

Bibliothèque du BIT, CH-1211 Genève 22

PO9662 / 6

Bureau international du Travail

1994

Liberté

SYNDICALE ET NÉGOCIATION COLLECTIVE



Bureau international du Travail Genève

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.

134. Les organisations de travailleurs disposent de plusieurs moyens pour promouvoir et défendre les intérêts économiques et sociaux de leurs membres, dans le cadre de la négociation collective. Ces actions, qui peuvent prendre la forme d'une réunion, d'une manifestation de protestation ou encore de la remise d'une pétition, ont pour seul but de faire connaître le mécontentement des syndicats à propos de certaines questions. Les moyens d'action destinés à exercer des pressions plus fortes sur l'employeur, soit essentiellement le recours à la grève, sont traités séparément dans le chapitre suivant en raison de leur importance et des incidences qu'ils peuvent avoir sur les relations professionnelles.

* * *

135. Les dispositions législatives régissant de façon détaillée le fonctionnement interne des organisations de travailleurs et d'employeurs présentent des risques graves d'ingérence par les autorités publiques. Lorsque de telles dispositions sont jugées nécessaires par les autorités publiques, elles devraient se borner à établir un cadre global, en laissant la plus large autonomie possible aux organisations dans leur fonctionnement et leur gestion. Les restrictions à ce principe devraient avoir pour seul but de préserver l'intérêt des membres et de garantir le fonctionnement démocratique des organisations. Il devrait par ailleurs exister une procédure de recours devant un organe judiciaire, impartial et indépendant, pour éviter tout risque d'ingérence excessive ou arbitraire dans la liberté de fonctionnement des organisations.

CHAPITRE V

Le droit de grève

Introduction

136. Manifestation la plus visible de l'action collective en cas de différend du travail, la grève est souvent qualifiée de recours ultime des organisations de travailleurs 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. La question du droit de grève soulève également des difficultés particulières dans les secteurs public et parapublic, où la notion d'employeur n'est pas sans ambiguïtés et où se pose plus fréquemment qu'ailleurs le problème des services essentiels, puisque son exercice entraîne inévitablement des conséquences pour des tiers qui ont parfois le sentiment d'être les victimes de conflits sur lesquels ils n'ont aucune prise. Il a semblé opportun à la commission d'approfondir quelque peu ses vues sur cet aspect essentiel des relations professionnelles, en rappelant les dispositions de fond existantes et le cheminement qui l'a amenée à élaborer certains principes à cet égard. Elle souhaite cependant formuler auparavant certaines considérations d'ordre général.

137. Tout d'abord, le phénomène de la grève ne peut être envisagé isolément de l'ensemble des relations professionnelles. Il constitue certes un droit fondamental, mais non pas une fin en soi. Coûteuse et perturbatrice pour les travailleurs, les employeurs et la société, la grève, quand elle survient, traduit l'échec de la négociation collective des conditions de travail, qui doit rester le but ultime.

138. Par ailleurs, plus que tout autre aspect des relations professionnelles, la grève est souvent le symptôme d'enjeux plus larges et plus diffus, de sorte que le fait que la grève soit interdite par une législation ou par une décision judiciaire n'empêchera pas son déclenchement si les pressions économiques et sociales sont suffisamment fortes. En outre, alors que les autorités judiciaires doivent généralement se borner à appliquer aux grèves les règles juridiques existantes, il n'est pas rare que les travailleurs et leurs syndicats déclenchent des grèves précisément dans le but de faire changer ces règles, ce qui entraîne inévitablement des différences d'appréciation, voire des différends supplémentaires.

139. La commission souligne également que le maintien du lien d'emploi constitue une conséquence juridique normale de la reconnaissance du droit de grève. Or, dans certains pays de «common law», on considère qu'un des effets de la grève est la cessation du contrat de travail, ce qui laisse l'employeur libre de remplacer les grévistes par de nouveaux employés¹. Dans d'autres pays, la grève permet à l'employeur de licencier les grévistes ou de les remplacer temporairement ou pour une période indéterminée. Par ailleurs, les sanctions ou les mesures de réparation sont souvent insuffisantes lorsque les grévistes sont particulièrement visés par des mesures prises par l'employeur (mesure disciplinaire, mutation, rétrogradation, licenciement); cela pose un problème particulièrement grave en ce qui concerne le licenciement lorsque les travailleurs peuvent uniquement obtenir des dommages-intérêts et non leur réintégration. De l'avis de la commission, une protection réellement efficace devrait exister à cet égard dans la législation, faute de quoi le droit de grève risque d'être vidé de tout contenu.

140. Enfin, on ne saurait ignorer la dimension sociologique de la grève qui, comme tout autre phénomène de société, est affectée par les changements économiques, sociaux, technologiques, etc. auxquels elle doit s'adapter. Pour ne citer que ces exemples, la problématique de la grève ne peut qu'être infléchie par l'évolution technologique, la tendance croissante à la globalisation et le développement des entreprises multinationales, tous facteurs qui modifient en profondeur les conditions de production des biens et des services, et leurs rapports avec le travail. Par ailleurs, les motivations à la base des mouvements de grève changent également; alors qu'elles appuyaient le plus souvent des revendications visant l'amélioration des rémunérations ou autres conditions de travail, on a assisté récemment dans certains pays à des grèves «pour la protection de l'emploi» ou «contre les délocalisations», parfois avec l'appui d'employeurs.

141. Les instruments de l'OIT constituent les sources primaires de droit en la matière; toutefois, le droit de grève est également reconnu par plusieurs autres instruments internationaux et régionaux ainsi que par la législation et la pratique nationales.

Les instruments de l'OIT

142. Bien que le droit de grève ne soit pas expressément inscrit dans la Constitution de l'OIT ou dans la Déclaration de Philadelphie, ni reconnu spécifiquement dans les conventions n° 87 et 98, il semble avoir été tenu pour acquis dans le rapport préparé en vue de la première discussion sur la

¹ Même si cela se produit rarement en pratique, les travailleurs sont vulnérables à ce genre de mesures. Voir par exemple, CLS, 277^e rapport, cas n° 1540 (Royaume-Uni), paragr. 47-98.

convention n° 87². Le droit de grève est plusieurs fois mentionné dans la partie de ce rapport relatant l'histoire du problème de la liberté syndicale et exposant la législation et la pratique³. Il est également mentionné dans les conclusions et recommandations de ce même rapport, en relation avec le cas particulier des fonctionnaires⁴ et de la conciliation volontaire. Toutefois, lors des discussions à la Conférence en 1947 et en 1948, aucun amendement *consacrant* ou *écartant* expressément le droit de grève ne fut adopté, ni même présenté. A l'heure actuelle, seuls l'article 1 de la convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957⁵, et les paragraphes 4, 6 et 7 de la recommandation (n° 92) sur la conciliation et l'arbitrage volontaires, 1951⁶, mentionnent la grève, et ce de façon indirecte. En revanche, plusieurs résolutions de la Conférence internationale du Travail, de conférences régionales ou de commissions sectorielles⁷ font état du droit de grève, ou de mesures visant à garantir son exercice.

