UNIVERSITÉ DU BURUNDI
GRENIER DU SAVOIR DU BURUNDI
Dépôt institutionnel officiel
https://repository.ub.edu.bi

La responsabité des syndicats et ses cas d'application en droit burundais

Nahabakomeye, Térence; Sous la direction de : Zacharie Gasabanya

2006
UB, Faculté de Droit
https://repository.ub.edu.bi/handle/123456789/1482

Document téléchargé depuis le **Grenier du Savoir du Burundi** — https://repository.ub.edu.bi

UNIVERSITE DU BURUNDI

FACULTE DE DROIT

LA RESPONSABILITE DES SYNDICATS ET SES CAS D'APPLICATION EN DROIT BURUNDAIS

Par :
Térence NAHABAKOMEYE

SOUS LA DIRECTION DE :
Directeur : Zacharie GASABANYA
Maître-Assistant

Codirecteur : Stanislas MAKOROKA
Docteur en Droit

Mémoire présenté et défendu publiquement en vue de l'obtention du grade de licencié en Droit

Bujumbura, Septembre 2006

DEDICACE

A notre regretté père,
A notre très chère mère,
A notre regretté grand frère Donatien NZITONDA,
A tous ceux qui nous sont chers,
Nous dédions ce mémoire.

REMERCIEMENTS

A l'occasion de la présentation de ce travail, il est pour nous un devoir de remercier sincèrement tous ceux qui ont contribué à son aboutissement.

A nos parents, qui n'ont cessé de nous accompagner moralement et matériellement, nous exprimons nos sentiments de profonde reconnaissance des peines et sacrifices consentis pour nous.

Nous exprimons également nos sentiments de gratitude à tous les professeurs de la Faculté de Droit pour nous avoir doté d'une formation juridique et morale.

Nos sentiments s'adressent plus particulièrement au Maître-Assistant Zacharie GASABANYA qui a accepté la direction de ce mémoire. Une mention particulière s'adresse également au Professeur Stanislas MAKOROKA, Docteur en droit qui a spontanément accepté la codirection. Leur rigueur scientifique, leurs conseils et remarques nous ont éclairé lors de divers obstacles observés au cours de notre recherche. Telles sont les personnalités auxquelles la réussite de ce travail doit beaucoup.

A ceux qui ont facilité notre séjour à Bujumbura qui, nous le croyons, se reconnaîtront, nous disons sincèrement merci. Nous seul savons ce qu'ils représentent pour nous.

Nous pensons également à tous ceux qui nous ont donné accès à leur documentation. C'est entre autres les gestionnaires des bibliothèques de l'Assemblée Nationale, de l'Inspection du travail, de l'A.E.B et de la COSYBU sans oublier tous ceux qui ont accepté de répondre à nos questions d'enquête.

Nous pensons enfin à toutes ces personnes qui nous ont aidé d'une manière ou d'une autre suivant leur aptitude. L'absence de liste sur papier ne reflète pas l'absence de reconnaissance.

Nous prions tous et chacun d'accepter l'expression de nos sincères remerciements.

NAHABAKOMEYE Térence.

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

A.E.B	:	Association des employeurs du Burundi
AL.	:	Alinéa
B.O.B	:	Bulletin Officiel du Burundi
B.I.T.	:	Bureau Internationale du travail
CESEBU	:	Centrale Syndicale des Employeurs du Burundi
C.G.T.	:	Confédération Générale du Travail
C.I.S.L	:	Confédération Internationale des Syndicats Libres
COSYBU	:	Confédération des Syndicats du Burundi
C.S.B.	:	Confédération des Syndicats Libres du Burundi
D	:	Décret
D.L	:	Décret-Loi
D.U.D.H	:	Déclaration Universelle des Droits de l'homme
Ed	:	Edition
E.D.F	:	Electricité de France
Ibidem	:	Même page et même auteur
Idem	:	Même auteur
L.G.D.J	:	Librairie Générale de Droit et de jurisprudence
N°	:	Numéro
N°s	:	Numéros
O.I.T	:	Organisation Internationale du Travail
ONATEL	:	Office National de Télécommunication
Op. cit.	:	opere citato
P	:	Page
P.U.F.	:	Presse Universitaire de France
S	:	Suivant
T	:	Titre
T.G.I	:	Tribunal de Grande Instance
U.B	:	Université du Burundi

INTRODUCTION GENERALE

Le mouvement syndical est né dans le secteur industriel mais s'est progressivement étendu dans presque toutes les catégories professionnelles. Cette évolution du mouvement syndical multiplie les causes de dommage et le Droit doit se les approprier en étendant le champ de responsabilité pour diminuer le nombre de dommages laissés sans réparation.

Le rôle et le champ d'activités des organisations syndicales tendent à croître de manière exponentielle et les risques que leurs activités portent atteinte aux droits et intérêts d'autres sujets de droit, s'en trouvent multipliés par autant. La question de la responsabilité de ces acteurs sociaux ne s'est jamais posée avec autant d'acuité qu'aujourd'hui.

Les syndicats sont susceptibles de commettre des fautes tant contractuelles que délictuelles dans le cadre de leur fonctionnement. L'article 8 de la convention n°87 de l'O.I.T stipule que les syndicats sont tenus de respecter la légalité sans qu'il soit porté atteinte à la liberté d'association. L'étude du régime de leur responsabilité permet de déterminer la réalité de leur assujettissement à la règle de droit.

L'article 258 du code civil burundais, livre III stipule: « Tout fait quelconque de l'homme qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer »([1]).

Nul n'a donc le droit de nuire à autrui y compris les organisations syndicales de travailleurs et patronales. Le syndicat qui cause un dommage ou excède ses pouvoirs doit en répondre devant les juridictions tant nationales qu'internationales.

Cependant, comme le précise Léon MICHOUD, la jurisprudence ne semble pas respecter le principe à la lettre. En effet, a-t-il dit : « De nos jours, on a tenté de reprendre l'idée contre les syndicats professionnels dans le cas où leurs membres se sont rendus coupables de menaces, violences ou autres actes attentatoires à la liberté du travail.

[1] BELLON (R) et DELFOSSE (P) , Codes et lois du Burundi, 1ere édition, Bruxelles, maison Ferdinand LARCIER, 39 rue des Minimes, 1970, p.83

Mais les tribunaux n'ont pas admis cette idée et se bornent, toutes les fois qu'on n'allègue pas des actes imputables à l'organe du syndicat, à condamner les individus coupables »([2]). Le syndicat n'est pas le commettant de ses adhérents coupables individuellement ou collectivement et par conséquent ne répond pas de leurs actes fautifs.

La question qui se pose est donc celle de savoir si les dispositions qui régissent les syndicats suffisent à permettre aux victimes de la responsabilité syndicale d'avoir réparation intégrale et surtout en cas d'insolvabilité ou d'impossibilité de désigner nommément l'auteur surtout à l'occasion de grève. C'est la question fondamentale à laquelle nous nous proposons de répondre au cours de ce travail, intitulé « La responsabilité des syndicats et ses cas d'application en droit burundais ».

Comme dans toute recherche, il convient de définir d'abord la problématique dans laquelle se situe notre étude. Ainsi, des problèmes juridique et pratique seront à la base de notre réflexion, à savoir l'insolvabilité du syndicat et l'impossibilité de désigner nommément l'auteur du dommage.

