



## PAUL KIEMDÉ

Maître-assistant, ancien Directeur et Doyen de l'UFR/Sciences Juridiques et Politiques de l'Université Ouaga II, Burkina Faso.

Thèmes de recherche : En Droit social et Droit public économique : harmonisation du droit social, privatisations. En Droit public et Science politique : décentralisation, droit électoral, systèmes électoraux. Parmi ses publications :

- ~ Droit du travail et de la sécurité sociale, Collection Précis de droit burkinabè, 2006, 657p.
- ~ « Privatisation et responsabilité de l'État dans la conservation des emplois », in F.P. Blanc, A. Lourdes, V. Ouoba (dir.), Les nouveaux rôles de l'État et les privatisations Cahiers du CERJMAF, n° 11-2005, Presses universitaires de Perpignan et Presses de l'Université des sciences sociales de Toulouse, p. 329.

## LA RÉGLEMENTATION DU DROIT DE GRÈVE AU BURKINA FASO



### ABSTRACT

In Burkina Faso, two texts regulate the right to strike: some provisions of the Labour Code and for the public sector, a 1960 law. This last act as limitations retains the obligation to give notice to strike and prohibition of strikes for certain categories of staff. The Labour Code innovates by introducing the concepts of basic needs, minimum service, and the possibility of requisitioning workers. The importance of these measures is relativized by the context of non-compliance of the law.

*KEY WORDS : Strike - Public service - Minimum service - Basic needs - Requisition.*

### RÉSUMÉ

Au Burkina Faso, deux textes réglementent le droit de grève : quelques dispositions du Code du travail et, pour le secteur public, une loi de 1960. Cette dernière loi retient comme limitations l'obligation de donner un préavis de grève et l'interdiction de la grève à certaines catégories de personnel. Le Code du travail innove en introduisant les notions de besoins essentiels, de service minimum, et la possibilité de réquisitionner des travailleurs. L'importance de ces mesures est relativisée par le contexte d'inapplication du droit.

*MOTS CLÉS : Grève – Service public – Service minimum – Besoins essentiels – Réquisition.*

**L**a réglementation du droit de grève est sujette à controverse quant à la portée de la valeur constitutionnelle de ce droit : tous les pays francophones garantissent le droit de grève dans la Constitution ; tous considèrent que ce droit s'exerce conformément à la loi qui le régit ; mais comment le législateur peut-il réglementer un droit garanti sans le détruire ? Quelles limites peuvent être imposées dans l'exercice de ce droit ? Telle est la problématique de la garantie du droit de grève. Cette garantie postule : le respect par le législateur de l'idée de droit fondamental ; le respect par le salarié des limites imposées par la loi ; le respect par l'administration et l'employeur, personne publique ou privée, de l'esprit et de la lettre de la loi.

Dans les États francophones d'Afrique, le droit moderne est réputé largement inefficace, par la faute des gouvernants mais aussi, à la vérité, par la faute des gouvernés. La controverse du non-respect du droit constitutionnel de grève porte précisément sur le fait que chacun accuse l'autre de ne pas respecter les droits fondamentaux du citoyen ou les principes essentiels de fonctionnement des services publics. Cette controverse est vive et ancienne au Burkina Faso. L'actualité très récente en atteste, sans pour autant caractériser la situation, parce qu'il ne faut pas confondre le phénomène factuel et le phénomène courant.

Nous aborderons cette question dans le cadre d'une monographie sur le Burkina Faso, mais en ayant recours au droit comparé avec des pays voisins membres de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA). Le choix de ces pays nous paraît doublement pertinent : tout d'abord, du fait de la communauté de source historique, le Code du travail d'outre-mer de 1952, et de la recherche d'une convergence juridique entre ces

pays dans le cadre communautaire ; mais aussi en raison d'une certaine similitude des écueils d'interprétation et de réactions face aux mutations du droit du travail.

Toutefois similitude ne veut pas dire identique, car quelques différences demeurent dans la réglementation du droit de grève. Les différences et similitudes résident dans les formes de la réglementation, dans les formes de limitation ou dans les pouvoirs donnés à l'État afin de contrer les dérives dans l'exercice du droit de grève.

Pour ce qui concerne le Burkina Faso, à l'exception de la période allant de 1981 à 1987<sup>1</sup>, l'encadrement du droit de grève a été plutôt libéral, de même qu'une certaine pratique respectueuse du droit syndical et du droit de grève. Le Burkina Faso a toujours connu un pluralisme syndical, avec plusieurs centrales syndicales et des syndicats autonomes. Ce pluralisme syndical a été un abri contre l'institution d'un parti unique. Ce rôle de parapluie ou de fer de lance du pluralisme politique a également pour conséquence le recours fréquent à des grèves mixtes, mi-professionnelles, mi-politiques, quant aux revendications et objectifs des syndicats. Ainsi, la chute du 1er régime, celui de Maurice YAMEOGO, le 3 janvier 1966, est consécutive à une grève des centrales syndicales contre une décision de réduction des salaires. Ce motif, tout-à-fait professionnel, était mêlé d'appels politiques (« l'armée au pouvoir »), qui ont contribué à la chute du régime.

En 1975, une grève générale a empêché la constitution du « Mouvement du renouveau » qui préfigurait un parti unique. En 1980, une longue grève du syndicat de l'enseignement primaire s'opposant au choix irrégulier de bénéficiaires de bourses de formation d'inspecteurs de l'enseignement primaire a entraîné le coup d'État du 20 novembre 1980 et la chute de la troisième République.

<sup>1</sup> Sous le gouvernement du CMRPN (Comité militaire du redressement pour le progrès national, du 25 novembre 1980 au 7 novembre 1982) et sous le CNR (Conseil national de la révolution, du 4 août 1983 au 15 octobre 1987), il y a eu diverses tentatives de restriction du droit de grève et de l'action des syndicats.

En réaction au rôle joué par les syndicats dans le renversement des pouvoirs, le Comité militaire du redressement pour le progrès national (CMPRN) avait tenté une réglementation très restrictive du droit de grève<sup>2</sup>. Mais, suite au coup d'État du 12 novembre 1982 dont ce pouvoir fut, peu de temps après, victime, le nouveau pouvoir – le Conseil de salut du peuple (CSP) – s'empressa d'abroger cette législation, pour s'aménager des soutiens et asseoir une image de gauche.

La seconde réaction contre la puissance des syndicats a été celle du Conseil national de la révolution (CNR), non pas par le biais d'une réglementation du droit de grève – même s'il a dû faire face, dès son arrivée, à une grève du syndicat de l'enseignement primaire et qu'il a réagi par des licenciements massifs – mais par la création d'organisations de masse, les Comités de défense de la révolution (CDR), qui devaient concurrencer les syndicats en matière de représentation des travailleurs et des autres catégories sociales. On peut dire que, jusqu'en 1989 – date marquant le début de manifestation d'une volonté de libéralisation – le climat de tension politique après le coup d'État du 15 octobre 1987 ne permettait pas de faire le point sur l'exercice du droit de grève et sur les objectifs des grèves.

