des Conventions et Recommandations- no 27, p. 15 BIT/ Genève .
- CIT, 86<sup>e</sup> session, du 2 au 18 juin 1998. Rapport de la Déclaration de principe. BIT/Genève. Rapport de la Commission d'Experts , Rapport III (Partie 1 A)

CIT, 89<sup>e</sup> session 2001 BIT / Genève, "APPLICATION" Rapport de la Commission d'Experts , Rapport III (Partie 1 A ) Première édition 2001

CIT, 90<sup>e</sup> session, 2002, Rapport de la commission d'experts , Rapport III (partie 1A), p. 279, a) et b).

**Articles divers ( Quotidien, hebdomadaire etc.)**

BELHASSEN Souhayer, Syndicalisme et politique: l'expérience tunisienne- "Jeune Afrique" No: 856.

EUZEBY Alain, L'organisation internationale du travail dans la tourmente de la mondialisation " Le Monde" du 5 décembre 2000 / V.

GEORGE Susan, L'ordre libéral et ses basses oeuvres. "Le Monde Diplomatique" no: 569  
Août 2001, p. 7

P.S.D. , La politique contractuelle et les évènements de janvier 1978. Livre édité par le Parti Socialiste Destourien - Edition Dar Al Amal (S.A.G.E.P.) Tunis 1978.

### *Liste des abréviations*

<i>AAN</i>	Annuaire de l' Afrique du Nord
<i>al.</i>	alinéa
<i>art.</i>	article(s)
<i>BIT</i>	Bureau International du Travail
<i>CC</i>	Code civil suisse, du 10 décembre 1907 (RS 210)
<i>CEACR</i>	<i>Commission d'Experts pour l'application des Conventions et Recommandations</i>
<i>cf.</i>	confer ( voir également )
<i>CGT</i>	Confédération Générale du Travail ( France)
<i>CGTT</i>	Confédération Générale Tunisienne du Travail
<i>CISL</i>	Confédération Internationale des Syndicats Libres
<i>CIT</i>	Conférence Internationale du Travail
<i>COC</i>	Code des obligations et des contrats (Tunisien)
<i>CNPF</i>	Conseil national du patronat français
<i>CT</i>	Code du Travail tunisien
<i>C. trav.</i>	Code du travail français

<i>idem.</i>	le même, la même
<i>Dr. Soc.</i>	Revue de droit social ( France )
<i>FMI</i>	Fond monétaire international
<i>FAPCT</i>	Fédération des artisans et des petits commerçants de Tunisie
<i>JO</i>	Journal officiel ( Protectorat français )
<i>JORT</i>	Journal officiel de la République tunisienne
<i>OIT</i>	Organisation internationale du travail
<i>OAT</i>	Organisation arabe du travail
<i>OMC</i>	Organisation mondiale du commerce
<i>PSD</i>	Parti socialiste destourien
<i>RCD</i>	Rassemblement constitutionnel démocratique
<i>RTD</i>	Revue tunisienne de droit
<i>RIT</i>	Revue internationale du travail
<i>RAPLA</i>	Regional Arab Programm of Labour Administration ( Programme Régional Arabe pour l'administration du Travail)
<i>UE</i>	Union européenne
<i>USTT</i>	Union syndicale des travailleurs tunisien
<i>UTF</i>	Union des travailleurs français

<i>UTT</i>	Union tunisienne du travail
<i>UGTT</i>	Union Générale Tunisienne du Travail
<i>UTAP</i>	Union Tunisienne de l'Agriculture et de la Pêche
<i>UTICA</i>	Union Tunisienne de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat

<b>Avant-propos</b> .....	..
---------------------------	----

## **LA LIBERTE D'ASSOCIATION ET LE DROIT D'ORGANISATION**

<b>Préliminaire</b> .....	4
<b>Introduction</b> .....	20

### **CHAPITRE I. La protection de la liberté d'association et du droit d'organisation dans la Déclaration de l'OIT de 1998.....25**