En effet, suite à la faiblesse des moyens financiers dont disposent les syndicats, les cas d'insolvabilité deviennent de plus en plus fréquents et la réparation des dommages devient de plus en plus rare. En effet, le propre de la responsabilité civile étant de rétablir aussi exactement que possible l'équilibre détruit par le dommage et de replacer la victime dans la situation où elle se trouverait si le dommage faisait défaut, la rigueur du droit civil ne saurait oublier la protection des victimes des actes des organisations syndicales.

Le contexte socio-économique du Burundi en matière syndicale a besoin des améliorations rendant les syndicats plus solvables et moins dépendants en vue de faciliter la réparation des dommages qu'ils causent.

Face à la problématique posée, il nous revient ensuite de définir la méthode de travail à adopter pour faire des propositions « de lege ferenda » et en vue d'améliorer la situation actuelle au Burundi.

---

[2] MICHOUD (L). Théorie de la personnalité morale et son application au droit Français (Thèse). Tome II. Paris, L.G.D.J, 1924, p.244.

En faisant une étude sur « la responsabilité des syndicats et ses cas d'application en droit burundais », nous voulons montrer les problèmes liés à la réparation des dommages causés par les syndicats et proposer enfin des solutions à ces problèmes.

Pour atteindre ces objectifs, notre travail sera subdivisé en trois chapitres. Le premier chapitre sera consacré aux généralités où nous montrerons d'abord l'étendue du concept « responsabilité », en droit civil, en droit pénal et en droit du travail. Ensuite, nous étudierons le concept « syndicat »à travers la définition, l'administration et la dissolution du syndicat.

Au deuxième chapitre, nous entrerons dans le vif du sujet en parlant de la responsabilité syndicale dans ses particularités. Ce sera d'abord la responsabilité civile en temps normal et en période de grève et ensuite la responsabilité pénale pour enfin aborder la responsabilité disciplinaire.

Le dernier chapitre traitera des applications de la responsabilité syndicale, vis-à-vis de ses membres, de l'employeur, des tiers et des pouvoirs publics ainsi que la mise en œuvre de cette responsabilité syndicale.

Une conclusion générale clôturera ce travail.

CHAPITRE I. GENERALITES

L'étude de la responsabilité des syndicats et ses cas d'application en droit burundais demande en premier lieu, la compréhension des concepts de la responsabilité (section I) et du syndicat (section II).

Section I. De la responsabilité

Du latin « respondere » signifiant « répondre », la responsabilité est l'obligation de répondre de ses actes devant la justice et d'en assumer les conséquences civiles, pénales, disciplinaires. La responsabilité peut donc être civile, pénale et disciplinaire.

§ 1. Responsabilité en droit civil

En droit civil, la responsabilité est soit contractuelle, soit délictuelle.

1. Responsabilité contractuelle

La responsabilité contractuelle suppose l'existence d'un contrat valide. Ainsi, il n'y a pas de faute contractuelle lorsque le dommage a été causé dans la période précontractuelle ou dans la période post –contractuelle.

La détermination de la période contractuelle ne cause généralement pas de difficultés car elle est en général aisée. Les fautes survenues au cours des pourparlers ou à l'occasion d'une offre ne sont pas contractuelles car précédant le contrat. De même, il n'y a pas de faute contractuelle si le contrat est nul et la responsabilité engagée entre les anciens contractants ne peut plus être que délictuelle si le contrat a achevé ses effets.

Il faut souligner que le contrat doit lier la victime à l'auteur du dommage quoique l'héritier ou les autres ayants cause puissent exercer l'action contractuelle qui appartenait au défunt. Un tiers étranger à un contrat peut se prévaloir de la violation de ce contrat comme d'une faute dont le dommage qu'elle subit est la conséquence. ([3])

L'inexécution des obligations contractuelles donne donc lieu à responsabilité en matière contractuelle, le demandeur n'a pas à prouver la faute. Celle-ci est présumée du seul fait de l'inexécution de l'obligation du contrat, sauf s'il s'agit de l'obligation de moyens auquel cas le demandeur créancier devra prouver la faute du débiteur.([4])

2. Responsabilité délictuelle

En dehors du contrat, une personne peut être responsable du dommage qu'elle a causé à une autre et être tenue de le réparer. L'article 258 du code civil burundais, livre III est clair à ce sujet quand il stipule que tout fait quelconque de l'homme qui cause à autrui un dommage oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer. La cause de cette responsabilité est soit l'existence d'une faute, soit le seul fait d'être à l'origine du dommage.

Habituellement désignée par l'expression « responsabilité du fait personnel », la responsabilité pour faute établie est traditionnelle en matière extracontractuelle et la faute doit être prouvée. Le droit aux dommages et intérêts dépend des éléments tels que la faute, le dommage et la relation de cause à effet entre la faute et le dommage.

Concernant la responsabilité pour « faute présumée », le dommage peut ne pas avoir été causé par la personne à qui les dommages et intérêts sont réclamés. Si la faute est présumée, la victime n'a pas la charge de la preuve et le législateur a prévu un certain nombre de cas de présomption, à savoir les cas de responsabilité du fait d'autrui, de responsabilité du fait des animaux et de responsabilité du fait des bâtiments.

---

[3] LE TOURNEAU (P), La responsabilité civile, 2ème Ed., Paris, Dalloz 1976, p. 71.

[4] LE MEUNIER (F) Principes et pratique du droit civil, 7eme Ed., Paris , 1980, p. 0[16].

§ 2. Responsabilité en droit pénal

Le fait générateur de la responsabilité est l'existence d'une infraction au compte d'une personne physique ou morale.

1. Responsabilité pénale des personnes physiques

D'après PRADEL (J), l'insuffisance des facultés intellectuelles peut tenir non seulement à l'âge, mais aussi à des raisons congénitales, à la maladie ou à un accident([5]).

Pour que l'acte visé soit punissable, il faut qu'il ait été commis avec conscience et volonté en ce sens qu'il ne convient de punir que ceux sur qui la peine peut avoir une action utile. Ainsi, il s'avère nécessaire de faire une distinction des notions d'imputabilité et de responsabilité.

En effet, imputer une infraction pénale à une personne déterminée, c'est mettre cette infraction au compte de cette personne. Dans la conception courante, on a tendance à admettre la responsabilité d'un individu du moment qu'il savait ce qu'il faisait lors de l'infraction. Le critère de responsabilité devient ainsi la bonne santé mentale. La pratique législative confond la responsabilité et l'imputabilité. Celle-ci est la possibilité d'être inculpé pénalement.

Concernant la responsabilité pénale des personnes physiques, le droit pénal burundais connaît deux manières d'être pénalement responsable d'une infraction : en être l'auteur ou en être complice. Ces deux manières d'imputer une infraction pénale à une personne déterminée sont gouvernées par un principe général commun qui est la responsabilité personnelle. Nul n'est pénalement responsable que de son fait personnel en vertu du principe de la personnalité des délits et des peines. Ainsi, une personne ne peut pas voir sa responsabilité pénale engagée si elle n'a pas elle-même participé à la perpétration de l'infraction.

---

[5] PRADEL (J), Droit pénal , Tome I, Paris, éditions CUJAS, 1973, p. 305.

A cet effet, l'auteur est celui qui commet « personnellement » les actes incriminés ([6]). Nous pensons que celui qui est attrapé au moment de la tentative reste aussi punissable car la tentative est également punissable.

Le rôle des personnes qualifiées de complices est moins apparent et par là même, a priori, moins important. Il s'agit d'une personne qui n'a pas commis les éléments matériel et intellectuel de l'infraction, mais qui a toutefois participé, dans certaines conditions à la commission de celle-ci ([7]).