L'adoption de la Constitution issue du référendum du 2 juin 1991 marquera le retour à des institutions de démocratie libérale, permettant de poser la question des limites rationnelles du droit de grève. On peut se permettre ce terme de limites rationnelles en considérant qu'il n'y a pas de libertés ou de droits sans limites. C'est la pertinence de ces limites qui peut être diversement appréciée, selon les contextes, les cultures juridiques et politiques.

Depuis 1992, l'on était revenu à la situation de réglementation minimale sur la question, avec deux textes de base : la loi n° 45/60 du 25 juillet 1960 en ce qui concerne la grève dans le secteur public et le Code du travail en ce qui concerne le secteur privé. Les changements ont concerné le Code du travail puisque

trois Codes du travail se sont succédés depuis 1992 : le Code de 1992<sup>3</sup>, le Code de 2004<sup>4</sup> et le Code de 2008<sup>5</sup>. Ce dernier code, sans constituer une réglementation exhaustive, apporte quelques éléments supplémentaires d'encadrement, notamment par une définition du droit de grève et l'introduction des notions de service minimum et de services essentiels. Au regard de ce texte, on peut dire que la question de la réglementation du droit de grève concerne les aspects suivants :

- Les limitations procédurales, en termes de préavis ou de recours préalable à la négociation ;
- Les éventuelles interdictions qui peuvent concerner soit des catégories professionnelles, soit des formes d'actions ;
- L'institution d'un service minimum ;
- La possibilité de réquisition de travailleurs en cas de grève ;
- Les sanctions de l'inobservation des procédures et formes d'action.

Ces divers volets traversent la classique distinction entre grève dans le secteur public et grève dans le secteur privé, mais la privatisation de nombreuses entreprises publiques qui gèrent des services publics nous amène à privilégier une démarche en trois points partant tout d'abord des restrictions procédurales et personnelles (I), pour ensuite aborder le pouvoir d'imposer un service minimum et de réquisition (II). Enfin, seront analysés les sanctions des illégalités et abus de droit (III).

<sup>2</sup> Cf. Ordonnance n° 81-004/CMRPN du 1<sup>er</sup> novembre 1981, *J.O.RHV* du 5 novembre 1981, p. 947

<sup>3</sup> Loi n° 11-92/ADP du 22 décembre 1992

<sup>4</sup> Loi n° 33-2004 du 14 septembre 2004

<sup>5</sup> Loi n° 028-2008 du 13 mai 2008

## I - Les restrictions procédurales et personnelles

Les restrictions procédurales relatives à l'obligation de négocier sont des héritages du Code du travail des Territoires d'Outre-mer de 1952 (A). L'interdiction de la grève à certaines catégories de personnes et l'obligation de préavis sont quant à eux des héritages du droit de la fonction publique (B).

### A - L'obligation de négocier dans le secteur privé

La principale restriction à l'exercice du droit de grève, dans le secteur privé, est l'obligation de recourir au préalable à des voies de règlement amiable. Selon l'article 388, alinéa 1<sup>er</sup> du Code du travail burkinabè, « Tout lock-out ou toute grève, avant épuisement des procédures de conciliation et d'arbitrage fixées par la présente loi est interdit ». Cette obligation apparaît comme traditionnelle et ancrée dans le droit burkinabè, puisqu'elle remonte au premier Code du travail de 1962 et même au Code de 1952.

Deux sortes de critiques peuvent être adressées à cette obligation : une critique portant sur le principe et une, portant sur ses effets. Sur le principe, la critique peut consister à dire que, dans la mesure où le droit de grève est constitutionnellement garanti, la soumission à une procédure préalable est une atteinte à ce droit. La question est de savoir jusqu'où le législateur peut aller dans l'imposition de procédures préalables et dans les interdictions. C'est une question de choix des armes, en considérant la grève comme le recours à l'épreuve de force. L'héritage du droit français amène à tenir en suspicion toute limitation, qui pourrait paraître une neutralisation de ce droit par le législateur. Ce choix des armes aurait pu faire l'objet d'un renvoi aux conventions collectives. Mais malheureusement, les négociations collectives sont très peu dynamiques en Afrique francophone. L'on note à ce sujet qu'en général, les conventions collectives nationales des années 1970-1980 sont restées en vigueur sans renégociation ni révision. C'est le cas de la convention collective interprofessionnelle de 1974 au Burkina Faso et de la convention nationale interprofessionnelle de 1982 au Sénégal.

L'imposition d'un recours préalable à la négociation, que ce soit selon une procédure légale ou conventionnelle, ne nous paraît pas constituer une neutralisation de ce droit de grève pour peu que les parties acceptent qu'il y ait des règles à respecter dans toute lutte. On ne peut réglementer les rapports entre les parties sans interdire ou limiter l'usage de certaines armes. Le mieux serait que les partenaires eux-mêmes procèdent à ce tri des armes parce que les règles seraient mieux appliquées. À défaut, l'État, par la loi ou par le juge, est amené à opérer ces tris et ces limitations.

Il n'en demeure pas moins qu'une réglementation concrète peut avoir pour objectif ou pour effet de faire échec à l'exercice du droit de grève. C'est la raison pour laquelle, après les indépendances, selon les contextes, tout en maintenant le principe du recours préalable à la négociation, les législations se sont différenciées. Ainsi, au Sénégal, l'article 272 du Code du travail retient comme procédure préalable, la conciliation obligatoire, soit selon la procédure prévue par les conventions collectives, soit, à défaut de procédure conventionnelle, la procédure légale de conciliation devant l'inspecteur du travail. La procédure préalable a été considérablement allégée parce qu'auparavant, il était retenu trois phases : la conciliation, l'arbitrage et l'appel devant un conseil d'arbitrage. Au Mali, l'exercice de la grève est soumis aux procédures préalables de conciliation et d'arbitrage. L'article 231, al. 1, rend illicite la grève ou le lock-out pendant la procédure de conciliation et dès qu'une décision arbitrale a acquis force exécutoire. Au Bénin, le différend collectif doit aussi être immédiatement soumis à la procédure de conciliation devant l'inspecteur du travail et, en cas d'échec de la conciliation, à une procédure d'arbitrage devant un conseil d'arbitrage<sup>6</sup>. Par contre, en Côte d'Ivoire, l'exercice du droit de grève doit être précédé de la procédure obligatoire de conciliation dans les conditions fixées par décret<sup>7</sup> et, en cas d'échec de la conciliation, soit d'une procédure conventionnelle d'arbitrage, soit d'une procédure d'arbitrage convenue par les parties, soit encore de la procédure légale de médiation<sup>8</sup>. Le différend peut aussi être soumis à une procédure d'arbitrage obligatoire par le Président de la République<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> Articles 253 et 256 du Code du travail du Bénin.

<sup>7</sup> Article 82.6 du Code du travail ivoirien.

<sup>8</sup> Articles 82.7 à 82.10 du Code du travail ivoirien.

<sup>9</sup> Article 82.11 du Code du travail ivoirien.

