

## LES MODES ALTERNATIFS DE RÈGLEMENT DES LITIGES

### p. 6 Luisa Corazza

Régulation du conflit collectif par voie de négociation et reconnaissance internationale du droit de grève

### p. 14 Masahiko Iwamura

Autorités non-judiciaires et résolution des différends : une esquisse du droit du travail japonais

### p. 28 Felicia Rosioru

La médiation des conflits de travail en Roumanie : une voie alternative ?

### p. 38 Mahammed Nasr – Eddine Koriche

À propos des procédures préalables de la saisine de la Justice sociale en Algérie

### p. 46 Yaroslava Genova

Autorités et voies non judiciaires de résolution des différends en droit du travail bulgare : Avantages, inconvénients et perspectives

### p. 56 José Luis Gil y Gil

L'arbitrage obligatoire en Espagne à l'épreuve du droit international du travail

### p. 66 Melda Sur

Litiges du travail en Turquie : comment améliorer l'accès à la justice ?

### p. 76 Lise Casaux-Labrunée

Les modes amiables de règlement des conflits du travail en France : entre effervescence et résistances

## JURISPRUDENCE SOCIALE COMPARÉE

THÉMATIQUE : L'UTILISATION PAR LE SALARIÉ DES RÉSEAUX SOCIAUX : L'ABUS DE LIBERTÉ D'EXPRESSION NUIT À L'EMPLOI

### p. 87 Allison Fiorentino (coord.)

Joanna Howe (Australie)

Alberto Mattei et Sylvain Nadalet (Italie)

Martin Stefko (République Tchèque, Pologne et Slovaquie)

## ACTUALITÉS JURIDIQUES INTERNATIONALES

p. 114 Afrique du Sud

p. 116 Allemagne

p. 118 Argentine

p. 120 Autriche

p. 122 Brésil

p. 124 Bulgarie

p. 126 Canada (Québec)

p. 128 Chili

p. 130 Colombie

p. 132 Commissions de contrôle des Pactes internationaux

p. 134 Conseil de l'Europe

p. 136 Côte d'Ivoire

p. 138 Espagne

p. 140 États-Unis

p. 142 Fédération de Russie

p. 144 France - Sécurité Sociale

p. 146 France - Travail

p. 148 Grèce

p. 150 Hongrie

p. 152 Italie

p. 154 Japon

p. 156 Lituanie

p. 158 OIT

p. 160 Pays-Bas

p. 162 République Démocratique du Congo (Congo-Kinshasa)

p. 164 Roumanie

p. 166 Royaume-Uni

p. 168 Serbie

p. 170 Slovénie

p. 172 Turquie

p. 174 UE - Protection Sociale

p. 176 UE - Travail



**DOSSIER**

LES MODES ALTERNATIFS DE  
RÈGLEMENT DES LITIGES



## YAROSLAVA GENOVA

Docteur en droit, Assistante de droit du travail et de la sécurité sociale à la Faculté de droit de l'Université de Plovdiv « Paissii Hilendarski », Bulgarie.

Thèmes de recherche : Droit de la sécurité sociale, relations individuelles de travail, nouvelles formes d'emploi. Parmi ses publications :

~ Personnes assurées à la Sécurité sociale, Sofia, Ciela, 2010, p. 372.

~ « L'impact du droit social de l'Union européenne sur le développement récent du droit du travail bulgare », in A. Dufresne et N. Maggi-Germain (dir.), Les relations professionnelles en Europe et en Amérique Latine, PUR, 2013, pp. 103-122.

# AUTORITÉS ET VOIES NON JUDICIAIRES DE RÉOLUTION DES DIFFÉRENDS EN DROIT DU TRAVAIL BULGARE : AVANTAGES, INCONVÉNIENTS ET PERSPECTIVES\*



### ABSTRACT

Alternative dispute resolutions given by Bulgarian law are not frequently used. Only the disputes in the field of discriminations are usually referred to the Commission for Protection from Discrimination rather than to the Court. The collective industrial disputes are by nature more appropriate to alternative resolution than to adjudication.

*KEY WORDS : Individual labour disputes, Collective industrial disputes, Mediation, Conciliation, Arbitration.*

### RÉSUMÉ

Les « modes alternatifs de règlement » des différends individuels du travail prévus par le droit bulgare sont peu utilisés. Les différends liés à la discrimination au travail sont portés plus souvent devant la Commission de protection contre la discrimination que devant le juge. Les conflits collectifs du travail sont, par nature, plus adaptés à une résolution autre que *via* une juridiction de l'État.

*MOTS CLÉS : Différends individuels du travail, Conflits collectifs du travail, Médiation, Conciliation, Arbitrage.*

\* Communication au Congrès international « L'accès à la justice sociale en droit comparé et en droit international », organisé par le COMPTRASEC, UMR 5114 CNRS-Université Montesquieu-Bordeaux IV, les 6 et 7 juin 2013.

L'auteur remercie le Fonds universitaire « NI » dans le cadre du contrat de recherche NI13 JF011/20.03.2013.