Pour une meilleure compréhension des cas d'application de la responsabilité des syndicats en droit burundais, nous estimons qu'il faut distinguer la responsabilité pénale des personnes physiques de la responsabilité pénale des personnes morales qui attire toute notre attention.

2. Responsabilité pénale des personnes morales

S'agissant de la responsabilité pénale des personnes morales, le code pénal burundais est muet sur cette matière. Et pour mener des réflexions sur notre sujet, nous allons nous référer à la doctrine étrangère quoique divisée. De prime abord, il faut souligner que l'institution de cette responsabilité répond à un double souci d'équité et d'utilité. Des courants sont confrontés, à savoir ceux qui sont contre la responsabilité et ceux qui sont pour la responsabilité des personnes morales.

L'irresponsabilité pénale des personnes morales est exprimée par la maxime « societas delinquere non potest » (la société ne peut délinquer) dans la mesure où le groupement est une fiction juridique incapable de volonté personnelle.

D'après DESPORTES (F), les tenants de cette position estiment que cette responsabilité porte atteinte au principe de la personnalité des peines en punissant indistinctement tous les membres du groupement. Nous pensons que cette position est

---

[5] DESPORTES (F) et LE GUNEHEC (F), Droit pénal général, 8ème éd, Paris. Economica, 2001, p.46.

[7] Ibidem

critiquable en ce sens que le groupement est susceptible de commettre des fautes pénales par le biais de ses organes. Par conséquent, il devient pénalement responsable.

Dès la fin du XIXème siècle, puis au cours du XX^{ème} siècle, les arguments en faveur de l'irresponsabilité ont été réfutés par une partie de plus en plus importante de la doctrine et le principe de la responsabilité des personnes morales a été ainsi retenu au détriment du principe de l'irresponsabilité.

Les personnes morales pourront être condamnées par les tribunaux répressifs à certaines peines au premier rang desquelles figure l'amende, et qui pourront aller, dans les cas les plus graves, jusqu'à la dissolution ([8]). Les syndicats en tant que personnes morales sont régulièrement condamnés par les tribunaux. Précisons que nous n'avons pas pu trouver des cas de condamnation des personnes morales (syndicats) au Burundi et l'explication en serait la lacune de la loi en la matière.

La question qui reste posée est celle de savoir quelles sont les conditions d'imputabilité d'une infraction à une personne morale. A ce sujet le problème se pose au moment de la commission d'une infraction par un organe ou un représentant pour le compte de la personne morale.

En effet, il est nécessaire que l'infraction ait été caractérisée dans tous ses éléments, matériel et intellectuel à l'encontre d'un organe ou d'un représentant de la personne morale.

La notion d'organe d'une personne morale ne soulève pas en elle-même de difficulté particulière lorsqu'elle est commise par un organe de droit. Il suffit de se reporter soit à la législation concernant la personne morale considérée, soit aux statuts de celle-ci.

S'agissant des associations ou des syndicats, personnes morales de droit privé, les organes sont le président, le bureau, le congrès ou l'Assemblée Générale. Le problème reste celui de savoir si les dirigeants de fait (organes de fait) qui ne sont pas nommés conformément à la loi ou aux statuts, peuvent valablement engager la responsabilité pénale de la personne morale.

---

[8] DESPORTES (F)et LEGUNEHEC (F), op. cit., p.509.

La réponse à cette question est que la responsabilité pénale de la personne morale n'est engagée que si l'organe ou le représentant a agi pour le compte de celle-ci. Est donc considéré comme agissant pour le compte de la personne morale, le dirigeant qui agit au nom et dans l'intérêt de celle-ci.

A notre avis, cet intérêt consiste dans la réalisation ou l'espérance d'un profit financier, qu'il s'agisse d'obtenir un gain ou d'éviter une perte du groupement.

§ 3. Responsabilité en droit du travail

Le travailleur et l'employeur ont chacun des obligations dont la violation donne lieu à la responsabilité d'un côté comme de l'autre. La responsabilité civile a été intégrée dans le cadre des dispositions mises en place par le droit du travail et permet aux juges de renforcer les sanctions des obligations mises en place en systématisant la mise en œuvre de la responsabilité civile des salariés ou des employeurs qui prétendent se soustraire à leurs obligations ([9]). Ce rapprochement découle de l'histoire du droit du travail qui est né à la fin du XIX^{ème} siècle du droit civil et du droit administratif, et a depuis cherché constamment à s'affranchir du droit civil pour vivre librement sa liaison avec le droit administratif.

En effet, le droit civil était impuissant face aux défis de la société industrialisée dans la mesure où la responsabilité personnelle était fondée en droit civil sur l'obligation de prouver la faute de l'employeur. Le salarié était souvent contraint de supporter seul le risque car la plupart des dommages causés aux travailleurs provenaient d'une défaillance mécanique ou du manque de maîtrise. Le préjudice subi par un salarié ne pouvait donc pas engager la responsabilité personnelle du chef d'entreprise suite à l'impossibilité pour le travailleur de prouver la faute de son employeur.

L'incapacité du droit civil à apporter des réponses satisfaisantes aux besoins spécifiques du monde du travail a incité le droit du travail à rompre les amarres avec le droit commun ([10]). De même, les préoccupations du droit du travail sont distinctes de celles du droit civil.

---

[9] RADE (C), Droit du travail et responsabilité civile, Paris, L.G.D.J, 1997, p.48

[10] Idem, p.2.

Ce dernier cherche à prévenir à tout prix les conflits car contraires à l'idéal de vie en société alors qu'ils sont nécessaires aux relations professionnelles.

En effet, la plupart de législations nationales reconnaissent le droit de grève qui est à notre avis l'expression de la nécessité des conflits dans les relations professionnelles et marquent le degré de développement du droit de travail.

La croissance ininterrompue du droit du travail au cours du XX^{ème} siècle a fait que la doctrine s'intéresse aux conséquences du développement des mécanismes de la réparation.

Ainsi, l'action de la responsabilité civile est conditionnée par celle du droit du travail dans l'indemnisation des dommages d'origine professionnelle qui est l'un des domaines retirés de la responsabilité civile ([11]). Il s'agit des accidents du travail et des maladies professionnelles ou de la perte de l'emploi à la suite de la rupture du contrat de travail. Dans ce domaine, le principe dégagé par le droit du travail est la responsabilité forfaitaire en cas d'accident du travail.

La responsabilité forfaitaire ne requiert cependant pas que le dommage soit dû à l'inexécution par le chef d'entreprise d'une obligation de sécurité. Il suffit que l'accident apparaisse comme la réalisation du risque du travail.

Bâtir une responsabilité à base de risque, c'est éliminer la faute comme condition de la responsabilité et assigner un autre fondement à l'obligation de réparer les dommages causés. Cet autre fondement est le fait du travail subordonné .

L'autre particularité du droit du travail est qu'il a pu distinguer la responsabilité de l'employeur de la responsabilité du travailleur. En effet, le chef d'entreprise est tenu de réparer le préjudice subi par un salarié privé des avantages institués par la réglementation en matière de durée de travail, repos hebdomadaire, congés payés, etc. Dans tous les cas, il s'agit des actes dommageables accomplis par l'employeur dans l'exécution de ses obligations nées du contrat de travail.

Une action civile peut être engagée par le salarié en raison d'une infraction pénale commise par son employeur.

---

[11]RADE (C), op. cit., p.2.

Cette responsabilité de l'employeur découle de la violation de l'une de ses obligations notamment lorsqu'il se rend coupable envers le travailleur d'un acte d'improbité, de voies de fait ou d'injures graves ou les tolère de la part des autres travailleurs à son égard.