<b>Section 1. Contenu et portée juridique de la liberté d'association et du droit d'organisation au niveau des individus</b> .....	26
§ 1 Le libre choix de constituer des syndicats .....	28
A. Le principe de non-discrimination.....	29
B. L'exclusion de l'autorisation préalable.....	32
§ 2 Le droit de s'affilier librement.....	36
A. Le monopole syndical et la question de l'effectif.....	38
B. Les actes discriminatoires dans l'emploi.....	41
C. La clause de sécurité syndicale.....	44
<b>Section 2. La protection au niveau des organisations syndicales</b> .....	49
§ 1 La liberté d'organisation et d'administration.....	49
A. L'élaboration des statuts et des règlements.....	50
B. L'élection et la destitution des représentants.....	52
§ 2 La liberté de gestion et d'action.....	55
A. L'autonomie financière et la liberté d'action.....	55
B. Le droit de constituer des fédérations, des confédérations et de s'affilier à des organisations internationales.....	60
C. La suspension et la dissolution des syndicats.....	63

### **CHAPITRE II. Le syndicalisme Tunisien et ses structures..... 67**

<b>Section 1. Les organisations professionnelles représentatives</b> .....	68
§ 1. L'organisation syndicale des travailleurs: l'U.G.T.T.....	68
A. Le premier mouvement syndical autonome: la CGTT de 1924.....	69
B. La deuxième expérience syndicale: la 2 <sup>e</sup> CGTT de 1937.....	72
C. La troisième expérience et la naissance de l'UGTT.....	73
D. L'UGTT post indépendance.....	76
§ 2. L'organisation syndicat patronale: l'U.T.I.C.....	84
A. La période coloniale.....	85
B. La période post indépendance.....	86

**Section 2. La structure des organisations syndicales et ses conséquences.....87**

- § 1. L'organisation et le fonctionnement interne des syndicats.....87
  - A. Le cas de l'UGTT.....89
  - B. Le cas de l'UTICA.....94
- § 2. Les conséquences d'une structure syndicale centralisée.....95

**CHAPITRE III. La mise en oeuvre de la liberté d'association et du droit d'organisation par le législateur tunisien et leur application effective.....99****Section 1. Le statut juridique des organisations professionnelles.....99**

- § 1. La liberté de constitution .....102
  - A. La formalité du dépôt.....103
  - B. Les conditions inhérentes à la personne.....107
  - C. L'exercice d'une activité professionnelle.....110
  - D. La dissolution des organisations syndicales..... 113
  - E. L'inadéquation entre les contraintes économiques et les droits Fondamentaux.....116
- § 2. Le cas particulier des personnels de la fonction publique.....119
  - A. Les conditions en général.....120
  - B. Le cas des agents d'autorité.....121

**Section 2. L'application effective des principes et droits fondamentaux et le degré de respect.....125**

- § 1. L'ambiguïté entre le droit interne et des rapports des syndicats avec le Pouvoir.....125
  - A. Les droits syndicaux et les libertés publiques.....125
  - B. Les rapports syndicats-Pouvoir.....128
  - C. Les rapports entre l'UGTT et le Pouvoir.....128
  - D. Les rapports entre l'UTICA et le Pouvoir .....131
- § 2. L'ambiguïté au niveau de l'action syndicale : le droit de grève.....133
  - A. Le droit de grève dans l'œuvre législative de l'OIT.....133
    - a- les principes et les critères du recours à la grève..... 135
    - b- La portée du droit de grève et ses restrictions.....137
  - B. Le droit de grève dans la législation tunisienne et ses ambiguïtés.....142
    - a- le principe du droit de grève et sa reconnaissance.....142
    - b- Le défaut de définition de la grève.....146
    - c- Les conditions d'exercice de la grève et ses restrictions.....148

**CONCLUSION.....161**

<b>ANNEXES</b> .....	165
<i>Bibliographie</i> .....	170
<b>LISTE DES ABREVIATIONS</b> .....	178
<b>TABLE DES MATIERES</b> .....	181