# A

l'heure actuelle, le Code du travail bulgare consacre le recours judiciaire comme technique de solution des litiges individuels du travail. Après les réformes du droit du travail de 1992, à la suite de la chute du régime communiste, le juge ordinaire a remplacé la juridiction spéciale dite « commission pour litiges du travail »<sup>1</sup>. La judiciarisation complète des litiges individuels du travail correspondait mieux au principe constitutionnel de l'État de droit et était approuvée par les juristes et la société. Mais le fonctionnement même du système judiciaire laissait à désirer. Le nombre d'affaires pendantes devant les trois instances était très élevé. Certaines années, plus de deux mille pourvois en cassation étaient formés par des travailleurs ou des employeurs ; ce qui est énorme pour un pays d'environ sept millions d'habitants. Les juges du travail étaient surchargés et les procès étaient lents ; certains justiciables étaient contraints d'attendre deux, parfois même trois ans, avant que la justice tranche. Le législateur bulgare a, par la suite, entrepris quelques amendements des règles de procédure ; il a notamment opté pour deux instances ordinaires, transformant le pourvoi en cassation en instance exceptionnelle ouverte seulement dans trois cas strictement limités<sup>2</sup>, ce qui a eu le mérite d'améliorer quelque peu la situation.

Dans ce cadre, on peut supposer que des modes alternatifs de règlement des conflits seraient également expérimentés par le législateur en vue d'alléger la tâche des juges du travail.

<sup>1</sup> Il s'agissait d'une juridiction élective où siégeaient des travailleurs de l'entreprise au lieu de magistrats professionnels.

<sup>2</sup> Si la question qui est au fond du litige a été durant les années tranchée différemment des cours ou de la Cour suprême elle-même à propos d'autres litiges, ou bien est importante pour former la pratique constante des cours.

## I – Différends individuels qui naissent dans la relation du travail

La volonté d'alléger la tâche des tribunaux en matière de différends individuels qui naissent dans la relation du travail encourage la recherche de voies extrajudiciaires. Une telle démarche devrait donc, en toute logique, être appréciée par les parties en litige en quête de résolution prompte et moins coûteuse. Pourtant, rien de pareil en Bulgarie ! Les professionnels du droit du travail bulgare ne sont visiblement pas adeptes du principe selon lequel : « un mauvais arrangement vaut mieux qu'un bon procès ». Pour autant, deux types de procédures non judiciaires de règlement des conflits individuels du travail se distinguent : celles qui se déroulent en interne sans tierce intervenant (A) et, celles qui nécessitent l'entremise d'un médiateur ou d'un organe spécialisé (B).

### A - L'employeur et le salarié en collaboration

#### 1 – Règlement « à l'amiable »

Il va sans dire que chaque litige du travail peut se régler à l'amiable, par discussions entre le salarié et son employeur et concessions mutuelles ou unilatérales. Mais, ce mode de règlement des problèmes « à la source », dépend de maints facteurs extra-juridiques tels que la taille de l'entreprise, le secteur d'activité, l'état de syndicalisation du personnel et la force de l'appui syndical, les paramètres du litige concret, les profils psychologiques du salarié et du dirigeant de l'entreprise etc. Cela fait beaucoup trop d'éléments à prendre en compte et par ailleurs il n'existe pratiquement pas de moyen de les gérer et d'assurer une configuration favorable. Il faut ajouter aussi que la culture asiatique qui préconise d'éviter la confrontation et d'assurer la paix et l'harmonie sociale à tout prix, n'influence la manière de penser des employeurs et des travailleurs bulgares que de très loin. En général, la subordination caractérisant la relation de travail ainsi que la position de force dans laquelle se trouve placé l'employeur ôtent beau-

coup de poids au règlement négocié dans le domaine des litiges individuels du travail. Si justes que soient les arguments d'un salarié, et si justifiées que soient ses revendications, ceux-ci pèsent trop peu en comparaison de la volonté et du pouvoir de l'employeur, surtout si des intérêts d'ordre économique sont en jeu. Et, si le litige a sa source dans la conduite du travailleur, le règlement à l'amiable n'a plus le moindre intérêt ; l'employeur se fait justice lui-même, quitte parfois à outrepasser les limites de ses prérogatives. Pour résumer : le salarié qui se croit lésé dans ses droits ou intérêts par un acte de l'employeur peut toujours s'adresser à lui et demander son annulation. À condition que l'employeur se laisse convaincre...

## 2 – Contestation du licenciement

Le Code du travail bulgare contient une disposition qui confère au salarié le droit de contester son licenciement auprès de l'employeur. De son côté, l'auteur du licenciement a le droit de l'annuler à tout moment, de sa propre initiative ou suite à la demande du licencié. La seule condition existante est de ne pas avoir initié le contrôle judiciaire quant à la cause et au respect de la procédure du licenciement. Contrairement aux apparences et à l'avis de la doctrine qui considère que le salarié dispose d'un « mode de défense juridique contre le licenciement illicite devant l'employeur », il ne s'agit pas d'une véritable voie non judiciaire de règlement des différends relatifs au licenciement. Les raisons principales sont l'absence totale de règles procédurales<sup>3</sup> et d'un délai de prévenance en vue d'avertir le demandeur sur le sort réservé à l'examen de sa demande par le dirigeant de l'entreprise. Par conséquent, après avoir adressé ses revendications, le salarié licencié peut attendre infiniment l'éventuelle réponse de son employeur. Et ce, alors même que la prescription extinctive pour porter l'action en justice n'est que de deux mois !

## 3 – Le domaine de la non-discrimination sur le lieu du travail

L'employeur remplit la fonction d'organe chargé de résoudre à l'amiable les différends en matière de discriminations dans le domaine du travail. La loi bulgare sur la protec-

tion contre la discrimination attribuée au chef de l'entreprise le rôle de garant du climat de tolérance dans les lieux et les rapports de travail. Sous sa responsabilité sont placées la lutte et la protection contre toutes formes de traitement inégal et d'harcèlement au travail. Il lui incombe l'obligation générale d'assurer la non-discrimination dans l'entreprise. Pour ce faire, il ne doit pas tout d'abord commettre lui-même des actes discriminatoires, et doit également remplir un ensemble d'obligations concrètes destinées à mettre fin aux contestations en matière de discriminations.