Enfin, la responsabilité de l'employeur trouve son fondement dans le contrat de travail ainsi que dans la loi régissant les risques professionnels. En effet, s'il est certain que le fondement principal du droit à réparation accordé à la victime d'un accident de travail se trouve dans la responsabilité objective de l'employeur qui crée les conditions de réalisation du risque et dirige l'activité dommageable, le législateur burundais a cependant réservé une place aux impératifs d'ordre moral de la responsabilité à base de faute en cas d'accident intentionnel.

Comme le note BOLLACHE (P), la responsabilité de l'employeur est toujours fondée sur le principe du risque professionnel ([12]). Nous pensons que chaque employeur doit supporter la charge financière découlant des mesures de prévention ou de réparation imposées par les pouvoirs publics en raison des accidents pouvant survenir dans son entreprise.

S'agissant de la responsabilité du travailleur, elle est souvent mise en jeu lorsque ce dernier est en contact étroit avec une chose appartenant à l'employeur. Ainsi, le salarié est-il exposé à devenir facilement la cause involontaire de dommages par suite de maladresse difficilement évitable.

Cette situation découle des obligations contractuelles et même légales du travailleur et le manquement à ses obligations constitue une faute punissable de la part du travailleur. La faute ne doit pas être appréciée in abstracto, mais bien in concreto, en tenant compte de la qualification du salarié, de la nature des actes accomplis, des circonstances, etc. ([13]). Ainsi, une faute légère au regard d'un manœuvre peut être jugée lourde si elle est commise par un ingénieur ([14]). Il importe de distinguer ces deux sortes d'appréciation pour faciliter la compréhension du lecteur.

La faute est appréciée in abstracto par rapport à un modèle de référence sans tenir compte des aptitudes, qualités ou infirmités de l'auteur. Il s'agit de rechercher

---

[12] BOLLACHE (P), Les responsabilités de l'entreprise en matière d'accident de travail, Paris, Sirey, 1967, p.3.

[13] BRUN (A) et GALLAND (H), Droit du travail, Paris, Sirey, 1968, p.110.

[14] Ibidem.

quel aurait été le comportement du bon père de famille. La faute ne doit pas également être détachée de ses racines morales.

Pour déclarer quelqu'un coupable, on devra sonder son âme et se demander si sa conscience lui reproche quelque chose. Ce mode d'appréciation se caractérise aussi par la prise en considération des dispositions personnelles de l'agent comme son âge, son état mental ([15]).

Nous pensons que cette appréciation in concreto a pour conséquence de réduire les chances de voir réparée la grande partie des dommages subis par des tiers, du moins dans le cadre de la responsabilité basée sur la faute.

Section 2. Du syndicat

§1. Définition

Le code du travail burundais ne donne pas une définition légale du syndicat sauf que l'article 278 lui reconnaît la personnalité civile et les droits y relatifs. Cependant, la doctrine étrangère a pu donner une définition au syndicat.

Le syndicat est un groupement constitué par des personnes physiques ou morales exerçant une activité professionnelle en vue d'assurer la défense de leurs intérêts professionnels, la promotion de leur condition et la représentation de leur profession, par l'action collective de contestation et de participation à l'organisation des professions ainsi qu'à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique nationale en matière économique et sociale ([16]).

Il ressort de cette définition que tout homme peut défendre ses droits et ses intérêts par l'action syndicale et adhérer au syndicat de son choix. Il s'agit bien entendu d'un syndicat professionnel en sa qualité de personne morale de droit privé, c'est-à-dire un groupement privé, indépendant de l'Etat.

En vertu de cette qualité, l'Etat n'intervient ni pour autoriser ni pour interdire la création d'un syndicat. L'article 265 du code du travail stipule en effet qu' aucune autorisation préalable n'est requise pour constituer une organisation syndicale à

---

[15] PIROVANO (A) . Faute civile et faute pénale, Paris, L.G.D.J, 1966, p.134.
[16] VERDIER (J.M.), Traité de droit du travail : syndicat, Paris, Dalloz, 1966, p.209.

condition de remplir les formalités prévues par le présent code et ses règlements d'application .

L'absence des conditions de forme au sens strict du terme ainsi que la liberté des fondateurs dans la rédaction des statuts sont de nature à traduire cette libre constitution syndicale. Le syndicat constitué devient maître de son recrutement en vertu de la liberté syndicale dans l'administration des membres.

Cependant, les règles du droit commun et certaines conséquences attachées à l'appartenance syndicale sont susceptibles d'apporter des limites à la liberté d'admission. Ainsi, le code du travail burundais en son article 270 prévoit un nombre minimum de membres pour constituer un syndicat : 5 membres pour le syndicat des employeurs et 50 membres pour le syndicat des travailleurs.

De même, les mineurs de moins de 18 ans ne peuvent pas adhérer aux syndicats sans autorisation expresse parentale ou tutélaire.

§2. Administration du syndicat

En sa qualité de personne morale de droit privé, le syndicat est administré par des dirigeants identifiés dans les statuts et nommés par l'Assemblée Générale. Cependant, cette nomination doit se référer aux exigences prévues par le code du travail burundais en son article 275 et auxquelles ces dirigeants doivent répondre à savoir :

- être âgé de 25 ans au moins,
- savoir lire et écrire,
- ne pas avoir encouru une condamnation à une peine définitive sans sursis privative de liberté dépassant six mois de servitude pénale,
- exercer la profession ou le métier depuis au moins une année.

Les statuts déterminent également le cadre et les limites de l'activité des dirigeants. En effet, en leur qualité de mandataire, les administrateurs engagent, vis-à-vis des tiers, le syndicat qu'ils représentent, mais ils ne s'engagent pas eux-mêmes, à moins qu'ils n'aient commis une faute personnelle.

A l'égard du syndicat, les administrateurs sont responsables de leurs fautes et exposés à la révocation par l'Assemblée Générale. S'ils se livrent à des agissements répréhensibles lors des conflits de travail, ils peuvent même encourir une sanction pénale ([17]).

Toujours en sa qualité de personne morale de droit privé, le syndicat est doté de la capacité civile et par conséquent il a le droit d'ester en justice et de conclure des contrats et encourt une responsabilité pour les dommages qu'il cause. Cependant, les biens nécessaires au fonctionnement du syndicat (immeubles et objets mobiliers utilisés pour les réunions, cours d'instruction professionnelle, etc.) sont insaisissables. L'article 280 du code du travail burundais ne distingue pas les biens insaisissables, mais déclare le patrimoine syndical insaisissable.

En définitive, la capacité civile dont jouit le syndicat permet d'effectuer des actes d'administration nécessaires à son fonctionnement et à ses missions, par exemple, de signer des baux, de prêter ou d'emprunter sous la condition que ces contrats n'aboutissent pas à des opérations de caractère commercial qui lui sont interdites.

§3. Dissolution du syndicat et ses effets

Le mode de dissolution syndicale est généralement prévu par les statuts mais ces derniers prévoient rarement la cause de disparition du syndicat. En principe la dissolution se produit si l'objet ou le but du syndicat vient à se réaliser ou s'il y a arrivée du terme. En revanche, il est fréquent que les statuts autorisent l'Assemblée Générale à dissoudre le syndicat à des conditions spéciales de majorité, même d'une manière anticipée.

A côté de cette dissolution statutaire ou volontaire, il existe un autre mode, dit judiciaire. La dissolution judiciaire est la seule forme de dissolution forcée en droit burundais, et constitue la garantie de la liberté syndicale à l'égard de l'Etat telle que prévue par les dispositions de l'article 289 du code du travail. A la lecture de ces dispositions, il est clair que la dissolution ou la suspension par voie administrative est exclue. La dissolution peut être prononcée si le syndicat ne remplit pas les obligations visées à l'article 283 ou se livre à des activités étrangères aux fins prévues par le code du travail.

