

ZINA YACOUB

MAÎTRE DE CONFÉRENCES HDR, UNIVERSITÉ DE BEJAIA, FDSP

LA LOI N°23-08 RELATIVE À LA PRÉVENTION, AU RÈGLEMENT DES CONFLITS COLLECTIFS DE TRAVAIL ET À L'EXERCICE DU DROIT DE GRÈVE EN ALGÉRIE

Dans la continuité des réformes législatives des relations collectives de travail, et après l'amendement prévoyant un nouveau cadre organisant l'exercice du droit syndical¹, qui avait opéré une refonte complète des normes légales sur la liberté syndicale², la loi n°23-08 relative à la prévention, au règlement des conflits collectifs de travail et à l'exercice du droit de grève³ entend corroborer la démarche institutionnelle visant à consolider les droits collectifs des travailleurs y compris dans les situations de conflits. Cette loi aspire à maintenir un climat de paix et de justice sociale à un moment où la crise économique et la baisse du pouvoir d'achat alimentent le mécontentement social en Algérie.

Cette nouvelle loi sur le règlement des conflits collectifs de travail et l'exercice du droit syndical définit, avec une précision inédite, les dispositions relatives à la prévention et au règlement des conflits collectifs de travail, ainsi que les conditions et modalités d'exercice du droit de grève résultant d'un conflit collectif de travail. Elle apporte d'ailleurs certaines mesures absentes dans la loi n°90-02 qui l'avait précédée⁴. Ces réformes tendent à renforcer l'efficacité du système de règlement pacifique des conflits collectifs d'une part **(I)**, et à durcir les conditions d'exercice du droit de grève, d'autre part **(II)**.

I - LA CONSOLIDATION DES MESURES DE RÈGLEMENT PACIFIQUE DES CONFLITS COLLECTIFS DE TRAVAIL

La loi n°23-08 tend à renforcer le processus de règlement des conflits collectifs de travail en rendant plus efficace la mesure de conciliation **(A)** et en faisant de la médiation une étape obligatoire **(B)**.

A - LA CONCILIATION

La conciliation fait l'objet de quelques changements apportés par la loi n°23-08, ayant vocation à promouvoir le rôle de conciliateur de l'inspecteur du travail.

- 1 Loi n°23-02 du 25 avril 2023 relative à l'exercice du droit syndical, JORA n°29 du 2 mai 2023.
- 2 Voir pour plus de détail H. Chakib Boukli, « La nouvelle loi cadre relative au droit syndical en Algérie », *Revue de Droit Comparé du Travail et de la Sécurité Sociale*, n°2023/03, p. 104.
- 3 Loi n°23-08 du 21 juin 2023 relative à la prévention, au règlement des conflits collectifs de travail et à l'exercice du droit de grève, JORA n°42 du 25 juin 2023.
- 4 Loi n°90-02 du 6 février 1990 relative à la prévention, au règlement des conflits collectifs de travail et à l'exercice du droit de grève (abrogée par la loi n°23-08).

La loi n°23-08 a ainsi prolongé les délais de l'accomplissement de la procédure de conciliation. Si, au terme de l'ancienne législation, la procédure ne pouvait en aucun cas excéder douze jours, l'inspecteur du travail, aux termes de la nouvelle loi, dispose désormais de huit jours pour effectuer la première audience de conciliation, et de quinze jours par la suite pour achever la procédure et établir un procès-verbal sur les conclusions de la conciliation⁵. La loi n°23-08 précise par ailleurs le cas de carence, qui n'était pas traité par la loi antérieure, et déclare que lorsque l'une des parties ne comparait pas, l'inspecteur du travail les convoque de nouveau, dans un délai qui ne saurait excéder 72 heures. Au terme de ce délai, si la partie absente ne s'est toujours pas présentée, l'inspecteur du travail dresse un procès-verbal d'infraction ou de carence, qui vaut constat de non-conciliation.

La loi n°23-08 confère également à l'inspecteur de travail des prérogatives nouvelles. S'il apparaît en effet, lors de la réunion de conciliation, que le conflit collectif de travail est lié à l'inapplication des dispositions légales ou réglementaires, ou à l'inexécution des engagements contractés découlant des conventions ou accords collectifs de travail, l'inspecteur du travail veille à l'exécution de cette obligation, conformément aux missions et attributions qui lui sont conférées par la loi⁶. Par ces dispositions, le rôle de l'inspecteur du travail dépasse le cadre du conciliateur pour procéder au règlement effectif du conflit par les moyens légaux dont il dispose.