L'on constate que tous ces codes rendent au moins obligatoire et préalable à la grève la procédure de conciliation et interdisent la grève avant ou pendant la procédure d'arbitrage. C'est également le cas au Burkina Faso où la procédure de conciliation et d'arbitrage est obligatoire et préalable, tout en essayant de raccourcir le temps de paralysie théorique du droit de grève. Ainsi, depuis le Code de 2004, l'arbitrage se fait en une seule phase devant un conseil d'arbitrage composé du premier président de la Cour d'appel et de deux arbitres désignés sur une liste d'arbitres<sup>10</sup>, et non plus en en deux phases devant un arbitre unique puis devant un conseil d'arbitrage.

De plus, le Code du travail de 2008 a essayé de raccourcir les délais dans chaque phase. Dans la phase de conciliation, le différend doit être immédiatement notifié par une des parties à l'inspecteur du travail ou au directeur du travail selon l'étendue territoriale du conflit<sup>11</sup>. L'inspecteur ou le directeur du travail convoque les parties et procède sans délai à la tentative de conciliation. Un délai de 15 jours à partir de la date de sa saisine lui est donné pour constater par procès-verbal (PV) l'accord ou le désaccord partiel ou total des parties. En l'absence d'accord, il rédige en outre un rapport sur l'état du différend qu'il adresse au Ministre chargé du travail accompagné des documents sur le litige. Le Ministre a un délai de 10 jours maximum à partir de la réception du PV de non-conciliation pour déférer le différend à un conseil d'arbitrage. On remarque que, mis à part les délais de 15 jours et 10 jours donnés au conciliateur pour rédiger un PV sur le litige et au ministre pour désigner les arbitres, délais qui ne sont pas toujours respectés, le temps réel des phases de conciliation et d'arbitrage est élastique. Il est en effet difficile de les contenir dans des délais précis. Le délai de recours légal à la grève ou au lock-out s'en trouve d'autant prolongé, ce qui peut donner le sentiment d'un dispositif défavorable aux travailleurs si ceux-ci jugent plus efficace le recours à la grève qu'à la négociation.

Mais en réalité, il est rare que des sanctions soient engagées par l'employeur pour inobservation du caractère

<sup>10</sup> La liste des arbitres est établie tous les quatre ans par voie réglementaire après avis de la Commission consultative du travail (article 373 du Code du travail).

<sup>11</sup> Article 369 du Code du travail.

préalable de la procédure de conciliation et d'arbitrage<sup>12</sup>. La plupart du temps, c'est une grève qui révèle le conflit et déclenche l'intervention de l'inspecteur du travail, qui s'autosaisit ou qui est saisi par une des parties. Nous relevons d'ailleurs, qu'avant les années 1990 le recours à la procédure d'arbitrage était extrêmement rare<sup>13</sup> bien qu'il y ait eu pas mal de conflits collectifs et de grèves. Le caractère obligatoire de ces procédures n'est pas pour autant inutile parce qu'il joue le rôle d'incitation à négocier. Bien plus que le fait de faire grève avant la négociation, c'est le refus d'aller à la table des négociations qui entraîne la menace de sanction. L'on peut regretter une ineffectivité du droit sur ce point mais cela se comprend dans la mesure où il revient à la partie lésée de soulever l'inobservation du droit et de sanctionner ou d'engager la procédure de sanction. Celle-ci n'est pas automatiquement engagée par l'État.

## B – Les interdictions et l'obligation de préavis dans le secteur public

Deux restrictions trouvent application dans le secteur public : l'obligation de préavis et l'interdiction de la grève pour certaines catégories de personnel.

### 1 – L'obligation de préavis

L'obligation de préavis contient implicitement une obligation de négociation ou une incitation à négocier. Selon la loi n° 45/60 du 25 juillet 1960, « aucune grève des personnels visés à l'article 1<sup>er</sup> ne peut légalement avoir lieu si les conditions de notification et de délai précisés aux articles 3 et 4 ci-après n'ont pas été respectées ».

<sup>12</sup> *Contra* : cf., Tribunal du travail de Bobo-Dioulasso, jugement n° 041-04 du 06 mai 2004, *Messieurs K.K. et B.B. c/ Société « I »*. Il s'agit en réalité d'une grève nationale déclenchée par les centrales syndicales en se conformant à la procédure prévue pour les grèves dans le secteur public et sur laquelle le Secrétariat général du gouvernement avait fait remarquer le caractère illégal en ce qui concerne le secteur privé sur la base de l'article 216 du code de 1992. L'employeur a invoqué cette illégalité pour procéder au licenciement des deux travailleurs grévistes. Le tribunal a accueilli son argument, <http://droit.francofonie.org/publication.do?publicationId=4084> ou site OIF, juriburkina BFA 2004 TTB 25 (DF).

<sup>13</sup> Cf. P. Kiemdé, « Une institution peu usitée : l'arbitrage en droit du travail au Burkina Faso », *RBD* 1992, p. 247.

L'article 1<sup>er</sup> vise les «... fonctionnaires et agents des administrations, services et établissements publics exploités en régie ou concédés de l'État et des collectivités territoriales de l'État, ainsi qu'aux agents des entreprises publiques nationales ou contrôlées par l'État»<sup>14</sup> à l'exclusion des personnels militaires et magistrats. L'article 3 prévoit le dépôt par les responsables du mouvement de grève, au « cabinet du Président du conseil des ministres »<sup>15</sup> d'une note signée indiquant le motif de la grève, son étendue, la date approximative de son déclenchement et sa durée approximative. Selon l'article 4 de cette loi 45/60, à compter de la date de notification, la grève ne peut intervenir qu'après un délai de :

- 15 jours francs pour les « fonctionnaires des corps supérieurs de l'État qui, par leurs attributions, participent directement à l'action du Gouvernement ou représentent celui-ci dans les circonscriptions administratives de la République, ainsi qu'aux agents occupant un emploi normalement dévolu aux fonctionnaires visés au présent paragraphe » ;
- 10 jours francs pour les fonctionnaires et agents occupant effectivement des emplois de sécurité dont l'interruption est susceptible de compromettre la sécurité physique des personnes, l'état du matériel et des installations ou la conservation du patrimoine national<sup>16</sup> ;
- 5 jours pour les fonctionnaires et agents autres...

De manière pratique, dans la mesure où les syndicats burkinabè et surtout les centrales syndicales comprennent toutes les catégories, la notification est faite dans le délai maximal de 15 jours pour mettre toutes les catégories à l'abri d'une tentative de sanction individuelle.

<sup>14</sup> À l'époque, il s'agissait principalement des établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC). Actuellement, l'EPIC est supprimé et il s'agit des sociétés d'État (SE) et des sociétés d'économie mixte (SEM). Les entreprises publiques qui ont été privatisées et qui gèrent des services publics en tant que concessionnaires relèvent alors du Code du travail.

<sup>15</sup> Le Président de la République suivant l'article 47 de la Constitution de 1991.

<sup>16</sup> La liste des emplois visés à ce paragraphe pour chaque administration, service, établissement ou entreprise est établie par décret. Mais ce décret ne semble pas avoir été pris.