[17] Zacharie GASABANYA, Notes de cours de droit du travail et de la sécurité sociale, p.98, mai 1996.

Ainsi, le syndicat est obligé de fournir toutes les informations que le Ministre ayant le travail dans ses attributions solliciterait en tant qu'il s'agit exclusivement des activités syndicales. Il a l'obligation de fournir les lois et règlements en vigueur dans le domaine des relations professionnelles. S'il méconnaît ces obligations, le Ministre ayant le travail dans ses attributions dispose d'une faculté de recourir à la juridiction habilitée pour prononcer la dissolution ou la suspension du syndicat défaillant. Cette juridiction peut prononcer ou refuser la dissolution ou la suspension après avoir apprécié son opportunité compte tenu de la gravité de l'infraction et en fonction des circonstances dans lesquelles celle-ci a été commise.

En cas de dissolution, les dispositions de l'article 290 du code du travail burundais sont claires quant à la dévolution des biens du syndicat. En effet, « les biens du syndicat sont dévolus conformément aux statuts ou à défaut de dispositions statutaires, suivant les règles déterminées par l'Assemblée Générale. A défaut de dispositions statutaires et en l'absence de décisions de l'Assemblée Générale, l'actif du syndicat ne peut être transféré, sous forme de don, qu'à une autre organisation similaire légalement constituée ou à des œuvres d'assistance ou de prévoyance sociale »([18]).

Les biens ne peuvent donc pas être répartis entre les membres adhérents. Nous pensons que ces dispositions ont pour but d'empêcher tout enrichissement des membres et de donner au syndicat son caractère non lucratif.

La définition des concepts « responsabilité » et « syndicat » avec tous leurs contours vient de démontrer que la responsabilité syndicale est une notion complexe, difficile à situer dans le contexte socio-économique et politique actuel du pays. C'est pour cette raison que nous allons consacrer le chapitre suivant à son analyse.

[18] Art 290 du D-L N° 1/037du 07/07/1993 portant révision du code du travail burundais, in B.O.B n° 9/93, p. 451-539.

CHAPITRE II. DE LA RESPONSABILITE SYNDICALE

Aux droits attachés à la personnalité morale des syndicats correspond une responsabilité pouvant être engagée à l'occasion de leur exercice. Il s'agit d'un problème général de responsabilité des personnes morales de droit privé. En nous référant à la législation burundaise, il est difficile de cibler clairement la portée de la responsabilité que peuvent encourir les syndicats. Cependant, les principes généraux du droit enrichis par quelques aspects de la responsabilité syndicale nous permettent de dégager l'ensemble de la responsabilité du syndicat. En effet, les aspects civil, pénal et disciplinaire (administratif) semblent être les plus envisagés par ce texte.

Section I. Responsabilité civile du syndicat

La responsabilité civile ne soulève pas beaucoup de difficultés parce que les dispositions du code civil sont aisément applicables en matière de personne morale et partant en matière syndicale. Mais au regard de l'objet du syndicat et surtout des moyens dont il dispose, pour réaliser son objet, en l'occurrence le droit de grève, des difficultés peuvent apparaître dans la pratique selon que l'on se trouve en temps normal ou en période de grève.

§1. Responsabilité civile du syndicat en temps normal

Les dispositions de l'article 281 du code du travail burundais confèrent aux syndicats la capacité de contracter. Et par conséquent, ils sont normalement responsables des fautes qu'ils peuvent commettre dans l'exécution des engagements régulièrement pris par leurs organes. C'est-à-dire que l'art.33 du code civil burundais, livre III est applicable en la matière. Ainsi donc, dans l'exercice de leur mission, ils peuvent encourir une responsabilité contractuelle et délictuelle ou extracontractuelle.

1. Responsabilité contractuelle du syndicat

a. Contrats ordinaires

En sa qualité de personne morale de droit privé, le syndicat peut conclure des contrats avec d'autres personnes physiques ou morales. Par exemple, les syndicats engagent le personnel qui leur est nécessaire et l'emploient dans les conditions du droit commun applicable aux salariés ([19]). Le droit commun est donc applicable. En cas d'inexécution de ce genre de contrats dits « ordinaires », le débiteur de l'obligation peut être condamné à exécuter sa promesse ou à des dommages et intérêts. Le créancier peut également recourir à la résolution du contrat pour cause d'inexécution s'il préfère ne pas poursuivre l'exécution forcée.

De l'inexécution du contrat découlent deux effets principaux, à savoir les dommages et intérêts et la résolution du contrat. Les dommages- intérêts constituent la somme d'argent que faute d'avoir exécuté le contrat, le débiteur a, en principe l'obligation de payer au créancier ([20]).

Le syndicat a, comme tout autre débiteur, l'obligation de réparer le dommage qu'il a causé par l'inexécution fautive du contrat. Il sied de rappeler que le droit à dommages et intérêts est subordonné à l'habituelle triple constatation d'un dommage, d'une faute et d'un lien de causalité entre le dommage et la faute.

La sanction de principe pour manquement fautif aux obligations de l'un des contractants synallagmatiques semble être la résolution du contrat. La résolution est judiciaire, mais ce caractère n'est pas d'ordre public car une clause peut affranchir le créancier de la voie judiciaire souvent longue. En effet, quand le syndicat manque à ses obligations, l'autre partie peut préférer sortir de ce contrat au lieu de poursuivre l'exécution ou de réclamer les dommages et intérêts.

---

[19] GUERY (G), Pratique du droit du travail, 10ème éd, Paris, Patti Galino éditeur, 2001, p.417.
[20] CARBONNIER (J), Droit civil /obligations, Paris, P.U.F, 1956, p.281.

C'est une application du principe d'exception d'inexécution. En effet, le refus d'exécuter son obligation est opposé comme moyen de défense au fond par l'une des parties au contrat synallagmatique aussi longtemps que son cocontractant n'offre pas à exécuter la sienne.

b. Accords collectifs

Le syndicat peut également conclure des accords collectifs et par conséquent encourir une responsabilité contractuelle. L'article 243 du code du travail stipule que pour les accords collectifs, le syndicat est tenu de ne rien faire qui soit de nature à en compromettre l'exécution. Il est donc le garant de l'exécution de la convention dans la mesure par elle déterminée.

A ce sujet, il y a lieu de noter que les accords conclus au sein d'associations, de syndicats ou d'ententes professionnelles par lesquels les membres de ces organismes cherchent à « structurer » la collectivité à laquelle ils appartiennent sans nouer des relations avec une personne juridique extérieure à cette collectivité ne méritent pas la qualification d'accords collectifs ([21]).

Il n'est donc pas douteux que les syndicats d'employeurs et de salariés aient le droit de conclure les contrats pour faire naître des obligations à leur charge. Ensuite, au sein de ces accords collectifs, il peut y avoir une convention collective qui a pour objet de déterminer les conditions de travail excluant a priori toute clause étrangère aux rapports entre employeurs et salariés.

La spécificité de la convention collective est qu'elle édicte des règles s'imposant aux signataires et même à des tiers non adhérents. « Si l'accord collectif n'engendre d'obligations contractuelles qu'aux parties contractantes, la convention collective déploie ses effets en dehors du cercle étroit des parties contractantes. Mais cela n'empêche pas que la convention collective puisse être rangée dans la catégorie plus vaste des accords collectifs »([22]).