En premier lieu, le salarié qui se croit victime de traitement inégal dans le cadre de sa relation de travail, a le droit de demander des informations qui lui permettront d'estimer le bien-fondé de sa plainte. L'employeur est obligé de les lui fournir. Si le salarié prétend plus spécialement qu'une décision de son employeur ou d'un supérieur hiérarchique est discriminatoire, l'employeur doit se justifier. Le droit d'information ou de justification du salarié et l'obligation correspondante du patron constituent une mini-procédure qui est à même de résoudre le problème en germe, en éclairant les faits. Cette procédure trouve son inspiration dans la règle de répartition de la preuve en matière de discriminations ; le demandeur prouve la commission de l'acte par lequel il se croit discriminé, le défendeur doit prouver que le motif de cet acte n'est pas discriminatoire. Mais, au lieu de faire cela devant un organe distinct, le salarié et son employeur doivent clore l'affaire entre eux, en examinant, dans une atmosphère de confiance et de confidentialité, s'il est vraiment question de discrimination.

Il s'agit d'un procédé utile et efficace pour empêcher le salarié de porter plainte de façon injustifiée devant le juge ou la Commission de protection contre la discrimination. Toutefois, son utilité se révèle particulièrement lorsque les informations fournies par l'employeur confirment les soupçons de discrimination. Alors, l'employeur se voit contraint de devoir entreprendre des mesures appropriées pour remédier à la situation. La faiblesse de cette procédure qui confronte directement le salarié à son employeur n'est pas d'ordre juridique mais plutôt psychologique. Il est notoire que dans la plupart des cas les personnes discriminées dans le domaine du travail n'osent soulever la question et évoquer leurs plaintes qu'après la rupture du contrat.

<sup>3</sup> En effet, l'employeur n'est pas obligé de donner suite à la demande d'annulation du licenciement et aux demandes supplémentaires facultatives de réintégration du poste du travail et d'indemnité de dommages et intérêts.

## 4 – Plaintes pour harcèlement au travail

L'employeur est chargé d'assurer la protection contre une forme spécifique de discrimination : le harcèlement, notamment lorsqu'il revêt un caractère sexuel. Dès lors que le salarié se plaint d'actes de harcèlement, l'employeur est contraint d'ouvrir une procédure qui se révèle être très simple<sup>4</sup>. Au cas où la plainte s'avère justifiée, l'adoption de mesures appropriées contre le harcèlement s'impose. La loi n'énumère pas les mesures qui font objet de décisions concrètes selon la forme et l'auteur du harcèlement. La nature des mesures est déterminée uniquement par leur objectif, à savoir de faire cesser définitivement le harcèlement. De même, un harcèlement effectué par un salarié envers un collègue de travail représente un agissement fautif et implique aussi une sanction disciplinaire.

Évidemment, lorsque l'auteur du harcèlement est le dirigeant de l'entreprise ou un membre de la direction, la situation se complique. Mais cela ne veut pas dire que la procédure décrite plus haut perd son sens. Au contraire ! Un cas récent illustre bien cette assertion. En effet, une employée ayant reçu, sur son téléphone portable professionnel, des appels téléphoniques d'hommes sollicitant des services sexuels, décide d'en informer le dirigeant de l'entreprise afin qu'il intervienne. Ce dernier ne donne pas suite à sa plainte. La jeune femme découvre peu après que son numéro a été diffusé dans le cadre d'une petite annonce, envoyée *via* une adresse électronique professionnelle, utilisée notamment par le dirigeant. Face aux demandes d'explications de l'employée, celui-ci lui répond qu'il s'agissait d'une blague. Cette grave atteinte à sa dignité l'a contraint à démissionner et à porter plainte devant le juge. Face à l'impossibilité de prouver que le dirigeant était bien le harceleur, ce dernier a tout de même été condamné en tant que représentant de l'employeur pour violation de son obligation patronale de traiter correctement chaque plainte de harcèlement et de résoudre le cas en adoptant des mesures à même de faire cesser les agissements malveillants.

<sup>4</sup> Elle comprend essentiellement la vérification des faits invoqués par le salarié.

## B - Intervention d'un tiers ou d'un organe spécialisé

### 1 - La médiation

Le Code bulgare de la procédure civile n'admet pas que les protagonistes d'un litige du travail puissent avoir le droit de le soumettre à l'arbitrage. La clause compromissoire d'arbitrage introduite dans un contrat du travail serait donc nulle. De tous les modes alternatifs connus de règlement des conflits, seule la médiation s'avère applicable aux différends nés de la relation de travail. Depuis 2004, une loi sur la médiation est en vigueur en Bulgarie et permet expressément aux salariés et aux employeurs en litige de s'adresser à un médiateur aux fins de parvenir à un règlement d'accord. Initialement, la loi sur la médiation présentait quelques inconvénients : de trop grandes exigences envers la personne du médiateur ; l'obligation de passer une formation spéciale pour être autorisé et inscrit sur la liste des médiateurs ; la réglementation trop détaillée de la procédure. Par ailleurs, les garanties du caractère confidentiel de la procédure, celles de l'arrêt de la prescription extinctive durant la médiation et enfin celles concernant l'effet de l'accord conclu à l'issue de la médiation, étaient nullement suffisantes. Afin de satisfaire aux exigences de la Directive 2008/52 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 sur certains aspects de la médiation en matière civile et commerciale, le législateur bulgare a apporté par la suite quelques amendements quant aux règles relatives à la médiation et a éliminé une partie seulement des défauts mentionnés plus avant.