Autres instruments internationaux et régionaux

143. L'article 8.1.d) du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels dispose que les Etats parties au Pacte s'engagent à assurer, entre autres, «... le droit de grève, exercé conformément aux lois de chaque pays»⁸. Sur le plan régional, l'article 6.4 de la Charte sociale européenne de

² CIT, 30^e session, 1947, Rapport VII, *Liberté d'association et relations industrielles*.

³ *Ibid.*, pp. 30, 31, 34, 46, 52, 73, 74.

⁴ «... la reconnaissance du droit syndical des agents publics ne préjuge en rien la question du droit de grève des fonctionnaires, question qui est entièrement hors de cause ici.», *Ibid.*, p. 112. «Si les parties saisissent d'un commun accord un organisme de conciliation, elles devraient aussi être tenues de s'abstenir de grèves ou de lock-out pendant que la conciliation est en cours.» *Ibid.*, p. 125.

⁵ Il interdit le travail forcé ou obligatoire ... «d) en tant que punition pour avoir participé à des grèves;».

⁶ «4. Si un conflit a été soumis à une procédure de conciliation avec le consentement de toutes les parties intéressées, celles-ci devraient être encouragées à s'abstenir de grèves et de lock-out pendant que la conciliation est en cours...»

⁷ Si un conflit a été soumis pour règlement final à l'arbitrage avec le consentement de toutes les parties intéressées, celles-ci devraient, tant que la procédure d'arbitrage est en cours, être encouragées à s'abstenir de grèves et de lock-out et à accepter la décision arbitrale...

⁸ Aucune disposition de la présente recommandation ne pourra être interprétée comme limitant d'une manière quelconque le droit de grève.

⁹ Par exemple: paragr. 15 de la Résolution concernant les droits syndicaux et leurs relations avec les libertés civiles, 1970; paragr. 1(3) de la Résolution concernant la protection du droit d'organisation et de négociation collective, troisième Conférence des Etats d'Amérique Membres de l'OIT, Mexico, 1946; paragr. 13(2) et 17 de la Résolution sur les relations industrielles dans les transports internes, 1947.

¹⁰ Des 83 Etats Membres de l'OIT qui ont ratifié la convention n° 87 et le Pacte, quatre (*Japon, Norvège, Pays-Bas, Trinité-et-Tobago*) ont enregistré une réserve concernant

1961 reconnaît expressément le droit de grève en cas de conflits d'intérêts, sous réserve des obligations résultant des conventions collectives en vigueur⁹. La Charte internationale américaine de garanties sociales de 1948 prévoit en son article 27 que: «Les travailleurs ont droit de faire la grève. La loi réglemente ce droit quant à ses conditions et à son exercice.¹⁰» Le droit de grève est également reconnu à l'article 8(1)(b) du Protocole additionnel de la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels¹¹.

Législations et pratiques nationales

144. L'examen des législations et pratiques nationales montre que l'étendue et les modalités du droit de grève sont diversement reconnues. Consacré dans quelques pays par la Constitution¹², ce droit est le plus souvent prévu dans la législation générale sur les syndicats ou la négociation collective et assorti, selon les pays, de limitations plus ou moins importantes qui peuvent parfois équivaloir en pratique à une véritable interdiction. Dans d'autres pays encore, le droit de grève n'est pas expressément reconnu dans la législation, mais des immunités sont prévues en matière de responsabilité civile, à certaines conditions¹³.

Les organes de contrôle de l'OIT

145. En l'absence d'une disposition expresse sur le droit de grève dans les textes fondamentaux, les organes de contrôle de l'OIT ont été amenés à se

spécifiquement l'article 8.1.d). Quatre autres (*Algérie, Inde, Mexique, Nouvelle-Zélande*) ont assorti leur ratification d'une déclaration ou réserve générale quant à l'article 8. Le Japon a exprimé une déclaration d'interprétation visant le personnel de lutte contre l'incendie. La France a déclaré qu'elle appliquerait les dispositions du Pacte relatives au droit de grève conformément à l'article 6.4 de la Charte sociale européenne.

⁹ Voir sur la genèse de la Charte sociale européenne et l'influence qu'ont exercé sur elle les normes de l'OIT, *Revue internationale du Travail*, vol. LXXXIV, n° 5, nov. 1961, pp. 399-401; n° 6, déc. 1961, pp. 520-522.

¹⁰ Charte internationale américaine de garanties sociales, adoptée par la 9^e Conférence internationale américaine, Bogota, 1948. Le sixième paragraphe du Préambule de la Charte — texte contemporain des conventions de l'OIT sur la liberté syndicale — déclare qu'il est «d'intérêt public, du point de vue international, d'élaborer une législation sociale la plus complète possible, accordant aux travailleurs des garanties et des droits, dans une mesure au moins égale à celle qui est fixée dans les conventions et recommandations de l'Organisation internationale du Travail».

¹¹ Protocole additionnel de 1988 dit «de San Salvador».

¹² Par exemple: *Argentine, Burkina Faso, France, Portugal, Roumanie, Rwanda*.

¹³ Par exemple: *Irlande, Royaume-Uni*.

prononcer sur la portée et la signification exactes des conventions en cette matière. Il s'agit essentiellement du Comité de la liberté syndicale dans le cadre de la procédure spéciale instituée pour connaître des plaintes de violations de la liberté syndicale, et de la présente commission aux termes des articles 19 et 22 de la Constitution.