Le délai de préavis est destiné à permettre à l'administration, d'une part, d'engager les négociations pour éviter éventuellement la grève et d'autre part, si la grève ne peut être évitée, de prendre les mesures indispensables destinées à préserver la sécurité des personnes et des biens. La phase de négociation n'apparaît pas strictement obligatoire. La loi malienne, par contre, prévoit expressément une obligation de négociation<sup>17</sup> et crée une commission de conciliation composée de personnalités indépendantes ou étrangères au conflit.

Au Burkina Faso, la procédure de déclenchement de la grève apparaît nettement plus souple dans le secteur public que dans le secteur privé. Il n'y a que le délai maximal de 15 jours à respecter. La date effective de déclenchement de la grève peut dépendre des perspectives d'aboutissement des négociations. On peut donc considérer que les pays qui retiennent le caractère obligatoire de la seule procédure de conciliation dans le secteur privé rapprochent, en termes de délai, la procédure dans le secteur privé de celle en vigueur dans le secteur public<sup>18</sup>.

## 2 – Les interdictions

Dans le secteur public, la réglementation inclut l'interdiction de la grève pour certaines catégories de personnels et la possibilité d'interdire une grève qui n'a pas un caractère professionnel<sup>19</sup>.

L'article 1<sup>er</sup> al. 2 de la loi 45/60 précise que les dispositions de cette loi « ne s'appliquent pas aux personnels militaires et magistrats », ce qui est, implicitement, une privation du droit de grève pour ces catégories. L'al. 3 de cet article 1<sup>er</sup> ajoute que « certains statuts particuliers pourront en outre y déroger et nonobstant les dispositions de l'article 20 du statut général de la fonction publique<sup>20</sup>, interdire la grève aux

<sup>17</sup> Article 3 de la loi 87/47 du 10 août 1987.

<sup>18</sup> Il reste à savoir s'il y a une incidence positive ou négative dans le taux de règlement amiable des différends. Une telle comparaison est tributaire de l'existence et de la fiabilité des statistiques des États sur la question.

<sup>19</sup> En vertu de l'article 5 de la loi 45/60 du 25 juillet 1960 précitée.

<sup>20</sup> Le statut général de la Fonction publique était la loi n° 22 Al du 20 octobre 1959. Voyez, actuellement, l'article 45 de la loi n°

fonctionnaires qu'ils régissent par application de l'article 2 dudit statut». Sont indirectement visés, outre les militaires et les magistrats<sup>21</sup>, le personnel de commandement (Gouverneurs, Hauts-commissaires, préfets), les gardiens des établissements pénitentiaires, les fonctionnaires stagiaires. Mais la loi n° 13/98 du 28 avril 1998 portant régime juridique applicable aux emplois et aux agents de la Fonction publique entend supprimer les statuts particuliers. L'article 45 de cette loi affirme de manière générale que « le droit de grève est reconnu aux agents de la Fonction publique qui l'exercent dans le cadre défini par les textes législatifs en vigueur ». Par contre, l'article 74 de ce texte énonce expressément que « le droit de grève n'est pas reconnu aux fonctionnaires stagiaires ».

En outre, l'article 5 de la loi 45/60 dispose que : « toute grève qui n'a pas pour objet la défense d'intérêts professionnels ou collectifs peut être interdite par arrêté du Président du conseil des ministres ». Il s'agit là d'une question non pas procédurale mais de fonds qui touche à la notion de grève et à la licéité de la grève.

## II - Le pouvoir d'imposer un service minimum et de réquisition

Le fait que l'activité ait le caractère de service public ou réponde à la satisfaction de besoins essentiels de la société confère à l'État un certain pouvoir d'action pour éviter les grèves excessivement nocives pour le public, les citoyens et non pas strictement pour l'employeur. Ces pouvoirs spéciaux concernent l'institution d'un service minimum (A) et le pouvoir de réquisition (B). En dehors de la notion de service public, certaines formes de grève et certains motifs de grève sont considérés comme illégaux

13/98 du 25 avril 1998 portant régime juridique applicable aux emplois et aux agents de la Fonction publique.

<sup>21</sup> Selon l'article 11 de la loi n° 9-98 AN du 16 avril 1998 portant statut général des personnels des forces armées nationales « l'exercice du droit de grève est incompatible avec l'état militaire ». Selon l'article 36 al. 3 et 4 de la loi organique n° 36-2001 du 13 décembre 2001 portant statut du corps de la magistrature « est également interdite, toute action concertée de nature à arrêter ou entraver le fonctionnement des juridictions. L'exercice du droit de grève est interdit aux magistrats », V. Codes et lois du Burkina Faso, Tome V, Code judiciaire, p. 215.

ou abusifs et peuvent être prohibés.

### A - L'imposition d'un service minimum

La notion de service minimum a été introduite tardivement en droit burkinabè et de manière lapidaire. Selon l'article 384 du Code de 2008, « en vue d'assurer un service minimum, l'autorité administrative compétente peut, à tout moment, procéder à la réquisition des travailleurs des entreprises privées et des services et établissements publics qui occupent des emplois indispensables à la sécurité des personnes et des biens, au maintien de l'ordre public, à la continuité du service public ou à la satisfaction des besoins essentiels de la communauté ». Le service minimum se trouve ainsi lié à la réquisition, au lieu d'être une institution de bon sens qui s'impose aux parties elles-mêmes parce que la grève et le lock-out ne sont pas des combats sans principes<sup>22</sup>. Il y a malgré tout des intérêts à protéger contre l'aveuglement des parties au conflit. Il est vrai que la loi n° 45/60 du 25 juillet 1960, qui aurait été le texte indiqué pour introduire cette notion, est beaucoup trop ancienne et devait être révisée pour prendre en compte ces idées et l'évolution des modes de gestion des services publics, notamment la plus grande volonté de soumettre le personnel des entreprises publiques au Code du travail.

L'article 385 du Code du travail de 2008 se contente de renvoyer à un arrêté du Ministre chargé du travail pour fixer la liste des emplois concernés, les conditions et modalités de réquisition des travailleurs. Par contre, la loi malienne n° 87-47 du 10 août 1987 relative à l'exercice du droit de grève dans les services publics dispose, en son article 14 : « en cas de cessation concertée de travail de la part des personnels visés à l'article 1<sup>er</sup> de la présente loi, l'ordre public, la sécurité des personnes et des biens, les liaisons et communications indispensables à l'action du gouvernement, des circonscriptions administratives ainsi que la continuité du service public nécessaires aux besoins essentiels du pays sont sauvegardées par l'institution d'un service minimum ». L'article 15 de cette loi renvoie à un décret pris en conseil des ministres après

<sup>22</sup> Certains soulignent que le droit de grève est fondamental, il n'est pas absolu. La formule est juste parce qu'elle laisse place à l'organisation des contours de ce droit. Cf. F. Dorssemont, « Le droit de grève n'est pas absolu, il est fondamental », disponible sur [www.lalibre.be/debats/opinions/article/530082/](http://www.lalibre.be/debats/opinions/article/530082/)

avis de la Cour suprême qui « fixe la liste des services, des emplois et les catégories de personnels strictement indispensables à l'exécution de ce service minimal et désigne les autorités responsables de la mise en œuvre de l'article 14 ci-dessus ». Si l'énumération des domaines par l'article 14 peut paraître très large (domaines sanitaire, économique, social), l'article 15 contient des dispositions propres à rassurer que l'institution du service minimum ne servira pas à bafouer le droit de grève : l'obligation de requérir l'avis de la Cour suprême et la restriction aux emplois et catégories de personnels « strictement indispensables » à l'exécution du service minimal relève du souci de sauvegarder l'exercice du droit de grève. La liste de ces services, emplois et catégories de personnels strictement indispensables est fixée par le décret n° 90-562/P RM du 22 décembre 1990<sup>23</sup>.