[21] Revue de Droit social, 1960, p. 598

[22] Ibidem

Ainsi donc la faute dans l'une ou l'autre des opérations contractuelles dont le syndicat est susceptible, est génératrice de responsabilité à son égard en l'absence de toute clause exonératoire de responsabilité.

Lorsqu'une faute est voulue et commise par l'organe qui agit au nom et pour le compte du syndicat, la victime doit, pour obtenir de la personne morale (syndicat) la réparation du dommage causé par son organe, invoquer la faute personnelle du syndicat.

Le syndicat se rend coupable, comme toute autre personne morale, des fautes commises par l'intermédiaire de ses organes. Il ne saurait être rendu responsable des actes accomplis par les personnes physiques qui le composent si les organes légalement chargés de prendre les décisions ne les ont pas décidés.

2. Responsabilité extra- contractuelle du syndicat

La responsabilité extra-contractuelle des syndicats pose le problème commun à toutes les personnes morales. Ce problème a opposé les partisans de la personnalité – fiction et ceux de la réalité des personnes morales. Pour les premiers, l'être moral étant incapable d'avoir une volonté propre, ne peut commettre de faute. Cette conception est qualifiée d'inexacte par la majorité de la doctrine moderne.

Pour les seconds qui ont une conception moderne, le groupement repose sur des intérêts collectifs et ses organes expriment sa volonté propre. Il est responsable dans les conditions du droit commun, des actes des organes qui agissent pour lui, qu'il s'agisse d'un syndicat ou d'une union de syndicats, qui a les mêmes droits, donc la même responsabilité ([23]).

« La réalité des personnes morales » rencontre notre approbation dans le but de protéger les victimes des actes dommageables de la part des syndicats, comme de celle de toute autre personne morale. Le fait dommageable susceptible d'engager la responsabilité de la personne morale est nécessairement celui qui est imputable à ses organes.

---

[23] VERDIER (J-M.) , op. cit., p.195.

En d'autres termes, la responsabilité du syndicat ne peut être engagée que si un fait dommageable peut être imputé à l'un de ses organes exprimant sa volonté ; l'organe étant donc un moyen nécessaire d'expression du groupement dans sa vie juridique.

Il est également à noter que le fait imputable à l'organe syndical ne dépasse pas les limites de sa compétence légale ou statutaire. Il doit demeurer dans les limites de sa mission. Ainsi, le fait considéré est un acte de fonction, acte fait dans l'intérêt de la personne morale et non dans l'intérêt propre à l'organe syndical, par exemple l'intérêt personnel du président ou du secrétaire du syndicat. Néanmoins, l'organe syndical peut engager sa responsabilité personnelle puisqu'il reste une personne physique même quand il agit pour la personne morale. Sa responsabilité personnelle peut donc en dériver soit envers les tiers, soit envers le syndicat, personne morale.

En droit français, la faute de l'organe engage la responsabilité de celui-ci, hormis la responsabilité contractuelle. Pour les organes des personnes morales privées et en dehors de la responsabilité contractuelle, les tribunaux paraissent considérer toute faute de l'organe comme engageant sa responsabilité personnelle. L'organe demeure en tant qu'individu, responsable de ses actes. Nous pensons que l'organe ne peut être individuellement responsable que s'il a agi dans son intérêt personnel.

Comme nous venons de le remarquer, la personnalité du syndicat est distincte de celle de ses membres et seuls les organes peuvent l'engager. En plus, aucun texte ne semble le rendre responsable des actes de ses membres sans incitation de la part du syndicat, d'où les individus coupables seront seuls poursuivis.

La faute imputable à un adhérent n'engage donc pas par elle-même la responsabilité du groupement ni lorsqu'elle est individuelle ni lorsqu'elle est collective. Il en irait autrement si le syndicat était intervenu dans l'accomplissement des actes fautifs, par exemple en les ordonnant ou en les encourageant, par l'intermédiaire de ses organes.

Ces principes sont purement et simplement applicables à la responsabilité des unions syndicales. Ainsi, une faute peut être imputée à l'union si elle a elle-même participé aux actes dommageables en en ordonnant la commission par les syndicats adhérents ou en en facilitant l'accomplissement.

En dehors de cette situation, les adhérents coupables des actes dommageables seront seuls poursuivis en réparation de ceux-ci à l'exclusion du syndicat dont ils sont

membres. Nous pensons que c'est une simple application du principe de la personnalité des délits et des peines. Le syndicat ne saurait réparer les dommages dont il n'est pas responsable.

§2. Responsabilité du syndicat en période de grève

La reconnaissance constitutionnelle du droit de grève ne fait plus de doute dans tous les secteurs du travail sauf aux membres des corps de défense et de sécurité. C'est ce qui ressort de l'article 37 de la loi n° 1/018 du 18 mars 2005 portant promulgation de la constitution de la République du Burundi et de l'article 211 de la loi n° 1/037 du 07 juillet 1993 portant révision du code du travail burundais.

En effet, le droit de fonder des syndicats et de s'y affilier ainsi que le droit de grève sont reconnus. Dans tous les cas, ces droits sont interdits aux membres des corps de défense et de sécurité. Les travailleurs salariés sont constitutionnellement protégés dès que l'action collective répond à la définition de la grève. Ainsi, ils sont en droit de se placer hors de leur contrat de travail en suspendant leur activité professionnelle sans encourir de sanction.

En revanche, le mouvement revendicatif s'analyse comme une addition d'actes d'indiscipline si les éléments constitutifs de la grève ne sont pas réunis, ce qui engendre la responsabilité contractuelle de son auteur.

En droit français, le principe étant que la grève peut légitimement porter préjudice à condition d'avoir été régulière, la réparation ne peut être demandée aux grévistes ou aux syndicats que si ceux-ci ont commis des actes non couverts par la protection légale du droit de grève ou à plus forte raison, si le mouvement de grève lui-même est qualifié d'illicite ou d'abusif ([24]).

L'action collective ne répondant pas à la définition est donc seule génératrice de responsabilité à l'égard de son auteur. Par définition, la grève est une cessation du travail concertée et réalisée au sein d'une entreprise ou d'un établissement par un

[24] DEVAUX (E), La grève dans les services publics (thèse), tome II, Paris, P.U.F, 1995, p.695.

groupe des travailleurs en vue d'obtenir la satisfaction des revendications présentées à leurs employeurs ou dont ils font la condition de reprise du travail ([25]).

En conséquence, aucune sanction ne peut indiscutablement être prise contre un gréviste exerçant son droit constitutionnel sans abus. Si l'employeur parvient à prouver la faute du gréviste ou du syndicat, encore doit-il établir l'étendue du dommage dont il demande réparation et encore faudrait-il rapporter la preuve que ce préjudice est dû à une faute du syndicat. Cela signifie qu'il existe des grèves licites et des grèves illicites.

Les grèves licites n'engagent pas de responsabilité particulière du syndicat qui, en droit, est en train d'agir dans la légalité. Par contre, la responsabilité du syndicat est engagée lorsque la grève est illicite. C'est le cas de la grève politique et de la grève perlée. Concernant la grève politique, elle s'oppose à la grève professionnelle et présente plusieurs caractères distincts comme l'écrit SINAY (H) :

- La grève politique n'est jamais dirigée contre l'employeur partenaire contractuel, mais contre l'Etat. Le salarié attend la satisfaction de ses revendications de l'Etat à l'aide d'une stratégie particulière au monde du travail.

- La grève politique présente un caractère d'opposition dans la mesure où elle est dirigée pour protester contre une certaine politique du gouvernement.