Le Comité de la liberté syndicale

146. Le Comité de la liberté syndicale a affirmé dès sa deuxième réunion, en 1952, le principe du droit de grève, déclarant qu'il est un «des éléments essentiels du droit syndical»¹⁴ et soulignant peu après qu'il est reconnu «dans la plupart des pays que le droit de grève constitue une arme légitime à laquelle les syndicats peuvent recourir pour défendre les intérêts de leurs membres»¹⁵. Si le comité a par la suite précisé le contenu de ce droit dans de très nombreux cas, en fonction des circonstances particulières qui lui étaient soumises, il n'a en revanche jamais remis en cause cette position de principe¹⁶. Le comité a considéré que, lors de l'examen des plaintes, «... 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»¹⁷. En ce qui concerne plus particulièrement le droit de grève, le comité s'est fondé, *inter alia*, sur les dispositions des conventions sur la liberté syndicale¹⁸.

La commission d'experts

147. Dès l'étude d'ensemble de 1959, la commission a exprimé l'avis que l'interdiction de la grève aux travailleurs autres que les fonctionnaires publics agissant comme organes de la puissance publique «... risque de constituer une limitation importante des possibilités d'action des organisations syndicales ... cette interdiction risque d'aller à l'encontre de l'article 8, paragraphe 2 de la convention n° 87»¹⁹. Cette position a été réitérée et renforcée par la suite: «L'interdiction générale des grèves limite considérablement les possibilités qu'ont les syndicats de promouvoir et de défendre les intérêts de leurs membres (art. 10 de la convention n° 87) et le droit qu'ont les syndicats d'organiser leur activité»²⁰; «le droit de grève est un des moyens essentiels dont disposent les travailleurs et leurs organisations pour promouvoir et pour défendre leurs intérêts économiques et sociaux. Ces droits se rapportent non seulement à

¹⁴ Deuxième rapport, 1952, cas n° 28 (*Jamaïque*), paragr. 68.

¹⁵ Quatrième rapport, 1953, cas n° 5 (*Inde*), paragr. 27.

¹⁶ *Recueil*, paragr. 362-363.

¹⁷ *Recueil*, p. 2.

¹⁸ *Recueil*, paragr. 366, 379, 416, 438 et 443.

¹⁹ *Etude d'ensemble 1959*, paragr. 68.

²⁰ *Etude d'ensemble 1973*, paragr. 107.

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 travailleurs²¹. Le raisonnement de la commission s'articule donc autour du droit reconnu aux organisations de travailleurs et d'employeurs d'organiser leur activité et de formuler leur programme d'action, dans le but de promouvoir et défendre les intérêts de leurs membres (art. 3, 8 et 10 de la convention n° 87)²².

148. L'expression «activité et programme d'action» dans ce contexte ne peut prendre sa signification qu'en regard de l'article 10, qui définit aux fins de la convention n° 87 les organisations comme celles qui ont «pour but de promouvoir et de défendre les intérêts des travailleurs ou des employeurs». La promotion et la défense des intérêts des travailleurs supposent des moyens d'action par lesquels ceux-ci peuvent exercer des pressions pour faire aboutir leurs revendications. Dans une relation économique classique, l'un des moyens de pression dont disposent les travailleurs consiste à suspendre leur prestation en retirant temporairement leur force de travail, selon diverses modalités, causant ainsi un coût à l'employeur pour l'amener à des concessions. Cette logique économique ne peut se transposer telle quelle dans le secteur public, mais là encore la suspension de la prestation de travail constitue le levier ultime des travailleurs. La commission estime donc que le sens ordinaire de l'expression «programme d'action» comprend la grève, ce qui l'a amenée très tôt à considérer que le droit de grève est un des moyens essentiels dont disposent les travailleurs et leurs organisations pour promouvoir leurs intérêts économiques et sociaux.

149. Dans le cadre de l'article 3.1 de la convention n° 87, le droit d'organiser les activités et de formuler les programmes d'action est reconnu aux organisations de travailleurs et d'employeurs. Selon la commission, la grève fait partie de ces activités découlant de l'article 3; il s'agit d'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. Le droit de grève est donc considéré comme une activité des organisations de travailleurs au sens de l'article 3²³.

²¹ *Etude d'ensemble* 1983, paragr. 200 et 205.

²² Art. 3.1: «Les organisations de travailleurs et d'employeurs ont ... le droit d'organiser leur activité et de formuler leur programme d'action»;

Art. 3.2: «Les autorités publiques doivent s'abstenir de toute intervention de nature à limiter ce droit ou à en entraver l'exercice légal»;

Art. 8.2: la législation du pays, que les organisations et leurs membres doivent respecter, ne doit pas «porter atteinte ni être appliquée de manière à porter atteinte aux garanties prévues par la présente convention».

²³ On remarquera cependant que la protection prévue à l'article 1(d) de la convention n° 105 (abolition du travail forcé) a une portée individuelle et que le droit de grève reconnu par les autres instruments internationaux mentionnés au paragraphe 143 de la présente étude s'étend également aux travailleurs à titre individuel.

150. En ce qui concerne la pratique suivie dans les divers Etats Membres, l'examen des législations nationales actuellement en vigueur montre bien que, si les modalités et restrictions du droit de grève sont très variées, le principe de la grève en tant que moyen d'action des organisations est maintenant largement reconnu. La commission souligne à cet égard que, 102 pays ayant ratifié la convention au 31 décembre 1992, elle n'a formulé d'observations à ce sujet que sur quelque 40 pays dans ses rapports de 1992 et 1993, et parfois uniquement sur les modalités de l'exercice du droit de grève: cela démontre que la législation de plus de 60 pour cent des pays a été considérée comme satisfaisante au regard de la convention n° 87.

151. A la lumière des considérations qui précèdent, la commission confirme sa position de principe selon laquelle le droit de grève est un corollaire indissociable du droit d'association syndicale protégé par la convention n° 87. Cela dit, la commission souligne que 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.

Interdiction générale de la grève

152. L'interdiction générale de recourir à la grève existant dans certains pays résulte parfois de dispositions spécifiques de la législation²⁴. Elle peut aussi découler de dispositions adoptées en vertu de pouvoirs d'urgence ou exceptionnels, le gouvernement invoquant un état de crise pour justifier son intervention. Etant donné que les interdictions générales de ce genre constituent une entrave considérable à l'un des moyens essentiels dont disposent les travailleurs et leurs organisations pour promouvoir et défendre leurs intérêts, elles ne sauraient se justifier que dans une situation de crise nationale aiguë, et ce pour une durée limitée et seulement dans la mesure nécessaire pour faire face à la situation. Il faut entendre par là de véritables situations de crise, comme celles qui se développent en cas de conflit grave, d'insurrection, ou encore de catastrophe naturelle tels que les conditions normales de fonctionnement de la société civile ne sont plus réunies.