Malgré tout, la médiation est rarement utilisée, en dépit du grand nombre de centres de formation de médiateurs et d'associations de médiateurs. Il n'existe même pas des données sur le nombre et la nature des litiges résolus par le biais d'une solution négociée à l'aide d'un médiateur. On peut affirmer que les parties aux conflits individuels du travail ne cherchent pas l'aide de médiateurs. Si le litige entre le salarié et son employeur est relatif à l'exécution du contrat (salaires non payés, réclamation d'indemnités de rupture, de congés payés, violation d'autres droits du travailleur, sanctions disciplinaires, agissements dommageables imputés au salarié etc.) l'utilité de l'entremise d'un médiateur est fort douteuse par deux raisons principales.

Tout d'abord, en matière de droits et d'obligations des parties à la relation du travail, des concessions mutuelles du type « gagnant-gagnant » sont presque impossibles. Cela n'a pas de sens, par exemple, de tenter de persuader le salarié de renoncer à une partie des droits qui lui sont conférés par la législation du travail pour avoir la chance de persuader ensuite l'employeur de remplir une partie des obligations auxquelles il a manqué. Le médiateur aura beaucoup de difficultés à trouver des arguments pour faire fléchir la position de la partie la plus forte économiquement, à laquelle l'autre partie est, en plus, juridiquement subordonnée. Le succès de la médiation est encore plus douteux en raison de l'absence de marge de manœuvre du médiateur dans l'hypothèse d'un différend relatif à des revendications du salarié qui n'ont pas de fondement légal (augmentation du salaire, attribution de primes, aspirations en faveur de certaines modifications dans les clauses du contrat comme la possibilité de travailler à temps partiel ou à domicile, amélioration des conditions de travail). Si l'employeur n'a aucun intérêt dans ce type de modifications contractuelles de la relation de travail, comment le médiateur pourrait-il l'inciter à en trouver un ? Ce qui peut marcher par exemple pour un litige en matière de droit des biens et des successions, ne peut pas fonctionner quand il s'agit de droit du travail.

Ensuite, il existe le problème juridique de l'effet d'un accord extrajudiciaire conclu à l'issue de la procédure de médiation. Il ne possède de force exécutoire que s'il a été confirmé par le juge. Si, par exemple, grâce à l'activité d'un médiateur l'employeur consent de payer les salaires dus et signe un accord avec son salarié, mais refuse ensuite de payer, le salarié sera obligé de recourir au juge pour obtenir exécution. Alors, à quoi bon payer les frais de la médiation si l'on doit également prendre le risque de devoir agir en justice en cas d'inexécution volontaire de l'accord éventuellement conclu ? La médiation ne peut aboutir qu'avec la volonté des deux parties. Dès lors que les protagonistes sont un salarié et son employeur, une telle volonté commune est difficile à atteindre car la procédure de médiation ne leur propose pas de véritables avantages comparativement à la voie du règlement judiciaire.

Du point de vue du salarié, porter son action en justice présente un moindre risque financier<sup>5</sup> ainsi qu'un moindre risque juridique, dans la mesure où la sentence a toujours la force exécutoire. L'employeur n'a pas non plus de raisons particulières d'opter en faveur de la médiation comme alternative au procès. Par ailleurs, si les conseillers juridiques de l'employeur dénotent quelques points faibles dans la position du salarié demandeur, exprimée devant le juge, ils peuvent toujours tenter de lui proposer, de façon informelle, un arrangement et arriver à mettre fin au contentieux par le biais d'une transaction présentée devant le juge ; laquelle sera alors dotée de l'autorité de la chose jugée. L'analyse de la jurisprudence sociale démontre que les parties signent rarement des transactions, bien que quelques exemples existent<sup>6</sup>. Même si le salarié peut être prêt, dans certains cas, à négocier ses prétentions et notamment à renoncer à certaines d'entre elles, ce dernier salarié est tout à fait conscient que la protection que lui octroie l'État, à travers sa liberté publique d'agir en justice, constitue le correctif majeur à sa situation de subordination. Quant à l'employeur, sa situation n'est pas comparable dans la mesure où ce dernier se trouve rarement en situation de demandeur.

## 2 – La Commission de protection contre la discrimination

La voie non judiciaire de règlement des conflits est envisagée comme une véritable alternative à la voie de recours devant le juge ordinaire pour les litiges individuels du travail liés à une contestation portant sur une discrimination sur le lieu du travail. Il s'agit des différends fondés sur la violation des droits ou l'inobservation des obligations prévus dans la section I, « Protection relative à l'exercice du droit au travail », du chapitre II de la Loi sur la protection contre la discrimination. Le salarié victime de discrimination peut s'adresser à la Commission de protection contre la discrimination. C'est un organe public indépendant de compétence spéciale. Dans l'hypothèse où le salarié aurait en même temps porté plainte pour discrimination devant la

<sup>5</sup> En effet, le procès est gratuit et même si le salarié n'obtient pas gain de cause, il ne sera condamné qu'à couvrir les frais de justice du défendeur.