En outre, une autre innovation de la loi de 2023 réside dans la possibilité de procéder à deux tentatives de conciliation pour le même conflit. En effet, lorsque le conflit de travail dépasse le cadre de l'entreprise et affecte un service essentiel, le ministre chargé du secteur concerné peut, dans un délai de huit jours à compter de la date du procès-verbal de non-conciliation, saisir le Ministre du travail qui, à son tour, peut charger l'inspecteur du travail de procéder à une deuxième conciliation⁷.

Dans tous les cas, si la conciliation échoue, entièrement ou en partie, l'inspecteur du travail dresse un procès-verbal de non conciliation, sur tout ou une partie du conflit collectif, et ce procès-verbal, comme celui de carence, ouvre la voie aux autres moyens de règlement des conflits collectifs, à savoir la médiation, et ensuite la grève ou l'arbitrage.

B - LA MÉDIATION

L'une des réformes notoires introduites par la loi n°23-08 est de rendre la médiation obligatoire pour les parties, au même titre que la conciliation, avant la grève ou l'arbitrage. Ainsi, conformément à l'article 14 de la loi n°23-08, en cas de non-conciliation totale ou partielle, le conflit collectif de travail est obligatoirement soumis à la procédure de médiation dans un délai de quinze jours ouvrables suivant la date du procès-verbal de carence ou de non conciliation. Dans ce cas, les parties au conflit doivent désigner, d'un commun accord, un médiateur.

Mais si le recours à la médiation est une étape obligatoire, ses conclusions, qui doivent être soumises aux parties dans un délai de dix jours⁸, restent pour leur part facultatives. La

5 Loi n°23-08 relative à la prévention, au règlement des conflits collectifs de travail et à l'exercice du droit de grève, art. 8 et 10.

6 *Ibid.*, art. 8.

7 *Ibid.*, art. 13.

8 *Ibid.*, art. 17.

mission du médiateur ne saurait être autre que de suggérer des propositions de solutions au conflit, sous forme de recommandations n'ayant aucun caractère obligatoire⁹.

Pendant, le choix du médiateur n'est pas laissé aux seules volontés des parties, comme c'était le cas avec l'ancienne législation qui ne donnait aucune précision à ce propos. Le médiateur, selon la nouvelle loi, doit être choisi sur une liste établie par le Ministre chargé du travail, après consultation des organisations syndicales des travailleurs et des employeurs les plus représentatives à l'échelle nationale¹⁰.

Ces dispositions nouvelles ne sauraient être sans incidence sur le processus de règlement des conflits collectifs de travail. En même temps qu'elles augmentent les chances de parvenir à un règlement pacifique du conflit, ces dispositions sont en contrepartie susceptibles de prolonger inutilement la durée de la situation conflictuelle, d'autant plus que les recommandations du médiateur ne s'imposent pas aux parties.

Il est toutefois une règle qui donne encore plus de crédibilité à la mesure de médiation, en comparaison avec l'ancienne loi. Il s'agit du délai de huit jours octroyé aux parties pour formuler l'acceptation ou le rejet des propositions du médiateur. Passé ce délai, le silence des parties est interprété comme une acceptation tacite de ces propositions, ce qui a pour conséquence de mettre fin au conflit¹¹.

II - LE DURCISSEMENT DES CONDITIONS D'EXERCICE DU DROIT DE GRÈVE

À la différence de l'ancienne loi qui se passait de définitions, la loi n°23-08, à son article 42, définit la grève comme étant l'arrêt collectif et concerté du travail en vue d'obtenir la satisfaction des revendications d'ordre purement socioprofessionnel, décidé par des travailleurs salariés ou des agents publics, conformément aux dispositions et procédures prévues par la présente loi et compatible avec les exigences de l'activité de l'entreprise et la continuité du service public, après épuisement des procédures obligatoires de règlement à l'amiable du conflit et, éventuellement, d'autres voies de résolution prévues par les conventions ou accords collectifs de travail.

Les dispositions de la nouvelle loi n°23-08 ne vont pas dans le sens de la consolidation du droit de grève, mais bien d'un durcissement prononcé de l'exercice de ce droit. Ceci est plus ou moins constaté dans l'énumération des grèves illicites **(A)**, dans les moyens de résolution de la grève **(B)** et dans les limitations et interdictions à l'exercice du droit de grève **(C)**.