153. Une interdiction moins générale, mais néanmoins très sérieuse, peut aussi résulter en pratique de l'effet cumulatif de dispositions relatives au règlement des conflits collectifs du travail aux termes desquelles les différends sont obligatoirement soumis, à la demande d'une partie ou à la discrétion des autorités publiques²⁵, à une procédure d'arbitrage aboutissant à une sentence

²⁴ Par exemple: La commission a demandé au gouvernement du Tchad d'abroger spécifiquement l'ordonnance n° 30 du 26 novembre 1975 qui avait «suspendu tout mouvement de grève dans le pays» (RCE 1993, p. 249).

²⁵ Par exemple: *Antigua-et-Barbuda*: art. 19, 20 et 21 de la loi de 1976 sur le tribunal du travail. *Honduras*: art. 555 (2) du Code du travail. *Koweït*: art. 88 du Code du travail. *Malte*:

finale ayant force obligatoire pour les parties intéressées²⁶. Ces systèmes permettent d'interdire pratiquement toutes les grèves ou de les faire cesser rapidement: pareille interdiction de la grève limite considérablement les moyens dont disposent les syndicats pour promouvoir et défendre les intérêts de leurs membres, ainsi que leur droit d'organiser leur activité et leur programme d'action, et n'est pas compatible avec l'article 3 de la convention n° 87.

Restrictions particulières

154. Tout en admettant le principe du droit de grève, certaines législations soumettent son exercice à diverses restrictions, de portée variable, dont les plus fréquentes concernent certains travailleurs en raison de leur statut (fonction publique), des fonctions qu'ils exercent (services essentiels, rôle dans le système de relations professionnelles), de leur rang hiérarchique (cadres), ou toute combinaison de ces facteurs²⁷. D'autres restrictions concernent également les objectifs ou les méthodes de la grève ou l'obligation de respecter un délai de préavis (clauses de temporisation).

155. On constate fréquemment dans les législations nationales un chevauchement assez large, voire total, en ce qui concerne les limitations imposées dans la fonction publique et les services essentiels, ces derniers étant très souvent accomplis par des fonctionnaires ou des agents publics ayant un statut voisin. La commission estime à cet égard que le critère important est moins la qualification — publique ou privée — des fonctions que la nature des tâches exercées. La distinction peut cependant être utile car, si l'on peut facilement imaginer des situations où des travailleurs des secteurs privé ou mixte exercent des fonctions qui relèvent sans conteste des services essentiels (en raison d'impératifs de sécurité par exemple), inversement, de très larges catégories de travailleurs, en dépit de leur appartenance au secteur public, ne peuvent être assimilés à des groupes auxquels il serait justifié d'interdire la grève, ou d'en restreindre l'exercice.

art. 27 et 34 de la loi de 1976 sur les relations professionnelles. *Trinité-et-Tobago*: art. 65 de la loi sur les relations professionnelles, amendée en 1978.

²⁶ Par exemple: *Bolivie*: art. 113 (c) de la loi générale du travail de 1939. *Colombie*: art. 448 (3) et (4) et 450 (1) (g) du Code du travail. *Côte d'Ivoire*: art. 183 du Code du travail. *Dominique*: art. 59 (1) de la loi n° 18 de 1986 sur les relations professionnelles, telle qu'amendée. *Guyana*: art. 3 de la loi sur l'arbitrage dans les entreprises d'utilité publique et les services de santé publique. *Nigéria*: décret n° 7 de 1976 sur les différends du travail. *Philippines*: art. 263 (g) et (i) du Code du travail. *Sénégal*: art. 238 à 245 du Code du travail. *Swaziland*: art. 63 (1) de la loi de 1980 sur les relations professionnelles.

²⁷ Dès l'étude d'ensemble de 1959, la commission avait formulé des commentaires à cet égard, et notamment en ce qui concerne les restrictions applicables à la fonction publique et aux services essentiels (paragr. 68).

Restrictions visant la fonction publique

156. La convention n° 87 garantit le droit de se syndiquer aux travailleurs de la fonction publique. Toutefois, leur droit corollaire de grève peut se trouver restreint ou interdit s'ils sont régis par des dispositions restrictives, comme celles qui sont mentionnées au paragraphe 151 ci-dessus. Les législations nationales à cet égard sont très variées: on retrouve à un extrême les systèmes qui le reconnaissent expressément²⁸ et à l'autre ceux qui l'interdisent spécifiquement²⁹. On rencontre également les cas où il n'existe pas de dispositions législatives ou réglementaires, ce qui peut donner lieu de la part des pouvoirs publics à des interprétations radicalement différentes: interdiction ou reconnaissance tacites. Par ailleurs, les agents publics sont parfois régis par une législation totalement distincte, qui définit notamment les modalités de leur droit de grève³⁰, tandis que d'autres pays ne font aucune distinction entre les secteurs privé et public, les travailleurs de ce dernier secteur devant alors se conformer aux procédures prévues par la législation générale pour faire grève³¹.

157. Même lorsque le droit de grève est reconnu dans la fonction publique, cela ne signifie généralement pas que tous ces agents ont un droit de grève illimité. La législation et la pratique dans la plupart des pays établissent à cet égard diverses restrictions et conditions, d'habitude fondées sur des critères tels que le rang hiérarchique ou le niveau de responsabilité des agents concernés, la nature des services assurés, les conditions à respecter pour le déclenchement et la conduite de la grève, voire le choix des intéressés quant au mode de règlement des différends³².

158. De l'avis de la commission, une définition trop extensive de la notion de fonctionnaire est susceptible d'aboutir à une limitation très large, voire à une interdiction, du droit de grève pour ces travailleurs. L'une des principales difficultés tient au fait que la notion même de fonctionnaire varie considérablement dans les différents systèmes juridiques. Par exemple, les expressions «fonctionnaire», «civil servant» et «funcionario» ne recouvrent pas, loin s'en faut, la même réalité; de plus, un terme identique utilisé dans une même langue mais dans des pays différents ne désigne pas toujours les mêmes concepts; enfin, certains systèmes établissent une gradation entre diverses catégories d'agents publics ayant un statut, des obligations et des droits

²⁸ Par exemple: *Côte d'Ivoire*, *Espagne*, *Fidji*, *France*, *Gabon*, *Pologne*.