<sup>6</sup> Il s'agit notamment de l'engagement patronal de payer les salaires impayés, en contrepartie du retrait de la demande de versement d'indemnité de rupture ; ou encore, en cas d'accident du travail ou de maladie professionnelle, de l'accord des parties sur le montant de l'indemnité du préjudice moral subi par la victime.

justice, la Commission de protection contre la discrimination se trouve dans l'impossibilité de statuer et se voit dessaisie. En comparaison avec le procès civil, les avantages de la procédure devant la Commission sont nombreux. Tout d'abord, la Commission peut être saisie par un tiers agissant en faveur de la personne discriminée : en effet, la procédure peut s'ouvrir sur une simple information ou alerte envoyée par une personne physique ou morale, par une institution, un organe de contrôle etc. Dans le domaine des discriminations au travail, plus spécialement, un collègue, un représentant du personnel ou un représentant syndical, un inspecteur du travail, même un parent peuvent intervenir en faveur du salarié discriminé qui a souvent peur d'agir.

La procédure est complètement gratuite, tous les frais nécessaires sont pris en charge par la Commission et n'incombent même pas à la partie qui a perdu l'affaire. Le pré-tendu discriminé n'a donc pas à craindre la prise en charge financière des frais de la requête portée devant la Commission en cas de rejet. Par ailleurs, les services d'un professionnel du droit n'étant pas nécessaires dans le cadre d'une procédure devant la Commission, tout doute relatif à la probabilité de succès de la requête en l'absence d'un bon avocat disparaît. En effet, la Commission est obligée d'instruire l'affaire, de la mettre en état, et de produire d'office les preuves qui lui sont indispensables pour prendre sa décision. L'activité des parties ne détermine pas l'issue de l'affaire. Le cas échéant, le juge est obligé, à la demande de la Commission, de lui donner la permission de saisir de façon coercitive les documents et objets nécessaires. L'enquête doit être achevée dans le délai le plus court possible.

La tentative de conciliation est une phase obligatoire de la procédure. La Commission doit s'efforcer de concilier les parties et de les aider à conclure un accord, ayant force exécutoire (en 2011, cette phase a abouti dans 139 cas sur les 228 soumis). Si l'accord se révèle impossible, la Commission doit statuer sur l'acte discriminatoire commis, et peut ensuite imposer à l'employeur de se conformer aux dispositions de la loi de lutte contre la discrimination et/ou lui infliger des sanctions administratives. Le contrôle de l'exécution des décisions s'exerce par la Commission elle-même et si nécessaire elle a le pouvoir d'exiger l'intervention de tout autre organe ou institution compétente pour assurer la force obligatoire de ses mesures. Il en résulte que la voie de recours devant la Commission de protection contre la discrimination garantit aux salariés victimes de traitement inégal ou de harcèlement au travail une protection prompt

et efficace qui peut faire cesser la conduite discriminatoire et sanctionner l'auteur de la discrimination.

Toutefois, la Commission n'est pas en mesure de condamner l'auteur de la discrimination à indemniser le préjudice subi par la victime. La responsabilité délictuelle ne peut être mise en cause que devant le juge. Pour autant, l'utilité de la décision de la Commission de protection contre la discrimination n'en est pas altérée car celle-ci facilitera le déroulement du procès dans la mesure où le juge appelé à statuer sur la responsabilité délictuelle est obligé de prendre en compte la décision de la Commission sur l'acte discriminatoire mis en cause.

Enfin, il convient de mentionner l'existence d'une autre compétence très importante de la Commission : son obligation d'apporter gratuitement une aide juridique experte à tous ceux qui ont l'intention de porter plainte pour discrimination. Il existe ainsi une petite incohérence entre la voie judiciaire et la voie administrative devant la Commission, qui est particulièrement mise en exergue dans les hypothèses de cumul des responsabilités. En effet, si la victime de discrimination a choisi d'entreprendre la voie judiciaire, c'est la responsabilité délictuelle de l'auteur de la discrimination qui va être mise en cause. Afin d'obtenir également une peine administrative, il est indispensable à l'issue du procès civil d'entamer une procédure devant la Commission. Cela est laissé à l'initiative de la victime de discrimination car le juge n'est pas obligé d'informer d'office la Commission des cas de discrimination qu'il a déjà tranchés.

## II – Les conflits collectifs du travail

Les conflits collectifs du travail, tant économiques que juridiques, sont par nature appropriés à un règlement non judiciaire. Les travailleurs disposent de différentes formes d'actions collectives pour défendre leurs intérêts dont la plus forte est la grève. Dans la plupart des pays démocratiques, la loi définit les limites d'exercice du droit de grève et du *lock-out*. Souvent, le législateur cherche à établir parallèlement des procédures alternatives de solution pacifique. Il incombe aux seules parties de mettre fin au litige et c'est toujours préférable d'y parvenir à l'amiable. L'intervention de la justice pour trancher un conflit collectif de nature juridique (par exemple, les revendications relatives à l'inobservation de la convention collective ou à l'existence de salaires impayés) est sans doute possible. Toutefois, une telle intervention judiciaire est, en général, considérée plus

nuisible qu'utile dans la mesure où elle ne favorise pas le dialogue entre l'employeur et les travailleurs ; lequel est indispensable pour le maintien de la paix sociale au sein de l'entreprise. Parmi les voies non judiciaires de règlement des conflits collectifs, il convient de mentionner les négociations directes entre les parties au litige, avec ou sans l'entremise d'un conciliateur (A), ainsi que l'activité d'un organe spécialisé : l'Institut national de conciliation et d'arbitrage (B).