A - L'ÉNUMÉRATION DES GRÈVES ILLICITES

Contrairement à la loi n°90-02 (abrogée) qui s'était contentée d'interdire et de sanctionner tout mouvement collectif illicite, sans précision, renvoyant ainsi le terme « illicite » à tout ce qui contrevenait aux dispositions légales, la loi n°23-08 énumère à son article 45 tous les cas de grève illicite.

9 M. N.-E. Koriche, « Transformations du droit algérien du travail entre statut et contrat », *Droit du travail*, t. 1, OPU, Alger, 2009, p. 85.

10 Loi n°23-08, art. 38.

11 *Ibid.*, art. 18.

Il s'agit ainsi des grèves :

- organisées pour des motifs politiques ;
- inopinées, illimitées, discontinues ou de solidarité ;
- organisées pour des causes ou revendications non socioprofessionnelles ;
- déclenchées par une organisation syndicale dont l'existence légale ou la représentativité ne sont pas établies ;
- n'ayant pas été approuvées par la majorité des travailleurs réunis en assemblée générale ;
- n'ayant pas été précédées de préavis ;
- déclenchées avant l'épuisement des procédures de règlement, conformément aux dispositions légales ; celles déclenchées après le recours à l'arbitrage
- accompagnées de violence, voies de fait, menaces ou manœuvres dans le but de porter atteinte à la liberté du travail ;
- déclenchées en violation des dispositions d'un accord de conciliation ou de médiation ou d'une sentence arbitrale ayant acquis force exécutoire.

Par cette énumération, la loi n°23-08 a resserré les frontières du droit de grève comme jamais auparavant, en interdisant des grèves jusqu'alors permises sous l'égide de la loi de 1990, comme par exemple les grèves par solidarité, les grèves pour motifs politiques et les grèves déclenchées par une organisation syndicale non représentative.

Par ailleurs, l'utilisation du terme « grève illicite » semble inadéquate, voire confuse, étant donné que tout mouvement collectif n'est pas nécessairement une grève, et dès lors que les critères de la grève ne sont pas réunis, le mouvement est illicite. Il aurait donc été préférable d'évoquer la notion de *mouvement collectif* illicite, et non de *grève* illicite, dans la mesure où l'exercice d'un droit ne peut être illicite¹².

B - LA RÉOLUTION DE LA GRÈVE

Un autre changement intéressant dans le processus de règlement des conflits collectifs et de la grève réside dans la suppression de l'étape de la médiation dans la résolution de la grève et l'instauration d'un arbitrage à deux niveaux.

En effet, si l'ancienne législation confiait la résolution de la grève à la Commission nationale d'arbitrage, après échec de la médiation obligatoire¹³ et sur ordre de l'autorité compétente, la loi n°23-08 institue désormais la Commission de wilaya d'arbitrage pour les grèves qui ne dépassent pas le cadre d'une seule wilaya¹⁴, sans doute pour alléger la charge du travail qui pèse sur la Commission nationale d'arbitrage.

Ainsi, conformément à l'article 70 de la loi n°23-08, en cas de persistance de la grève malgré la poursuite des négociations¹⁵, le ministre du secteur concerné, le wali¹⁶ ou le président de l'assemblée populaire communale concerné, peut soumettre, selon le cas,

12 F. Favennec-Hery et P.-Y. Verkindt, *Droit du travail* Paris, 7^e édition, LGDJ, 2020, p. 224.

13 Loi n°90-02, art. 46.

14 Subdivision administrative en Algérie.

15 L'art. 69 de la loi n°23-08 précise : « les parties au conflit collectif de travail sont tenues, pendant la durée du préavis de grève et après le déclenchement de la grève, de poursuivre leurs négociations pour le règlement de leur désaccord, objet du conflit ».

16 Représentant de l'État au niveau d'une wilaya.

après consultation de l'employeur et des représentants des travailleurs, le conflit collectif de travail à la Commission nationale ou la Commission de wilaya d'arbitrage.

La Commission nationale d'arbitrage est compétente pour se prononcer sur les conflits qui s'étendent à plusieurs wilayas, ou à l'ensemble du territoire national, et doit rendre sa sentence dans un délai de 30 jours, tandis que la Commission de wilaya d'arbitrage, compétente pour les conflits au niveau d'une seule wilaya, doit rendre sa décision dans un délai de 15 jours. Les commissions se réfèrent aux questions et propositions inscrites au procès-verbal constatant l'échec, soit de la conciliation, soit de la médiation¹⁷.