Au Bénin, un texte de loi régleme de manière générale l'exercice du droit de grève, la loi n° 2001-09 du 21 juin 2001<sup>24</sup>. Le service minimum est évoqué dans le titre IV relatif à la réquisition. Selon l'article 13 de cette loi, « les fonctionnaires et les agents des établissements publics, semi-publics ou privés à caractère essentiel dont la cessation totale de travail porterait de graves préjudices à la sécurité et à la santé de la population sont tenus d'assurer un service minimum obligatoire ». Contrairement au texte burkinabè<sup>25</sup>, il revient d'abord aux travailleurs d'organiser le service minimum. C'est en cas de non organisation par les travailleurs que les autorités procèdent à la réquisition. Selon l'article 14 de cette loi n° 2001-09, « sont considérés comme services essentiels ceux relevant de la santé, de la sécurité, de l'énergie, de l'eau, des transports aériens et des télécommunications, exception faite des radios et des télévisions privées ». L'article 17 de la loi ajoute que « les fonctionnaires et les agents des établissements publics, semi-publics et privés à caractère stratégique dont la cessation totale de travail porterait de graves préjudices à la sécurité et à la santé des populations peuvent être requis pour assurer un service minimum ». La différence par rapport à l'article 13 est que les établissements à caractère stratégique ne semblent pas en principe tenus d'assurer un service

minimum. Ce personnel peut être requis si la cessation totale porte de graves préjudices.

Selon un rapport de la Confédération syndicale internationale (CSI), « dans les trois pays [Bénin, Burkina Faso, Mali], la définition des services essentiels est biaisée et les ministres exercent de vastes pouvoirs de réquisition »<sup>26</sup>. La consultation des écrits dans les journaux au Bénin et au Mali montre que le service minimum n'est pas toujours organisé par les travailleurs et que les gouvernements évitent souvent de recourir à la réquisition ou font face à des refus de déférer à la réquisition<sup>27</sup>.

## B – La réquisition

L'article 384 du Code du travail du Burkina-Faso autorise la réquisition « des travailleurs des entreprises privées et des services et établissements publics qui occupent des emplois indispensables à la sécurité des personnes et des biens, au maintien de l'ordre public, à la continuité du service public ou à la satisfaction des besoins essentiels de la communauté ». L'énumération des emplois visés étant assez large, on peut craindre qu'une grève survenant dans n'importe quelle entreprise de grande envergure tombe sous un des critères du service public ou de besoins essentiels.

<sup>26</sup> Cf. Confédération syndicale Internationale, *Normes fondamentales du travail internationalement reconnues au Bénin, au Burkina Faso et au Mali*, Rapport pour l'examen des politiques commerciales du Bénin, du Burkina Faso et du Mali par le Conseil général de l'OMC (Genève, les 4 et 6 octobre 2010).

[www.ituc-csi.org/.../Normes\\_fondamentales\\_travail\\_Benin\\_Burkina\\_Mali\\_final.pdf](http://www.ituc-csi.org/.../Normes_fondamentales_travail_Benin_Burkina_Mali_final.pdf)

<sup>27</sup> Cf. S. P. Agbodjan, « Le refus de déférer à une réquisition en cas de grève », disponible sur [www.quotidienlematin.com/](http://www.quotidienlematin.com/); « Grève sans service minimum et paralysie dans les hôpitaux », disponible sur <http://fr.allafrica.com/stories/201011120253.html>; D. B. Keita, « Droit de grève en République du Mali, le service minimum au centre des débats » [http://www.primature.gov.ml/index2.php?option=com\\_content&do\\_pdf=1&id=2104](http://www.primature.gov.ml/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=2104); B. Fall, « Rentrée des Cours et Tribunaux 2010-2011 : la Cour suprême fait le procès contre le droit de grève », le *Journal* République, <http://www.orangemali.com/cms/?p=7596>; Cf. également, M. Djenebo, *Guide pratique de Droit du travail au Mali*, octobre 1997.

<sup>23</sup> Voyez, [www.sante.gov.ml/index](http://www.sante.gov.ml/index)

<sup>24</sup> Loi n° 2001-09 du 21 juin 2001 portant exercice du droit de grève en République du Bénin, [www.jurisprudencebenin\\_loi\\_n°2001-09.pdf](http://www.jurisprudencebenin_loi_n°2001-09.pdf)

<sup>25</sup> Article 384 du Code du travail.

L'arrêté n° 2009-022/MTSS/SG/DGT du 18 décembre 2009 déterminant les emplois réquisitionnés et les conditions et modalités de réquisition en cas de grève énumère, en son article 3, la liste des « établissements occupant des emplois répondant aux critères énumérés à l'article 384 du Code du travail ». Il s'agit de 16 catégories d'établissements, allant des services médicaux, pharmaceutiques, hospitaliers et de fourniture de médicaments... aux centres des œuvres universitaires<sup>28</sup>. L'article 4 prévoit qu'en cas de grève, les responsables des établissements visés aux articles 2 et 3 « sont tenus, soit de leur propre initiative, soit à la demande de l'autorité administrative compétente, de dresser et de communiquer dans l'immédiat la liste exhaustive de tous les emplois dont les travailleurs peuvent être réquisitionnés ».

En ce qui concerne les conditions et modalités de réquisition, le texte n'est pas très clair, notamment sur le (ou les) autorités qui dispose(nt) du pouvoir de réquisitionner les travailleurs.

Selon l'article 6, al. 2 de cet arrêté, « l'autorité compétente constitue les équipes de sécurité dont la liste est communiquée au ministre en charge du travail ». Suivant l'article 7, « les directeurs des établissements publics et parapublics procèdent de même en ce qui concerne les agents relevant de leur autorité ». Enfin, l'article 9 dispose : « les réquisitions sont individuelles et prononcées par les autorités compétentes ». Pour des mesures revêtant une certaine urgence et ayant un caractère fortement polémique et contentieux, il aurait été indiqué d'être très clair sur les « autorités compétentes » pouvant prononcer les réquisitions individuelles.

<sup>28</sup> Il s'agit des services médicaux, pharmaceutiques, hospitaliers et de fourniture de médicaments, services de fourniture d'énergies (électricité, gaz, hydrocarbures et dérivés), services d'approvisionnement en eau et assainissement, unités spécialisées dans la distribution de produits reconnus de première nécessité, services de sécurité aérienne, services de transport maritime, terrestre et assimilé, services de transport en commun, services de travaux portuaires, services des mines et carrières, services de sécurité et de maintien de l'ordre public, services des postes et télécommunications, services de l'information, unités d'abattoirs publics et privés, entreprises de pompes funèbres, établissements scolaires à internat et des centres des œuvres universitaires.