## A – Négociations entre l'employeur et ses salariés

### 1 - L'absence de tradition

La loi bulgare de 1990<sup>7</sup> sur le règlement des conflits collectifs du travail date du début de la période de transition, après la chute du régime communiste. Elle fût élaborée dans l'urgence et sous la pression d'une vague spontanée de grèves, à l'occasion des revendications sociales et politiques du peuple qui, pour la première fois depuis 45 ans, osait faire entendre sa voix. Il va sans dire que durant le développement socialiste du pays (entre 1944 et 1989) les conflits collectifs du travail ne pouvaient pas se faire entendre en raison de la forme particulière de propriété étatique sur les entreprises et du caractère totalitaire de l'État. Ainsi, la loi actuelle sur le règlement des conflits collectifs du travail ne s'appuie pas sur des traditions et pratiques nationales. Avant l'ère socialiste, il n'y avait eu, dans le domaine des conflits collectifs du travail, qu'une loi de 1936, qui, étant inspirée de la législation du travail italienne de Mussolini, prévoyait un arbitrage obligatoire organisé par un organe administratif dans des conditions de syndicalisation obligatoire et d'incrimination de la grève.

### 2 – Négociations directes

Les négociations directes ne font pas partie des procédures alternatives, dites « amiables », de règlement des conflits collectifs du travail. La loi bulgare oblige, en effet, les travailleurs et l'employeur en litige à organiser une phase de négociations directes avant de pouvoir envisager d'autres modes de résolution de leur différend. Si les salariés ignorent cette obligation et procèdent directement à la grève, cette dernière sera illicite. Toutefois, dans le cas spécifique où les travailleurs optent pour la voie judiciaire la

phase de négociations préalables n'est alors pas obligatoire.

Dans la pratique, les négociations imposées aux parties au conflit sont regardées comme une porte vers la grève plutôt que comme une issue de secours, et ce d'autant plus que la loi laisse aux parties le soin d'élaborer, d'un commun accord, les règles de procédure à suivre durant les négociations directes. Le législateur s'est contenté de prévoir que les travailleurs doivent présenter à l'employeur un écrit qui précise leurs revendications et le nom des représentants qui vont prendre part aux négociations. La doctrine affirme qu'il est obligatoire ensuite pour les parties de fixer au moins la date et le lieu de la première réunion quoique la norme ne le dise pas explicitement. Bien sûr, un règlement négocié du conflit peut en suivre, mais cela exige trop de bonne volonté, de calme et d'esprit de compromis, généralement absents dans les premiers temps, après l'éclatement d'un différend collectif. En réalité, il s'agit plutôt d'une obligation de faire au moins une tentative d'ouverture des négociations, que d'une obligation de mener à tout prix un dialogue réel en quête de solutions possibles.

Ce qui est sûr, c'est que grâce à cette étape dite de « négociations directes », chacune des parties peut connaître la position de l'autre. L'employeur prend acte des revendications des salariés et leur annonce ses intentions. Parfois, son point de vue laisse voir des opportunités favorables aux intérêts des travailleurs. Une vraie négociation transactionnelle peut se dérouler alors selon une procédure souple car librement définie et adaptée à la situation concrète et aux besoins des parties. Mais, si la position patronale demeure aussi ferme et rigide que celle des salariés, les négociations directes sont vouées à l'échec. Le pire des cas, tout à fait possible et admis par la loi, réside dans l'annonce par l'une des parties, dès la première réunion, de son intention déterminée de rester sur ses positions et de refuser de négocier. Il ne reste alors que la grève, ou les procédures de conciliation et d'arbitrage pour faire aboutir le conflit.

### 3 – La conciliation

La procédure de conciliation est facultative. La loi prévoit deux formes de conciliation. La première est informelle et implique l'entremise de représentants d'organisations syndicales et patronales. Chacune des parties au litige, à tout moment au cours des négociations directes ou après l'échec desdites négociations, peut s'adresser à une organisation syndicale ou patronale d'un niveau approprié (local, sectoriel, de branche, national) afin de solliciter une assis-

<sup>7</sup> En vigueur depuis le mois de mars 1990.

tance quant à la poursuite des négociations et éventuellement en vue du rapprochement des points de vue antagonistes. Les organisations syndicales et patronales n'ont pas d'obligation juridique de répondre favorablement à une telle demande de conciliation. La loi compte sur le fait que toute forme d'intervention en cas de conflits collectifs fait naturellement partie de leurs activités. Le mode de déroulement de la conciliation menée par des représentants des organisations syndicales et/ou patronales constitue toujours une question concrète vu les circonstances. Par ailleurs, il n'est pas interdit de s'adresser à une tierce personne (par exemple, un expert ou un professeur d'université) afin de lui demander de servir d'intermédiaire dans le règlement d'un conflit collectif du travail. Cela dépend de ses compétences, de ses qualités personnelles, de sa renommée, et surtout de la confiance et du respect qu'il inspire aux parties.