²⁹ Par exemple: *Bolivie*, *République de Corée*.

³⁰ Par exemple: *République centrafricaine*, *Guatemala*, *Italie*, *Lesotho*, *Luxembourg*, *Portugal*.

³¹ Par exemple: *Algérie*, *Australie*, *Egypte*, *Hongrie*, *Inde*, *Islande*, *Mauritanie*, *Suède*.

³² Par exemple: *Canada*: loi sur les relations de travail dans la fonction publique: choix, pouvant être remis périodiquement en cause par les travailleurs, entre deux procédures, dont l'une exclut la grève.

différents³³, alors que ces distinctions sont inconnues dans d'autres régimes ou n'y entraînent pas les mêmes conséquences. La commission ne saurait faire abstraction des particularismes et des traditions juridique et sociale de chaque pays, mais elle doit cependant s'efforcer de dégager des critères relativement uniformes permettant d'examiner la compatibilité d'une législation avec les dispositions de la convention n° 87. Il serait vain de vouloir dresser a priori une liste exhaustive, et universellement applicable, des catégories de fonctionnaires qui devraient bénéficier du droit de grève, ou en être exclus. Comme elle l'a déjà mentionné³⁴, la commission estime que l'interdiction du droit de grève dans la fonction publique devrait se limiter aux fonctionnaires qui exercent des fonctions d'autorité au nom de l'Etat. La commission est consciente du fait que, hormis les groupes tombant clairement dans l'une ou l'autre catégorie, il s'agira fréquemment d'une question de degré. Face à un cas limite, une solution pourrait consister, non pas à leur interdire totalement la grève, mais plutôt à prévoir le maintien, par une catégorie définie et limitée de personnel, d'un service minimum négocié, lorsqu'un arrêt total et prolongé risque d'entraîner des conséquences graves pour le public.

Restrictions visant les services essentiels

- 159. Il existe dans de nombreux pays des dispositions qui limitent ou interdisent la grève dans les services essentiels, notion qui varie selon les législations nationales. Cela peut aller d'une simple énumération limitative assez brève³⁵, à une longue liste inscrite dans la loi elle-même³⁶. Il s'agit parfois de définitions, de la plus restrictive à la plus large, englobant toutes les activités que le gouvernement estime approprié d'y inclure ou toutes les grèves qu'il juge susceptibles de nuire à l'ordre public, à l'intérêt général ou au développement économique³⁷. Dans les cas extrêmes, la législation dispose qu'une simple déclaration en ce sens des autorités suffit à justifier le caractère essentiel du service³⁸. Le principe selon lequel le droit de grève peut être limité, voire

³³ Par exemple: Allemagne: Beamte, Arbeitnehmer (Angestellte, Arbeiter). Turquie: travailleurs manuels, employés de bureau.

³⁴ *Etudes d'ensemble*: 1959, paragr. 68; 1973, paragr. 109; 1983, paragr. 214.

³⁵ Par exemple: Algérie, République dominicaine, Haïti, Hongrie, Lesotho.

³⁶ Par exemple: Bolivie: décret suprême n° 1598 de 1950. Colombie: art. 430 et 450 (1) (a) du Code du travail et décrets n° 414 et 437 de 1952; 1543 de 1955; 1593 de 1959; 1167 de 1963; 57 et 534 de 1967. Equateur: art. 503 de la loi n° 133 portant réforme du Code du travail. Ethiopie: art. 136 (2) de la proclamation n° 42/1993 sur le travail. Grèce: art. 4 de la loi n° 1915 de 1990. Mali: décret n° 90-562/P-RM du 22 décembre 1990. Swaziland: art. 65 (6) de la loi de 1980 sur les relations professionnelles.

³⁷ Par exemple: Côte d'Ivoire: art. 183 du Code du travail. Dominique: art. 59 (1) (b) de la loi n° 18 de 1986 sur les relations professionnelles, telle qu'amendée. Trinité-et-Tobago: art. 65 de la loi sur les relations professionnelles. Tunisie: art. 384 du Code du travail.

³⁸ Par exemple: Guatemala: art. 243 (d) du Code du travail. Pakistan: art. 33 (1) de l'ordonnance de 1969 sur les relations professionnelles. Philippines: art. 263 (g) et (i) du Code

- interdit, dans les services essentiels perdrait tout son sens si la législation nationale définissait ces services de façon trop extensive. S'agissant d'une exception au principe général du droit de grève, les services essentiels qui permettent une dérogation totale ou partielle à ce principe devraient être définis restrictivement: la commission estime dès lors que seuls peuvent être considérés 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 personne³⁹. Par ailleurs, elle 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.

160. Tout en rappelant l'importance capitale qu'elle attache au caractère universel des normes, la commission estime nécessaire de prendre en compte les circonstances particulières prévalant dans les divers Etats Membres puisque l'interruption de certains services qui, dans certains pays, serait susceptible d'entraîner au pire une gêne économique peut s'avérer désastreuse pour d'autres et créer rapidement des conditions telles que la santé, la sécurité ou la vie de la population risquent d'être compromises: une grève des services portuaires ou du transport maritime, par exemple, risque d'entraîner plus rapidement de graves perturbations pour une île qui dépend en grande partie de ces services pour l'approvisionnement de base de la population, que ce n'est le cas pour un pays continental. En outre, un service non essentiel au sens strict du terme peut le devenir si la grève qui l'affecte dépasse une certaine durée ou prend une ampleur telle que la santé, la sécurité ou la vie de la population sont menacées (par exemple, dans les services d'enlèvement des ordures ménagères). Afin d'éviter des dommages irréversibles ou exagérément disproportionnés par rapport aux intérêts professionnels des parties au différend, ainsi que les dommages causés à des tiers, à savoir les usagers ou les consommateurs qui subissent les effets économiques des conflits collectifs, les autorités pourraient établir un régime de service minimum dans les autres services d'utilité publique plutôt que d'interdire purement et simplement la grève, interdiction qui devrait être limitée aux services essentiels dans le sens strict du terme.