Sur ce point, le problème est aussi de savoir quelle conciliation faire entre les dispositions de la loi 45/60 et celles de l'arrêté n° 2009-022 mettant en application l'article 384 du Code du travail. Devrait-on considérer que l'article 384, en tant que texte plus récent, disjoint les cas des « agents de entreprises publiques nationales ou contrôlées par l'État », cités par l'article 1<sup>er</sup> de la loi 45/60 pour les soumettre au Code du travail ? En serait-il de même des « services de sécurité et de maintien de l'ordre » cités par l'article 3 de l'arrêté 2009-022, alors même qu'il peut s'agir d'agents de l'État et des collectivités territoriales ? L'article 6 de la loi 45/60 du 25 juillet 1960 régit, pour le secteur public, le pouvoir de réquisition de la manière suivante :

- Les réquisitions sont prononcées par les ministres intéressés ;
- Le droit de réquisition peut être délégué par eux aux chefs de circonscriptions administratives en cas d'urgence ;
- Les maires dans les communes et les directeurs dans leurs entreprises procèdent de même en ce qui concerne les fonctionnaires relevant de leurs autorités ;
- Si les circonstances l'exigent, il peut être procédé à une réquisition collective par décret en conseil des ministres.

L'arrêté n° 2009-022 semble renvoyer implicitement à cette répartition du pouvoir de réquisition. Il aurait peut-être mieux valu que l'article 384 du Code du travail renvoie à une loi ou à un décret plutôt qu'à un arrêté, ou alors que la loi 45/60 soit actualisée.

L'article L. 276 du Code du travail sénégalais renvoie à un décret pour fixer la liste des emplois définis<sup>29</sup> et prévoit directement qu'un décret peut réquisitionner collectivement et anonymement les travailleurs occupant les emplois énumérés. En ce qui concerne le Bénin, la loi n° 2001-09 du 21 juin 2002 est plus précise relativement à la réquisition. Selon l'article 16 de cette loi béninoise, « en aucun cas, le nombre de requis ne saurait excéder 20% de

<sup>29</sup> Cf. le décret n° 72-017 du 11 janvier 1972 fixant la liste des postes, emplois ou fonctions dont les occupants peuvent faire l'objet de réquisition, in *Le manuel du travailleur du Sénégal, Recueil des textes législatifs, réglementaires et conventionnels*, p. 556.

l'effectif du service, de l'administration ou de l'établissement concerné, y compris l'équipe de direction». Selon l'article 18, «les réquisitions sont prononcées par les ministres intéressés en ce qui concerne les agents permanents de l'État, par les préfets, les maires lorsqu'il s'agit des agents des collectivités territoriales et par les chefs d'établissements pour les agents des secteurs publics, semi-publics et privés». La réquisition est liée à la mise en œuvre du service minimum obligatoire. De ce point de vue, en ce qui concerne le Mali, le décret n° 90-562 qui énumère de manière assez détaillée la liste des services, emplois et catégories de personnel strictement indispensables à l'exécution du service minimal facilite la mise en œuvre d'une réquisition en application l'article 19 de la loi 87-47 qui autorise la réquisition «si la grève porte atteinte à l'ordre public».

### III – La sanction des illégalités et des abus

Les exigences de préavis, l'imposition d'un service minimum et la réquisition ne sont pas en soi des sanctions mais des mesures de «civilisation» de la grève. Les sanctions proprement dites interviennent en cas de refus de déférer à une réquisition (A), de participation à une grève illégale ou de recours à des formes d'action illégales ou à des formes abusives de grève (B).

L'importance des sanctions et la fréquence d'application des sanctions peuvent rejaillir sur le sentiment de sécurité ou d'insécurité qui accompagne l'usage du droit «garanti» de grève. Mais, il y a lieu de préciser tout de suite que la perte de la rémunération ne saurait être considérée comme une sanction. En effet, la grève entraîne la suspension du contrat de travail. Le travailleur s'affranchit de l'exécution de la prestation et l'employeur est exonéré du paiement du salaire. Dans la Fonction publique, l'on invoque la règle du service fait, c'est-à-dire que le salaire n'est pas dû si le service n'a pas été fourni<sup>30</sup>. Toutefois, au Burkina Faso, une longue

habitude, pour diverses raisons, de ne pas opérer les retenues en cas de grève avait conduit les agents et même les syndicats à crier à la sanction si l'administration entendait opérer les retenues pour fait de grève. En outre, en raison du mauvais recensement des grévistes, si ce n'est une absence de recensement (les chefs de service étant eux-mêmes en grève ou ne voulant pas socialement prendre cette responsabilité), les retenues opérées pour grève apparaissent aléatoires et arbitraires. Le problème est généralement de savoir qui a été en grève et combien de temps. Ce sont des éléments de fait qui ne remettent pas en cause le principe que la retenue n'est pas en soi une sanction. On s'intéressera donc aux sanctions proprement dites.

#### A – Le refus de déférer à une réquisition

Au Burkina Faso, selon l'article 7 de la loi 45/60 du 25 juillet réglementant la grève des fonctionnaires et agents de l'État, «en cas de violation de la présente loi ou de refus de déférer à la réquisition visée à l'article 6 ci-dessus, les fonctionnaires et agents peuvent être l'objet de sanctions disciplinaires sans que leur soit accordé le bénéfice des garanties prévues par l'article 45 de la loi n° 22/AL du 20 octobre 1959 ou par le régime d'emploi auquel ils sont soumis»<sup>31</sup>. Ce texte est aujourd'hui abrogé. Le texte actuellement applicable est la loi n° 13/98 du 28 avril 1998 dont l'article 25 al. 2 pose pour principe que «...l'agent de la Fonction publique ne peut faire l'objet d'une sanction disciplinaire sans qu'il n'ait été au préalable informé des griefs retenus contre lui et qu'il n'ait été mis en mesure de présenter sa défense». Est-ce cette garantie qui est visée ?

La procédure disciplinaire est développée par les articles 137 à 148 de cette loi 13/98, qui contiennent des nuances. L'article 141 prévoit qu'«en cas de faute grave commise par un fonctionnaire, celui-ci est immédiatement suspendu par le ministre dont il dépend. Le conseil de discipline est saisi de l'affaire sans délai, et sous peine de dessaisissement, il doit se prononcer dans le délai d'un mois». Selon l'article 147, «en cas de faute d'une extrême gravité [faute lourde par conséquent], et

<sup>30</sup> Cf. S. Yonaba, *Recherche sur la règle du service fait en Droit de la comptabilité publique... à la Fonction publique*, thèse Strasbourg-III, 1983, 352 p.; P. Terneyre, *La grève dans les services publics*, Sirey, 1991.