## **B - L'Institut national de conciliation et d'arbitrage**

### **1 - La conciliation institutionnalisée**

Depuis 2003, l'Institut national de conciliation et d'arbitrage, créé à la suite de l'amendement de 2001 de la Loi sur le règlement des conflits collectifs du travail, est un organe administratif spécial, dont la fonction principale est de contribuer au règlement amiable des conflits collectifs du travail. Cet institut possède le statut d'agence auprès du ministre du travail et de la politique sociale. Il organise, en premier lieu, la procédure réglementaire de conciliation en établissant la liste des conciliateurs (personnalités impartiales et compétentes) sur propositions des partenaires sociaux et de l'État, et les règles procédurales du déroulement de la conciliation. Entre 2004 et 2013, l'Institut a reçu 26 demandes de conciliation, dont 20 de la part des travailleurs et seulement 1 d'un commun accord. Mais, la conciliation étant facultative, parmi les quelques demandes déposées, 20 furent infructueuses car l'autre partie au conflit refusait de donner son accord au directeur de l'Institut pour l'ouverture de la procédure. Ce n'est donc que dans les 6 demandes restantes que la conciliation a effectivement eu lieu et celle-ci n'a abouti que dans 3 cas.

Cette forme « institutionnalisée » de conciliation reste évidemment impopulaire. En vue d'éliminer les raisons de cette réticence, l'Institut national de conciliation et d'arbitrage envisage, tout d'abord, d'abroger la règle selon laquelle l'ouverture de la conciliation sur demande d'une

des parties est subordonnée au consentement préalable de l'autre partie. En outre, si la procédure de conciliation se déroule généralement en de courts délais, elle s'avère par contre relativement coûteuse. C'est la raison pour laquelle l'Institut propose de lege ferenda que tous les frais soient pris en charge par le budget de l'État. Par ailleurs, d'autres idées sont actuellement en cours de discussion devant une commission spéciale formée par l'Institut, dans le cadre d'un programme de réforme des modes alternatifs de règlement des conflits collectifs en Bulgarie. Cette commission recueille activement et régulièrement également l'avis des partenaires sociaux et des professionnels du droit du travail.

### **2 - L'arbitrage**

L'arbitrage est la seconde procédure facultative de règlement des conflits collectifs du travail en Bulgarie. Les travailleurs et l'employeur peuvent signer un compromis d'arbitrage après l'apparition du litige et saisir ensuite l'Institut national de conciliation et d'arbitrage. Ils peuvent choisir d'avoir recours soit à un arbitre présent sur la liste établie par l'Institut, soit – et c'est ce qui arrive le plus souvent – à une commission arbitrale composée de 5 ou 7 arbitres. La procédure se déroule rapidement, la loi prévoit deux séances qui ne doivent pas être espacées de plus de 7 jours l'une de l'autre. La pratique montre que les parties acceptent de multiplier les séances jusqu'à 5, parfois même 7 séances. Pourtant, le temps moyen qui s'écoule entre la demande d'arbitrage et la sentence ne dépasse pas un mois. Le coût moyen de l'arbitrage est de 4 000 leva<sup>8</sup>. L'arbitrage est possible tant pour les conflits collectifs économiques que pour les litiges collectifs juridiques. Dans les deux hypothèses, les parties peuvent arriver à conclure un accord dit accord arbitral qui a la même valeur que la sentence arbitrale car signé sous le contrôle de l'organe d'arbitrage. La sentence arbitrale et l'accord arbitral sont obligatoires, sans appel et ont les effets d'une convention collective, notamment liées par les sanctions que la loi attache à la violation d'une convention collective. En dix ans, au sein de l'Institut National de conciliation et d'arbitrage seules 2 procédures d'arbitrage facultatif ont été mises en œuvre. L'Institut explique cela par trois raisons principales : l'absence de clause compromissoire dans la quasi-totalité des conventions collectives ; les coûts importants à la charge des parties ; l'incertitude quant à l'exécution de

<sup>8</sup> Soit l'équivalent de 2 000 euros, au taux de change en vigueur en octobre 2014.

la sentence arbitrale et la nécessité de saisir le juge ou de mener des actions collectives en cas d'inexécution volontaire, surtout de la part de l'employeur.

### 3 – Perspectives

La grève en cas de conflits économiques et la plainte en justice en cas de revendications issues d'une convention collective sont beaucoup plus populaires et fréquemment pratiquées en Bulgarie que la conciliation et l'arbitrage. Afin de modifier progressivement cette situation, l'Institut national de conciliation et d'arbitrage envisage diverses mesures concrètes dans le cadre de sa stratégie de développement. Tout d'abord, des amendements réglementaires et législatifs sont nécessaires pour simplifier et assouplir davantage les règles procédurales et faire disparaître les coûts pour les parties. L'Institut tente également d'établir un système d'enregistrement des conflits collectifs du travail qui éclatent dans le pays, dans la mesure où le manque d'information en la matière constitue l'un des problèmes essentiels qui entravent considérablement l'efficacité de ses activités. Jusqu'en 2012, l'Institut n'avait aucun moyen d'information quant aux conflits collectifs du travail survenus en Bulgarie, s'agissant notamment de leur date de début et/ou de fin, de leur déroulement, du mode éventuel de règlement utilisé, ou encore de l'issue dudit différend. Il en résulte qu'il ne pouvait donc pas proposer utilement ses services. En effet, lorsqu'il n'était pas saisi par les parties au conflit, son unique source d'information était médiatique.