Service minimum négocié

- 161. De l'avis de la commission, un tel service devrait répondre au moins à deux conditions. Tout d'abord, et cet aspect est capital, il devrait effectivement et exclusivement s'agir d'un service *minimum*, c'est-à-dire limité aux opérations strictement nécessaires pour que la satisfaction des besoins de base de la population ou des exigences minima du service soit assurée, tout en maintenant

du travail. Roumanie: art. 38 à 43 de la loi n° 15 de 1991 sur le règlement des conflits collectifs du travail.

³⁹ *Etude d'ensemble* 1983, paragr. 213 et 214. Voir également l'observation de la commission sur ce point concernant l'Equateur (RCE 1993, p. 207). En ce qui concerne le Lesotho, la commission a noté avec satisfaction que le Code du travail de 1992 définit en son article 232 (1) les services essentiels dans le sens indiqué ci-dessus (RCE 1993, p. 219).

l'efficacité des moyens de pression. D'autre part, étant donné que ce système limite l'un des moyens de pression essentiels dont disposent les travailleurs pour défendre leurs intérêts économiques et sociaux, leurs organisations devraient pouvoir, si elles le souhaitent, participer à la définition de ce service tout comme les employeurs et les pouvoirs publics. Il serait fortement souhaitable que les négociations sur la détermination et l'organisation du service minimum ne se tiennent pas durant un conflit de travail, afin de bénéficier de part et d'autre du recul et de la sérénité nécessaires. Les parties pourraient également envisager la constitution d'un organisme paritaire ou indépendant, appelé à statuer rapidement et sans formalisme sur les difficultés rencontrées dans la définition et l'application d'un tel service minimum et habilité à rendre des décisions exécutoires.

Services essentiels et service minimum

162. En raison de la diversité des termes utilisés dans les législations nationales et dans les écrits sur le sujet, une certaine confusion s'est parfois installée entre les concepts de service minimum et de services essentiels: il importe donc de bien préciser ces notions. Lorsque la commission utilise l'expression «services essentiels» dans la présente étude ou dans ses rapports, elle fait uniquement référence aux services essentiels au sens strict du terme, c'est-à-dire ceux qui sont définis au paragraphe 159 ci-dessus, dans lesquels des restrictions, voire une interdiction, assorties toutefois de garanties compensatoires, peuvent être justifiées. Le service minimum, suggéré au paragraphe 161 ci-dessus comme solution de rechange possible à une interdiction totale, serait approprié dans les situations où une limitation importante ou une interdiction totale de la grève n'apparaît pas justifiée et où, sans remettre en cause le droit de grève de la plus grande partie des travailleurs, il pourrait être envisagé d'assurer la satisfaction des besoins de base des usagers ou encore la sécurité ou le fonctionnement continu des installations⁴⁰. D'ailleurs, rien n'empêche les autorités, si elles jugent qu'une telle solution est plus appropriée aux conditions nationales, d'établir seulement un service minimum dans des services considérés comme «essentiels» par les organes de contrôle selon les critères décrits ci-dessus, et qui justifieraient de plus larges restrictions de la grève, voire son interdiction.

Réquisitions

163. Certaines législations permettent de réquisitionner les travailleurs en grève. Ces réquisitions de travailleurs impliquent des possibilités d'abus comme moyen de régler les différends du travail. Un recours à ce genre de mesure n'est

⁴⁰ Par exemple dans l'industrie sidérurgique, le fonctionnement continu des hauts-fourneaux. Voir également CLS, 273^e rapport, cas n° 1521 (*Turquie*), paragr. 39; 268^e rapport, cas n° 1486 (*Portugal*), paragr. 187.

donc pas souhaitable, sauf s'il s'agit de maintenir les services essentiels dans des circonstances de la plus haute gravité. Ainsi, la réquisition peut être justifiée par la nécessité d'assurer le fonctionnement des services essentiels au sens strict du terme.

Garanties compensatoires

164. Si le droit de grève fait l'objet de restrictions ou d'une interdiction, les travailleurs ainsi privés d'un moyen essentiel de défense de leurs intérêts socio-économiques et professionnels devraient bénéficier de garanties compensatoires, par exemple de procédures de conciliation et de médiation, aboutissant en cas d'impasse à un mécanisme d'arbitrage recueillant la confiance des intéressés. Il est impératif que ces derniers puissent participer à la définition et à la mise en œuvre de la procédure, qui devrait par ailleurs présenter des garanties suffisantes d'impartialité et de rapidité; les décisions arbitrales devraient avoir un caractère obligatoire pour les deux parties et, une fois rendues, pouvoir être exécutées rapidement et complètement.

Restrictions quant aux objectifs de la grève

Grèves politiques/grèves de protestation

165. La commission a toujours considéré que les grèves de nature purement politique n'entrent pas dans le champ d'application de la liberté syndicale⁴¹. La difficulté vient cependant du fait qu'il est souvent impossible de distinguer dans la pratique les aspects politiques et professionnels d'une grève, puisqu'une politique adoptée par un gouvernement a fréquemment des répercussions immédiates pour les travailleurs ou les employeurs, par exemple un blocage général des prix et des salaires. Plusieurs législations nationales considèrent expressément ou tacitement les grèves politiques comme illicites; dans d'autres pays, les dispositions limitant le droit de grève sont susceptibles de recevoir une interprétation si extensive que toute grève pourrait être qualifiée de politique. De l'avis de la commission, 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 travailleurs, notamment en matière d'emploi, de protection sociale et de niveau de vie⁴².

⁴¹ *Etudes d'ensemble*: 1959, paragr. 69; 1973, paragr. 113; 1983, paragr. 216.

⁴² Voir également chap. IV, paragr. 130 à 133.

Grèves, négociation collective et «paix sociale»

166. De nombreuses législations ne prévoient pas de restrictions en ce qui concerne le moment où une grève peut être déclenchée, sauf à respecter les délais de préavis fixés dans la loi. D'autres régimes de relations professionnelles sont fondés sur une philosophie radicalement différente, où la convention collective est conçue comme un traité de paix sociale à durée déterminée durant laquelle la grève et le lock-out sont interdits aux termes de la loi elle-même, les travailleurs et les employeurs disposant en contrepartie d'un mécanisme d'arbitrage. Le recours à la grève n'est généralement possible dans ces systèmes que comme moyen de pression en vue de l'adoption d'une première convention ou de son renouvellement. La commission considère que ces deux options sont toutes deux compatibles avec la convention et qu'il est préférable de laisser ce choix à la législation et à la pratique de chaque Etat. Toutefois, dans l'un ou l'autre système, il ne devrait pas être impossible pour les organisations de travailleurs de mener une grève pour protester contre la politique économique et sociale du gouvernement, en particulier lorsque la protestation ne vise pas uniquement cette politique, mais également les effets que celle-ci peut avoir sur certaines clauses d'une convention collective (par exemple, les effets d'une politique salariale imposée par le gouvernement sur les clauses monétaires d'une convention).