<sup>31</sup> Selon cet article 45, al.1, «le pouvoir disciplinaire appartient à l'autorité investie du pouvoir de nomination qui l'exerce après communication au fonctionnaire incriminé de son dossier individuel et consultation du conseil de discipline».

sous réserve du respect des dispositions de l'article 25, al. 2, de la présente loi, le Conseil des ministres peut être saisi de l'affaire par le ministre dont relève l'agent et statuer sans consulter le conseil de discipline ». Par contre, selon l'article 140, al. 2, « l'exclusion temporaire des fonctions de 16 jours au minimum et de 30 jours au maximum est prononcée par le Ministre dont relève le fonctionnaire, sans consultation du conseil de discipline, dans le respect des dispositions de l'article 25, al. 2, de la présente loi ». On remarque que ces différentes dispositions permettent de déroger à la consultation du conseil de discipline mais pas à la mise en œuvre de l'alinéa 2 de l'article 25, qui impose d'informer l'agent des griefs retenus contre lui et de le mettre en mesure de présenter sa défense.

L'article 16 de la loi 87-47 du Mali dispose également que : « toute personne qui ne défère pas à un ordre d'exécution d'un service minimal, qui abandonne la tâche à laquelle elle est assignée ou qui, sciemment se soustrait ou tente de se soustraire à l'exécution de cette tâche, pourra faire l'objet de sanction en dehors des garanties disciplinaires ». Par contre le texte béninois se distingue par la recherche de la précision<sup>32</sup>. Selon l'article 21 de la loi 2001-09, « en cas de refus de la réquisition, les contrevenants se verront appliquer l'une des sanctions disciplinaires du premier degré prévues par le statut général de la Fonction publique ou par le Code du travail ». La sanction apparaît moins lourde et la procédure de mise en œuvre plus légère, s'agissant d'une sanction du premier degré. Ces éléments devraient faciliter la mise en œuvre des sanctions et contribuer au respect de l'ordre de réquisition.

## B – La sanction de la grève illicite

La difficulté de traiter de la sanction des grèves illicites provient de la diversité des paramètres concernant les objectifs de la grève et les parties impliquées dans le conflit : il peut s'agir de travailleurs du

secteur public ou du secteur privé ou des deux ; d'employeurs personnes publiques ou privées ; de l'État employeur ou de l'État pouvoir politique. Mais il serait plus simple d'aborder la question en partant de la différence pouvant être faite entre la grève illicite sur le fond et la grève illicite par ses formes. Dans les deux cas, l'illicéité donne à l'État et à l'employeur des possibilités de sanction.

### 1 – La grève illicite sur le fond

Dans les rapports entre l'employeur et le travailleur, les codes africains francophones définissent restrictivement les motifs de la grève. Ainsi, selon l'article 382 du Code du travail burkinabè, « la grève est une cessation concertée et collective du travail en vue d'appuyer des revendications professionnelles et d'assurer la défense des intérêts matériels ou moraux des travailleurs ». L'exigence de revendications d'ordre professionnel vise à exclure les grèves ayant un motif politique (ou même extérieur aux rapports professionnels). L'exclusion de la grève pour motif politique s'explique, d'une part, par le fait que cette grève ne s'adresse pas à l'employeur qui ne peut donc que subir et, d'autre part, par le fait que bien qu'une grève politique puisse être approuvée subjectivement, par sympathie ou par antipathie politique, ce type de grève aboutit à fausser le fonctionnement normal des institutions ou en tout cas n'apparaît pas relever du mécanisme normal de fonctionnement de l'État.

L'article 10 de la loi 87-47 du Mali dispose : « la grève pour des motifs politiques est strictement interdite ». La réalité est que l'interdiction de la grève pour motif politique est la plupart du temps sans effet sur les motifs des grèves parce que celles-ci sont généralement mixtes<sup>33</sup>.

Le second problème, dans les rapports entre l'employeur et les travailleurs, concerne les grèves de solidarité. Ces grèves ne sont généralement pas sans rapport avec la « défense des intérêts matériels et moraux des travailleurs ». Mais le gréviste ne s'adresse pas directement à son propre employeur. L'article 382 du Code du travail burkinabè de 2008, en modifiant la

<sup>32</sup> Même si, à notre avis, l'article 25 de la loi n°2001-09, dans les dispositions diverses, peut être source de grandes controverses et de nombreux litiges. Selon cet article « les grèves ayant pour motifs la violation des libertés fondamentales et des droits syndicaux universellement reconnus ou le non-paiement des droits acquis par les travailleurs, ne donnent lieu à aucune réduction de salaire ou de traitement ».

<sup>33</sup> Cf. P. Kiemdé, *Précis de droit du travail et de la sécurité sociale*, Collection Précis de Droit burkinabè, 2007, n° 450.

définition donnée de la grève par le Code de 2004<sup>34</sup>, ne tend plus à condamner implicitement ce motif de grève.

L'article 11, al. 2 de la loi 2001-09 du Bénin admet explicitement la licéité de la grève de solidarité, tout en y mettant des conditions : « toutefois, en ce qui concerne la grève de solidarité, toute centrale, toute fédération ou tout syndicat de base peut décider de la déclencher, pourvu que la grève qu'il soutient soit elle-même légale et que les responsables de l'établissement ou de l'administration en soient au préalable informés ».

Dans les rapports avec l'État, la grève peut d'abord s'adresser à l'État employeur. Dans ce cas, elle a aisément un caractère professionnel. Il en est ainsi, par exemple, d'une grève des infirmiers ou des enseignants pour obtenir l'institution d'une indemnité. Le fait que cette grève intervienne malicieusement dans un climat politique tendu n'enlève rien à la légalité de ses motifs. La grève peut aussi s'adresser à l'État pour marquer une opposition à la politique de l'État ou au programme politique du parti au pouvoir. C'est généralement le cas des grèves d'envergure nationale « contre la vie chère », « contre les privatisations », pour la suppression de telle taxe ou pour la baisse des prix des produits de première nécessité pour prendre l'exemple de thèmes récurrents dans les manifestations syndicales au Burkina Faso.

Au Burkina Faso, l'article 388 du Code du travail reconnaît la licéité de ces grèves en les dispensant de suivre les procédures de conciliation et d'arbitrage : « toutefois, ces procédures ne s'appliquent pas aux grèves d'envergure nationale déclenchées par les unions syndicales »<sup>35</sup>.

La grève peut aussi être illicite par les formes d'actions utilisées.

## 2 – La grève illicite par ses formes.

D'abord, dans la mesure où les Codes du travail imposent des procédures préalables de conciliation et d'arbitrage, l'irrespect de ces procédures fait l'objet de sanction assez dissuasives, même si elles ne sont pas souvent mises en œuvre.

L'article 389 du Code du travail burkinabé prévoit que la grève ou le lock-out pratiqué en violation de ces procédures entraînent pour les travailleurs « la perte du droit à l'indemnité de préavis et aux dommages et intérêts pour rupture du contrat ». En somme, l'inobservation de la procédure donne à l'employeur la possibilité de licencier le travailleur sans préavis et sans droit aux dommages et intérêts comme en cas de faute lourde.