- La grève est un moyen du salarié utilisé à des fins civiques. Ainsi, outre sa qualité de travailleur, celui-ci agit en sa qualité de citoyen. Alors, nous pouvons dire avec SINAY que la grève politique est un alliage de professionnel et de politique ([26]).

En effet, certains auteurs ont critiqué sévèrement le droit constitutionnel de grève et les autres se réclament du droit constitutionnel de grève. Dans ce sens, NIMUBONA (L) affirme que les activités syndicales ne peuvent pas être totalement neutres par rapport à la vie politique (27). CREMER (R) écrit à son tour que le

[25] Article 212 de la loi n° 1/037 précitée.
[26] SINAY (H), op. cit, p. 183.
[27] NIMUBONA (L), La problématique du caractère apolitique de l'exercice du droit syndical en droit Burundais (mémoire, U.B), 2002, p.5

syndicalisme dispose d'une dualité de fonctions : fonctions professionnelles et fonctions politiques (28). Mais tous ces arguments ne pousseraient pas à soutenir la grève politique pour les raisons suivantes :

- La grève politique fausse le jeu des institutions constitutionnelles. Ceci est d'autant plus vrai dans la mesure où les salariés grévistes protestent contre une politique adoptée en conformité avec les lois constitutionnelles. La grève politique est de nature à bouleverser les principes mêmes de la vie publique du pays quelle que soit son ampleur.

- La grève politique est contraire à l'obligation de neutralisme politique des syndicats. L'article 264 du code du travail burundais confère en effet aux syndicats un rôle exclusivement professionnel et a contrario, l'activité politique leur est interdite et a fortiori la grève politique est nuisible à la vie publique.

- La grève politique est de manière injuste nuisible à l'employeur qui voit sa production s'arrêter momentanément. N'ayant que des pouvoirs exclusivement professionnels, les syndicats font de la grève une arme politique. La destination normale de la grève est donc détournée.

- La grève politique n'est pas conforme aux intentions législatives. Le droit de grève est envisagé à l'intérieur de la législation relative aux conflits collectifs de travail et spécialement aux procédures de conciliation et d'arbitrage. Ainsi, le droit de grève est bien entendu hors de cause pour des conflits d'ordre politique.

En conséquence, la simple participation à la grève politique constitue un comportement lourdement fautif de la part du syndicat ou des travailleurs grévistes et sa responsabilité civile est donc engagée.

S'agissant de la grève perlée, les salariés ne cessent pas leur activité, mais réduisent le rythme de leur travail ou la cadence de leur production. Cette forme de

---

[28] CREMER (R), Syndicalisme, Bruxelles, institut de documentation juridique, 1958, p.180

mouvement revendicatif n'a pas une protection législative. D'ailleurs, la grève perlée est une exécution défectueuse du travail car celui-ci est accompli dans les conditions autres que celles pratiquées normalement et habituellement dans la profession.

En poursuivant son travail, le salarié subit nécessairement l'autorité du chef d'entreprise et partant la discipline de l'entreprise. Prétendant à la fois faire grève et continuer le travail, le salarié essaie de concilier l'inconciliable.

Supposant que le travailleur reprend son indépendance et ne se trouve plus sous la subordination patronale pendant la grève, la grève perlée est par essence même, illicite. Ainsi donc, la réduction voulue et concertée du rendement habituel constitue une faute grave dans l'exécution du contrat de travail par les travailleurs grévistes qui par voie de conséquence engage sa responsabilité civile ([29]).

Précisons que les actes de violence, l'abandon de service de sécurité, les piquets de grève, l'occupation des lieux, constituent des comportements fautifs susceptibles d'être punis.

§3. Responsabilité syndicale pour abus de droit

La responsabilité syndicale peut enfin être engagée lorsque le syndicat exerce d'une manière excédant manifestement les limites normales de ses droits. Il s'agit donc d'un abus des droits syndicaux en général et de droits de grève en particulier.

C'est également le fait de détourner les droits syndicaux de leur finalité. A titre d'exemple, le droit de faire grève n'implique, pour le travailleur, celui de vicier l'exécution du travail ou d'exécuter ce dernier de façon défectueuse et fautive volontairement.

Même si la grève est licite dans son principe en cas de revendications professionnelles, il appartient néanmoins au juge d'apprécier si la grève ne présente pas un trouble à caractère manifestement illégal et partant un trouble abusif.

De même lorsque la grève est animée, non pas par la seule volonté de défendre les intérêts professionnels, mais par une intention malicieuse en vue de la

---

[29]GOSSERIES (P), La doctrine du judiciaire ou l'enseignement de la jurisprudence des juridictions du travail, Paris, De Boeck, , 1998, p. 177

désorganisation de la production, elle est considérée par la jurisprudence comme abusive ([30]).

Ensuite, l'abus dans l'exercice des droits syndicaux s'observe à travers la mise à l'index, l'acte par lequel un syndicat ouvrier interdit à ses membres de n'avoir aucun rapport avec telle ou telle autre personne, employeur ou syndiqué dissident par exemple. Dans ce cas, cette mise à l'index est considérée comme abusive. Il en est ainsi lorsqu'elle porte atteinte à la liberté du travail ou à celle de ne pas se syndiquer.

Les conséquences dommageables d'une faute commise par le syndicat n'entraînent pas uniquement une responsabilité civile. Une infraction pénale peut être commise à l'occasion de l'exercice de ses droits syndicaux et elle est en principe génératrice de responsabilité pénale.

Section 2. Responsabilité pénale du syndicat

§1. Principe

Le problème de la responsabilité pénale du syndicat se pose dans les mêmes termes que pour les autres personnes morales.

La loi pénale burundaise est muette au sujet de la responsabilité pénale des personnes morales et partant des syndicats. En droit français, sa reconnaissance est également récente. Jusqu'à l'entrée en vigueur de la réforme du 1er mars 1994, les personnes morales n'encouraient qu'une responsabilité civile et dans certains cas, disciplinaire ou administrative, mais elles ne pouvaient pas être déclarées pénalement responsables d'une infraction pénale([31]) .

La responsabilité pénale d'un syndicat doit pouvoir être par exemple admise s'il commet des fraudes dans l'exercice irrégulier de l'activité commerciale. Les arguments traditionnels étaient comme le précisent DESPORTES (F) et LEGUNEHEC (F) défavorables à cette responsabilité, mais un courant puissant de la doctrine moderne est favorable à son admission. Seul l'Etat détenant le monopole de punir, constitue une exception à la responsabilité pénale. En effet, il peut apparaître

---

[30] SINAY (H), op. cit., p.184 et s.
[31] DES PORTES (F) & LE GUNEHEC (F), op. cit., p.509.

inconcevable, d'un point de vue tant juridique que politique , qu'il soit lui-même soumis à la répression ([32])

Les groupements peuvent voir leur responsabilité pénale engagée si les moyens qu'ils ont employés sont délictueux. Cette mise en œuvre soulève certaines difficultés dans la mesure où elle implique une faute d'un organe du groupement. L'utilité en est que les membres cherchent davantage à contrôler les dirigeants de peur que la faute ne soit imputée au syndicat. Pour engager régulièrement la personne morale, l'organe doit avoir agi dans les limites de ses attributions légales et statutaires. L'organe qui sort de ses attributions n'agit plus en cette qualité et n'engage plus la responsabilité syndicale.

La responsabilité pénale d'une personne morale présente donc la particularité d'être à la fois indirecte et personnelle. C'est une responsabilité du fait personnel par représentation. En effet, elle est une responsabilité par ricochet d'autant plus qu'elle ne peut être mise en cause que par le truchement des personnes physiques agissant pour le compte du syndicat. L'infraction n'est pas commise par ce dernier, mais elle lui est imputée par le juge examinant si les circonstances le permettent.