167. Si les grèves sont interdites pendant la durée de validité des conventions collectives, cette restriction importante à un droit fondamental des organisations de travailleurs doit être compensée par le droit de recourir à une procédure d'arbitrage, impartiale et rapide, des griefs individuels ou collectifs concernant l'interprétation ou l'application des conventions. Une telle procédure non seulement permet de régler en cours de convention les inévitables difficultés d'application et d'interprétation, mais présente aussi l'avantage de préparer le terrain aux séances de négociations ultérieures en identifiant les problèmes qui se sont posés pendant la durée de la convention.

Grèves de solidarité

168. Certains pays reconnaissent la légitimité des grèves de solidarité, qui surviennent plus fréquemment en raison du mouvement de concentration des entreprises, mais aussi des phénomènes de globalisation de l'économie mondiale et de délocalisation des centres de travail. Tout en soulignant que de nombreuses distinctions s'imposent à cet égard (par exemple définition exacte du concept de grève de solidarité; relation justifiant l'exercice de ce genre de grève, etc.), la commission considère qu'une interdiction *générale* des grèves de solidarité risquerait d'être abusive et que les travailleurs devraient pouvoir exercer de telles actions pour autant que la grève initiale qu'ils soutiennent soit elle-même légale.

Zones franches

169. La législation d'un nombre croissant de pays établit un régime particulier de relations professionnelles dans les zones franches, parfois aussi appelées zones d'exportation ou zones industrielles⁴³. Dans son rapport général de 1993⁴⁴, la commission a évoqué ce problème qui n'est pas sans rapport avec le phénomène croissant de délocalisation des entreprises. Entre autres dispositions dérogatoires au régime général de relations professionnelles, certaines de ces législations prohibent spécifiquement ou indirectement la grève: une telle interdiction est incompatible avec les dispositions de la convention prévoyant que tous les travailleurs, *sans distinction d'aucune sorte*, ont le droit de constituer des organisations de leur choix, et que ces dernières ont le droit d'organiser leur activité et de formuler leur programme d'action⁴⁵.

Autres conditions préalables

Exigence d'un vote de grève

170. De nombreuses législations subordonnent l'exercice du droit de grève à l'approbation préalable d'un certain pourcentage des travailleurs. Bien que cette exigence ne pose pas en principe de problème par rapport à la convention, le mode de scrutin, le quorum et la majorité requis ne doivent pas être tels que l'exercice du droit de grève devienne en pratique très difficile, voire impossible. Les conditions posées dans les diverses législations varient à l'infini, et leur compatibilité avec la convention peut également dépendre d'éléments factuels, tels le fractionnement ou l'éloignement géographique des centres de travail, ou encore la structure de négociation collective (par entreprise ou par industrie), tous facteurs qui supposent un examen de chaque cas d'espèce. Si un Etat Membre juge opportun d'établir dans sa législation des dispositions exigeant un vote des travailleurs avant qu'une grève puisse être déclenchée, il devrait faire en sorte que seuls soient pris en compte les votes exprimés, le quorum ou la majorité requis étant fixés à un niveau raisonnable.

Epuisement des procédures de conciliation/médiation

171. La législation d'un grand nombre de pays dispose que les procédures de conciliation et de médiation doivent être épuisées avant le déclenchement de

⁴³ Par exemple: *Bangladesh*: loi de 1980 sur l'autorité des zones franches d'exportation. *Pakistan*: ordonnance de 1980 et règlement de 1982 sur les zones franches d'exportation. *Togo*: absence de dispositions régissant les relations professionnelles dans les zones franches d'exportation.

⁴⁴ RCE 1993, paragr. 58-61. Voir également chap. III, paragr. 60.

⁴⁵ Voir également CLS, 241^e rapport, cas n° 1323 (*Philippines*), paragr. 371; 253^e rapport, cas n° 1383 (*Pakistan*), paragr. 98.

la grève⁴⁶. Ces dispositions sont compatibles dans leur esprit avec l'article 4 de la convention n° 98 qui encourage le développement et l'utilisation des plus larges des procédures de négociation volontaire des conventions collectives⁴⁷. Ces procédures doivent cependant avoir pour seule finalité de faciliter la négociation: elles ne devraient donc pas être si complexes ou entraîner des délais si longs qu'une grève licite devienne impossible en pratique ou soit privée de toute efficacité⁴⁸.

Clauses de temporisation, préavis

172. De nombreux textes obligent en outre les travailleurs et leurs organisations à respecter un préavis de grève⁴⁹, ou donnent aux autorités le pouvoir d'imposer un délai supplémentaire de réflexion⁵⁰. Dans la mesure où elles sont conçues comme une étape supplémentaire du processus de négociation, destinée à encourager les parties à engager d'ultimes pourparlers avant le recours à la grève — de préférence avec l'assistance d'un conciliateur ou d'un médiateur spécial — de telles dispositions s'inscrivent dans l'éventail des mesures prises pour encourager et promouvoir le développement de la négociation collective volontaire, prévues à l'article 4 de la convention n° 98. Là encore, toutefois, le délai de préavis ne doit pas constituer un obstacle supplémentaire à la négociation, dont les travailleurs se borneraient en pratique à attendre le terme pour pouvoir exercer leur droit de grève. Le délai devrait être d'autant plus court qu'il s'ajoute à une procédure de médiation ou de conciliation déjà longue en elle-même, qui aura permis d'identifier clairement les points en litige subsistants.

Formes de grève

173. Lorsque le droit de grève est garanti par la législation nationale, une 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. Cette qualification est moins

⁴⁶ Par exemple: Bahamas, Bulgarie, Cameroun, Madagascar, Maroc, Pologne, Thaïlande, Venezuela, Zambie.

⁴⁷ Lorsque la conciliation et l'arbitrage sont volontaires, il convient de tenir compte du paragraphe 7 de la recommandation (n° 92) concernant la conciliation et l'arbitrage volontaires, 1951: «aucune disposition de la présente recommandation ne pourra être interprétée comme limitant d'une manière quelconque le droit de grève».