Par ailleurs, en vue de pouvoir instituer un système d'alerte préventive des conflits collectifs du travail, l'Institut s'appuie également sur le soutien que peut lui fournir les conseils régionaux tripartites ; lesquels sont les organes territoriaux du dialogue social tripartite. Parallèlement, l'Institut mène des campagnes de popularisation des modes de règlement des conflits collectifs à l'amiable avec l'objectif de combattre les nombreuses idées reçues bien enracinées dans l'esprit des salariés et de leurs employeurs. Il s'agit, premièrement, de l'opinion selon laquelle la conciliation et l'arbitrage ne constituent pas des modes convenables et appropriés de règlement des différends étant donné les conditions économiques et sociales en Bulgarie. Il s'agit, en outre, du peu de confiance accordée aux intermédiaires chargés des négociations, dès lors que les négociations directes ont déjà préalablement échoué ; ou encore de la crainte

des pressions, du jugement que pourrait être tenté d'effectuer le conciliateur et de son absence de partialité. Il s'agit, enfin, de la défiance des parties quant au caractère confidentiel, aux coûts et aux délais des procédures alternatives ; voire à la peur que l'autre partie au conflit ne recoure à la conciliation ou à l'arbitrage que dans le but sournois de gagner du temps et de nuire aux intérêts juridiques ou économiques de la partie adverse, sans intention réelle de rechercher ou d'accepter la solution proposée.

Dans le domaine de la prévention des conflits collectifs, l'Institut remplit encore deux autres fonctions. La première consiste en l'élaboration et en la mise à jour d'un registre des conventions collectives de branche avec l'analyse détaillée de leur contenu ; la seconde en l'assistance experte pour l'analyse juridique de conventions collectives d'entreprise, afin notamment de permettre d'éviter des litiges relatifs à l'interprétation de clauses conventionnelles. L'avenir nous dira si l'Institut national de conciliation et d'arbitrage parviendra à améliorer l'accomplissement de ces missions.

### Conclusion

En matière de différends individuels du travail, les « modes alternatifs de règlement » reconnus par le droit positif bulgare sont extrêmement rares, se résumant à la médiation et à la possibilité, fort ambiguë, de contestation du licenciement devant l'employeur. Ils sont très peu utilisés en pratique et ne représentent nullement une alternative réelle à la voie judiciaire, malgré les défauts de celle-ci, dont le plus sérieux est la lenteur. Vingt ans après la fin de l'ère communiste, le retour à l'économie du marché et notamment à la propriété privée des entreprises, aucune politique patronale d'anticipation des litiges susceptibles de naître autour du fonctionnement ou de la rupture du contrat du travail, comme aucun règlement des litiges à l'amiable par des voies informelles n'ont été développés. Lorsqu'ils tiennent à éviter un procès, certains employeurs essayent de faire pression sur le salarié, en abusant alors de leur pouvoir patronal, pour le faire renoncer à ses revendications ou à l'exercice de ses droits ; le plus souvent par le biais, entre autres, de menaces abusives de sanctions disciplinaires. Il n'est pas étonnant que la plupart des litiges du travail naissent après la cessation de la relation du travail. Il s'avère difficile d'envisager un moment ou un moyen de

rendre plus populaires les alternatives au règlement juridictionnel des conflits. La seule exception où la voie judiciaire recule devant une procédure organisée et menée par un organe non judiciaire est relative aux différends liés à la discrimination et au harcèlement au travail. Les avantages de la procédure devant l'employeur, et surtout de la procédure devant la Commission de protection contre la discrimination sont incontestables. Le contentieux de la législation de la non-discrimination augmente d'année en année. Et parmi toutes les affaires résolues par la Commission, il existe un nombre significatif de cas où les protagonistes sont des travailleurs et des patrons. Les plaintes en 2011 se sont élevées à 362 au total, dont une quarantaine fondées sur un traitement inégal ou un harcèlement au travail.

Les conflits collectifs du travail sont, par nature, plus aisément adaptés à une résolution judiciaire. Il est par ailleurs regrettable qu'en absence de traditions nationales, la culture de la négociation et du compromis ne s'est pas non plus développée au sein des relations industrielles collectives. La méfiance et le sentiment de faiblesse incite encore les travailleurs bulgares à n'utiliser que l'arme suprême qu'est la grève, plutôt que d'essayer de prolonger les négociations directes, d'y inviter un conciliateur ou bien de proposer au patron de procéder à un arbitrage. Il convient de préciser que les employeurs quant à eux ne contribuent pas non plus au développement du dialogue bipartite en cas de crises et de conflits collectifs. Dès lors, le tableau peut s'améliorer si les partenaires sociaux à tous les niveaux et l'Institut national de conciliation et d'arbitrage continuent d'agir de concert et de travailler patiemment pour changer les mentalités des acteurs principaux sur la scène des conflits collectifs du travail.

EN ACCÈS LIBRE SUR NOTRE SITE INTERNET

Les **TABLES DE L'ANNÉE 2013** de la REVUE DE DROIT COMPARÉ DU TRAVAIL ET DE LA SÉCURITÉ SOCIALE sont désormais **disponibles en ligne**, gratuitement, sur le site Internet du COMPTRASEC.

Elles sont composées de tables alphabétiques classées par **mots-clés**, par **pays** ou **institutions** étudiés, ou encore par nom d'**auteurs**.

Les TABLES DE L'ANNÉE 2013 de la REVUE DE DROIT COMPARÉ DU TRAVAIL ET DE LA SÉCURITÉ SOCIALE sont disponibles en **français** pour les 2 numéros papier de l'année écoulée et en **anglais** pour l'English Electronic Edition paru début d'année 2014.

<http://comptrasec.u-bordeaux.fr/revue-de-droit-compare-du-travail-et-de-la-securite-sociale>

Achévé d'imprimer par  
Imprimerie de l'Université de Bordeaux  
16, avenue Léon Duguit - CS 50057 - F 33608 PESSAC cedex

Dépôt légal : Décembre 2014