Les Commissions nationale et de wilaya d'arbitrage sont également compétentes pour se prononcer sur les conflits collectifs de travail concernant les personnels auxquels le recours à la grève est interdit.

C - INTERDICTIONS ET LIMITATIONS DU DROIT DE GRÈVE

La loi n°23-08 semble élargir indirectement les secteurs dans lesquels il est interdit de faire grève. Si la loi n°90-02 énumérait de façon exhaustive la liste des professions dans lesquelles la grève était interdite¹⁸, la loi n°23-08 pose cette interdiction de façon vague et non exhaustive, laissant la possibilité d'introduire d'innombrables activités qui n'étaient pas jusqu'alors concernées par la prohibition.

Conformément à l'article 67, le recours à la grève est interdit pour les personnels exerçant dans les domaines de la défense et la de sécurité nationale ou assurant des fonctions d'autorité au nom de l'Etat, ainsi qu'à ceux qui occupent des emplois dans des secteurs stratégiques et sensibles en termes de souveraineté ou visant au maintien des services essentiels d'intérêt vital pour la Nation, dont l'interruption pourrait mettre en danger la vie, la sécurité ou la santé des citoyens, ou serait susceptible d'entraîner, par ses effets, une crise grave.

Ce texte est très différent de l'article 40 de la loi n°90-02 qui énumérait avec précision, et dans une liste exhaustive, les professions interdites de grève. L'article 67 de la nouvelle loi assortit d'interdiction des secteurs entiers d'activités, en attendant l'adoption d'un texte réglementaire qui serait plus explicite sur les personnels et fonctions auxquels le recours à la grève est interdit.

Les limitations du droit de grève, notamment à travers le service minimum, ont également été révisées et les changements apportés en la matière ne sont pas anodins. L'ancienne législation énumérait les activités concernées par le service minimum obligatoire, en renvoyant les autres activités - à savoir celles du secteur économique - à la voie conventionnelle pour prévoir librement un service minimum.

La loi n°23-08 prévoit pour sa part, à son article 62, une disposition assez générale imposant aux entreprises de prendre toutes les mesures nécessaires pour poursuivre les activités essentielles au service minimum, dès lors que la grève concerne des activités dont l'interruption totale serait de nature à porter atteinte à la continuité des services publics essentiels, à des activités économiques vitales - notamment l'approvisionnement de produits alimentaires, sanitaires et énergétiques auprès de la population sur tout le

17 Loi n°23-08, art. 71 à 76.

18 Loi n°90-02, art. 43.

territoire national - ou à la sauvegarde des installations et biens existants. La nouvelle loi renvoie ensuite au règlement pour établir la liste des secteurs d'activités et des postes de travail nécessitant la mise en œuvre d'un service minimum obligatoire.

Concernant le service minimum dans le secteur économique, la loi n°23-08 ne se contente pas de le renvoyer à la voie conventionnelle, mais charge le ministre du secteur, le wali ou le président de l'assemblée populaire communale concerné, à défaut de conventions ou d'accords collectifs, de déterminer la liste des secteurs d'activités et des postes de travail nécessitant la mise en œuvre d'un service minimum, après consultation des organisations syndicales les plus représentatives, ou des représentants des travailleurs élus selon le cas¹⁹. Par ailleurs, la nouvelle loi instaure un taux minimal du service minimum à prévoir, tant dans le secteur des institutions et administrations publiques que dans le secteur économique ; ce taux minimal, qui est de 30%²⁰, était inexistant sous l'égide de l'ancienne loi.

Conclusion

La loi n°23-08 réorganise le processus de règlement des conflits collectifs de travail sur des bases plus solides, censées permettre un amenuisement de la conflictualité dans les relations de travail, que ce soit dans le secteur privé ou public. Mais, dans cette perspective de paix sociale, cette démarche va dans le sens d'un durcissement des mesures de règlement des conflits collectifs, mais aussi de celles relatives à l'exercice du droit de grève qui peuvent, *de facto*, être interprétées comme une certaine limitation des droits collectifs des travailleurs.

19 Loi n° 23-08, art. 63.

20 *Ibid.*, art. 63 et 64.