Le lock-out pratiqué sans observation des procédures est lui aussi lourdement sanctionné (paiement des journées perdues par les travailleurs, inéligibilité à certaines fonctions et exclusion des marchés publics) mais la mise en œuvre de ces sanctions nécessitent l'intervention du juge.

L'article 11 de la loi 2001-09 du Bénin déclare aussi illégale « toute grève qui ne respecte pas les procédures prévues... »<sup>36</sup>.

Ensuite, ces codes entendent sanctionner les atteintes à la liberté du travail. Le Sénégal se distingue par le fait que cette condamnation est prévue à l'article 25, al. 4 de la Constitution : « le droit de grève est reconnu. Il s'exerce dans le cadre des lois qui le régissent. Il ne peut en aucun cas ni porter atteinte à la liberté du travail, ni mettre l'entreprise en péril »<sup>37</sup>. L'entrave à la liberté du travail est sanctionnée par l'article 392 du Code pénal sénégalais.

L'art 386 du Code du travail du Burkina-Faso précise que « l'exercice du droit de grève ne doit s'accompagner en aucun cas d'occupation des lieux de travail ou de leurs abords immédiats, sous peine de sanctions pénales prévues par la législation en vigueur » ; et l'article 383, al.

<sup>34</sup> Selon le Code de 2004, en son article 351, « la grève est une cessation concertée et collective de travail en vue d'appuyer des revendications professionnelles déjà déterminées auxquelles l'employeur refuse de donner satisfaction ». Cette définition excluait la grève de solidarité, parce qu'aucune revendication n'est présentée à l'employeur du gréviste solidaire. Voir en ce sens, Tribunal du travail de Bobo-Dioulasso, jugement n°041-04 du 06 mai 2004, *op. cit.*

<sup>35</sup> Cette disposition semble directement tirer leçon du jugement du Tribunal du travail de Bobo de 2004 précitée.

<sup>36</sup> V. également l'article 264 al. 1 du Code du travail du Bénin.

<sup>37</sup> Pour un commentaire de cette disposition, cf. H.-J. Tagum-Fombeno, *Propos sur le droit de grève dans la nouvelle constitution du Sénégal*, disponible sur [www.tagumjoel.com/document/doc/greve\\_sen.pdf](http://www.tagumjoel.com/document/doc/greve_sen.pdf)

2 considère que « constitue notamment une faute lourde le fait pour le travailleur gréviste de s'opposer au travail d'autrui et/ou à ce que sa tâche soit effectuée par d'autres travailleurs, même ceux qui n'y sont pas habituellement affectés ».

De même, selon l'article 11 de la loi 87-47 du Mali, « les personnes qui se mettent en grève doivent évacuer les locaux et ne pas porter atteinte à la liberté du travail. En cas d'occupation des locaux, il sera fait appel aux forces de l'ordre pour disperser les grévistes ».

Les occupations des lieux sont bien souvent des actions qui tendent à donner de l'écho à la grève, à une époque où une grève ou une action qui n'est pas spectaculaire reçoit peu d'écho dans la presse. Mais l'interdiction de principe de ces actions n'est pas dénuée de fondement, car sans cette condamnation légale, n'importe quel groupe de grévistes pourrait s'assurer d'un arrêt de travail à 100% par la violence et l'intimidation.

Enfin, certaines formes d'action considérées comme déloyales sont interdites et passibles de sanctions. C'est le cas des grèves tournantes<sup>38</sup>, des grèves perlées ou des grèves du zèle, ainsi que des actions qui ne constituent pas des arrêts francs du travail tels que les boycotts d'examen<sup>39</sup>.

Une des sanctions des formes irrégulières de grève consiste à autoriser la riposte de l'employeur par le lock-out. Cette riposte est en principe licite si la procédure de

réglementation des différends collectifs est respectée. Selon l'article 387 du Code du travail, « le lock-out est une décision par laquelle un employeur interdit au salarié l'accès de l'entreprise à l'occasion d'un conflit collectif de travail ». Mais au-delà du respect de la procédure, l'on considère que le lock-out n'est au fond licite que s'il n'a pas pour but de faire échec au droit de grève, et constitue seulement une riposte à des formes abusives de grève ou à une action pourtant atteinte à la sécurité des biens et des personnes<sup>40</sup>.

### En conclusion

L'on constate que dans les différents pays évoqués, la réglementation du droit de grève se traduit d'abord par l'imposition de procédures de règlement des différends collectifs comportant la conciliation seule ou la conciliation et l'arbitrage comme préalables à l'exercice légal du droit de grève dans le secteur privé. Dans le secteur public, la condition n'est pas expressément posée d'avoir recours à des négociations préalables. La seule condition expresse est l'obligation d'observer un préavis de durée variable.

La réglementation se traduit aussi par l'exclusion, dans son principe, de la grève politique même si une sanction de cette interdiction est difficile à mettre en œuvre, pour la bonne raison que ce motif n'est plus avancé comme unique revendication par les syndicats.

Et dans la mesure où, bien souvent, les dégâts causés par la grève sont plus graves pour les citoyens et la communauté, le pouvoir est donné à l'administration d'instituer un service minimum et de recourir à des réquisitions de grévistes en cas de nécessité.

<sup>38</sup> Voir notamment l'article 12 loi 87-47 du Mali : « ... l'heure de cessation et celle de reprise du travail mentionnées au préavis ne peuvent être différentes pour les diverses catégories ou pour les divers membres du personnel intéressé ».

<sup>39</sup> Cf. S. Yonaba, « Le statut du droit de grève dans le Burkina Faso de la IV<sup>e</sup> République », *RBD* n° 26, juillet 1994, Annexe III relatif à la Déclaration du chef de l'Etat sur le projet de boycott des examens de fin d'année par le SNESS et le SYNTER, du 4 juin 1993 ; Cour suprême du Burkina Faso, Avis juridique n° 95-001 du 15 avril 1995, *RBD* n°28, juillet 1995, p. 291 sur le boycott des examens. Cet avis considère l'abstention de toutes évaluations des connaissances comme une exécution défectueuse des obligations et constitutive de faute.

<sup>40</sup> Cf. P. Kiemdé, *Précis de droit du travail et de la sécurité sociale*, op.cit. n° 452.

Ces mesures donnent l'allure d'une réglementation très restrictive mais en vérité les textes sont souvent très brefs et leurs dispositions très générales et/ou le contexte social et politique empêchent leur mise en œuvre concrète. Par ailleurs, la surveillance constante de l'opinion publique nationale et de l'opinion internationale empêche, en général, l'application rigoureuse des possibilités ouvertes par les lois et les règlements. De plus, les situations s'apparentant à des désobéissances civiques ne sont pas rares. Contrairement aux idées reçues, dans ces cas, les gouvernements hésitent à s'engager dans la spirale de la répression. Comme le dit M. Mama Djenebo, « dans les faits les garde-fous légaux, réglementaires et jurisprudentiels reçoivent une application limitée »<sup>41</sup>.

---

<sup>41</sup> M. Djenebo, *Guide pratique du droit du travail au Mali*, oct. 1997, p.153.