⁴⁸ Voir par exemple en ce qui concerne les obstacles administratifs et les difficultés pratiques pour déclencher légalement une grève, CLS, 279^e rapport, cas n° 1566 (Pérou), paragr. 89.

⁴⁹ Par exemple: Algérie, République centrafricaine, Djibouti, Guinée, Namibie, Pologne. Certaines législations l'imposent seulement pour le secteur public, laissant aux parties la faculté de négocier ce point en ce qui concerne le secteur privé, par exemple: France.

⁵⁰ Un délai identique est généralement exigé pour le lock-out.

aisée lorsqu'il n'y a pas cessation pure et simple mais ralentissement du travail (grève perlée) ou application stricte du règlement (grève du zèle), formes de grève qui sont souvent aussi paralysantes qu'un arrêt de travail total. Notant que la législation et la pratique nationales sont extrêmement variées sur ce point, la commission est d'avis que des restrictions quant aux formes de grève ne se justifieraient que si la grève perdait son caractère pacifique.

Déroulement de la grève

Piquetage/occupation des lieux

174. L'institution du piquet de grève vise à assurer le succès de la grève en persuadant un maximum de personnes à ne pas se présenter au travail. Les tribunaux ordinaires ou spécialisés sont généralement chargés de régler les problèmes qui peuvent se poser en la matière. Peut-être plus que pour tout autre sujet, la pratique nationale est importante à cet égard: simple moyen d'information dans certains pays et excluant toute possibilité d'empêcher l'entrée au travail des non-grévistes, le piquet de grève peut être considéré ailleurs comme une modalité du droit de grève et l'occupation des lieux de travail comme son prolongement naturel, qui sont rarement remis en cause dans la pratique, sauf cas extrêmes de violence sur la personne ou de dommages aux biens. De l'avis de la commission, les limitations aux piquets de grève et à l'occupation des locaux devraient être limitées aux cas où les actions perdent leur caractère pacifique.

Remplacement des grévistes

175. Un problème particulier se pose lorsque la législation ou la pratique permettent aux entreprises d'embaucher des travailleurs pour remplacer leurs propres employés en cas de grève *légitime*. La difficulté est encore plus sérieuse si, en raison de dispositions législatives ou de la jurisprudence, les grévistes ne retrouvent pas, de droit, leur emploi à la fin du conflit⁵¹. La commission considère que ce type de disposition ou de pratique porte gravement atteinte au droit de grève et affecte le libre exercice des droits syndicaux⁵².

⁵¹ CLS, 278^e rapport, cas n° 1543 (*Etats-Unis*), paragr. 93; selon la jurisprudence, une distinction est faite entre les grèves dites de «pratiques de travail déloyales» et les grèves économiques. Voir également paragr. 139, en ce qui concerne le maintien de la relation d'emploi.

⁵² Certains pays ont adopté une législation qui interdit aux employeurs d'engager des travailleurs étrangers à l'entreprise pour assurer la continuation de la production ou des services. Par exemple: Bulgarie, Canada (*Québec, Ontario, Colombie-Britannique*) (avec certaines exceptions en ce qui concerne les cadres), Grèce, Turquie.

Sanctions contre la grève

176. La plupart des législations qui restreignent ou interdisent le droit de grève comportent également des dispositions prévoyant des sanctions contre les travailleurs et les syndicats qui enfreignent l'interdiction. Dans certains pays, une grève illégale constitue un délit pénal dont l'auteur est passible d'amende ou d'une peine d'emprisonnement⁵³. Ailleurs, cela peut être assimilé à une pratique déloyale de travail et entraîner la responsabilité civile et des sanctions disciplinaires.

177. La commission considère que des sanctions devraient pouvoir être infligées pour faits de grève *uniquement* dans les cas où les interdictions en question sont conformes aux principes de la liberté syndicale. Même dans ces cas, tant la «judiciarisation» excessive des relations professionnelles que l'existence de très lourdes sanctions pour faits de grève risquent de créer plus de problèmes qu'elles n'en résolvent. L'application de sanctions pénales disproportionnées n'étant pas propre à favoriser le développement de relations professionnelles harmonieuses et stables, si des mesures d'emprisonnement sont imposées, elles devraient être justifiées par la gravité des infractions commises. En tout état de cause, un droit d'appel devrait exister à cet égard.

178. Par ailleurs, certaines interdictions ou limitations du droit de grève, qui sont conformes aux principes de la liberté syndicale, prévoient parfois des sanctions civiles ou pénales, à l'encontre des grévistes et des syndicats qui violent ces dispositions. De l'avis de la commission, de telles sanctions ne devraient pas être disproportionnées par rapport à la gravité des infractions.

* * *

179. De l'avis de la commission, le droit de grève est un corollaire indissociable du droit d'association protégé par la convention n° 87. Ce droit n'est toutefois pas absolu et peut être exceptionnellement restreint, voire interdit à certaines catégories de travailleurs, notamment pour certains fonctionnaires ou pour les services essentiels au sens strict du terme, à condition que des garanties compensatoires soient prévues. Un service minimum négocié pourrait être établi dans les autres services d'utilité publique où une interdiction totale de la grève ne peut pas être justifiée. S'agissant des dispositions obligeant, par exemple, les parties à épuiser les procédures de médiation ou de conciliation, ou les organisations de travailleurs à respecter certaines règles de procédure avant de déclencher la grève, elles sont admissibles pour autant qu'elles ne rendent pas impossible ou très difficile l'exercice du droit de grève en pratique, aboutissant ainsi à une restriction très large de ce droit dans les faits. Etant

⁵³ Par exemple: Equateur (RCE 1992, p. 343); Philippines (RCE 1993, p. 322); Soudan (RCE 1993, p. 323); République arabe syrienne (RCE 1993, p. 325); Thaïlande (RCE 1992, p. 371). En revanche, la commission a récemment noté avec satisfaction l'abrogation de dispositions de cet ordre existant dans la législation du Costa Rica (RCE, observation de 1994 concernant la convention n° 87).

donné que le maintien de la relation de travail constitue une conséquence normale de la reconnaissance du droit de grève, l'exercice de ce dernier ne devrait pas avoir comme résultat que les grévistes soient licenciés ou fassent l'objet d'une discrimination.