Le respect du principe selon lequel nul n'est pénalement responsable que de son propre fait n'implique pas la faute directe du groupement, pratiquement et juridiquement inexistante. La faute pénale de l'organe commise pour le compte de la personne morale suffit à engager la responsabilité pénale de celle –ci.

§2. Mise en œuvre de la responsabilité pénale du syndicat

Les règles relatives à la tentative et à la complicité sont, mutatis mutandis, applicables aux personnes morales qui ont une responsabilité par ricochet comme le syndicat. Concernant la responsabilité pour une infraction consommée ou tentée, le syndicat peut être déclaré pénalement responsable d'une infraction tentée ([33]), que ce soit pour le cas du crime ou du délit, pourvu que la tentative soit punissable.

Le code pénal burundais prévoit la tentative punissable pour les personnes physiques, mais est muet encore une fois au sujet des personnes morales comme les syndicats. Nous pensons que l'organe ou le représentant du syndicat interrompu dans

[32] DES PORTES (F) & LE GUNEHEC (F), op. cit., p.520.
[33] Ibidem

la commission de l'infraction dans l'intérêt de la personne morale, mais au stade du commencement d'exécution, engagerait la personne morale pour le compte de qui il agissait.

Il est nécessaire que le représentant ait agi dans l'intérêt et pour le compte de la personne morale, faute de quoi il engage sa propre responsabilité. S'agissant des organes ou représentants syndicaux ayant commis une infraction en tant qu'auteur principal pour le compte du syndicat, la responsabilité du syndicat est ipso facto engagée.

Par contre, si ces organes se sont rendus coupables d'une infraction pour avoir été complices d'un tiers, notamment en lui donnant des instructions dans le but de commettre l'infraction au profit du syndicat, celui-ci a donc qualité de complice.

Il est donc possible que plusieurs personnes morales soient co-auteurs d'une infraction ou encore qu'une personne morale soit complice d'une autre personne morale ou qu'une personne physique soit complice d'une personne morale et inversement.

§3. Sanctions à l'encontre des syndicats

Les sanctions praticables reposent sur l'idée d'intimidation collective. Elles constituent en ce domaine plutôt des mesures de sûreté que des peines ([34]). Une mesure de sûreté est une mesure de défense sociale relevant en principe comme la peine, de l'autorité judiciaire dans le but de compléter ou suppléer la peine encourue. En effet, la peine relevant en principe de l'autorité judiciaire, une mesure de sûreté ne constitue pas pour autant un châtiment ([35]).

En vertu du principe selon lequel « nulla poena sine lege », le châtiment prononcé doit nécessairement être celui qui est prévu par la loi. La peine est un châtiment infligé en matière pénale par le juge répressif, en vertu de la loi.

CORNU (G) définit une mesure de sûreté comme une mesure de précaution destinée à compléter ou suppléer la peine encourue par un délinquant ou une mesure

---

[34] VERDIER (J.M.), op. cit., p. 195 et s.
[35] Idem p 664.

de défense sociale imposée à un individu dangereux afin de prévenir les infractions futures ([36]).

Nous avons parlé des pays qui ont institué la responsabilité pénale des personnes morales, en l'occurrence la France, où les mesures de sûreté applicables au syndicat sont de trois ordres : la dissolution, les amendes et la confiscation des biens.

La dissolution est dramatiquement présentée comme une peine de mort appliquée aux personnes morales y compris les syndicats. GUILLIEN (R) semble rejoindre cette idée de peine de mort en la définissant comme une peine « capitale » susceptible d'être prononcée contre une personne morale([37]) dans la mesure où peine de mort et peine capitale sont prises pour synonymes.

Nous n'entendons pas développer largement cette sanction de dissolution car elle a fait l'objet d'analyse dans le premier chapitre. Il faut seulement rappeler qu'en droit burundais, la dissolution syndicale ne peut en aucun cas être de la compétence administrative. L'article 289 du code du travail burundais stipule que les organisations syndicales ne sont pas sujettes à dissolution ou à suspension par voie administrative. C'est une simple application du principe d'autonomie du syndicat par rapport aux pouvoirs publics. C'est aussi une manière d'éviter les abus éventuels qui pourraient être commis par l'administration ou l'Etat. A côté de la dissolution, l'Etat peut infliger des amendes à un syndicat fautif.

En matière syndicale, l'amende a un caractère systématique. DESPORTES confirme ce caractère quand il écrit que l'amende est systématiquement encourue dès lors que la responsabilité pénale du syndicat peut être engagée, alors même qu'elle n'aurait pas été édictée de manière expresse ([38]). La question qui se pose est celle de savoir si le principe de la légalité, l'un des principes sacrés en droit pénal, s'accorde avec cette idée ou l'absence de prévision d'une amende ne fait pas obstacle au prononcé de celle-ci ?

La rareté de la jurisprudence burundaise en matière syndicale ne permet pas de mieux répondre à la question. Mais nous pensons que l'amende devrait toujours être prévue conformément au prescrit du législateur.
En droit français, l'amende apparaît comme la principale peine et c'est celle qui est souvent prononcée par les tribunaux.

---

[36] CORNU (G), Vocabulaire juridique, 4ème éd, Paris, P.U.F, 2003, p.565.
[37] GUILLIEN (R) et Vincent (J), Lexique des termes juridiques, 13ème éd., Paris, Dalloz, 2001, p.217.
[38] DESPORTES (F) et LEGUNEHEC (F) , op. cit., p.739.

Selon l'article 131-38 du code pénal français, le taux de l'amende est égal au quintuple de celui prévu pour les personnes physiques par la loi qui réprime l'infraction. Mais il se pose la question de savoir s'il n'y a pas d'infractions susceptibles d'être commises par une personne morale, non prévues pour les personnes physiques. La réponse à cette question parait être positive.

L'inconvénient est là même dans la mesure où une peine non prévue à l'encontre d'une personne physique sera ipso facto inapplicable à la personne morale. Ce système présente le désavantage de laisser impunies certaines fautes commises par les syndicats.

Le législateur burundais appelé à légiférer devrait établir une liste exhaustive d'éventuelles infractions pénales susceptibles d'être commises par les syndicats ainsi que leurs taux d'amende.

L'Etat peut enfin requérir la sanction de confiscation des biens du syndicat, sanction par laquelle est dévolu à l'Etat tout ou partie des biens en rapport avec la perpétration de l'infraction. Elle s'effectue par décision judiciaire.

Notons que la confiscation générale est interdite par l'article 41 du code pénal burundais en faveur de la confiscation spéciale autorisée prévue à l'article 40 de ce même code. La confiscation a pour but de retirer de la circulation les choses dangereuses ou nuisibles pour la société. Dans certaines législations, la confiscation des biens est définie comme une mesure de sûreté ([39]).

Section 3 : Responsabilité disciplinaire du syndicat

§1 Notion de faute disciplinaire

La faute disciplinaire est le fait susceptible de mettre en jeux la responsabilité disciplinaire. Les membres d'une collectivité donnée doivent se soumettre à un ensemble de règles communes dont la violation constitue une faute engageant la responsabilité disciplinaire de l'auteur.

Le droit disciplinaire a ainsi pour unique fonction d'assurer, par une répression appropriée, la sauvegarde de l'intérêt collectif professionnel. La responsabilité disciplinaire est mise en jeu par une faute disciplinaire et la différence de celle-ci avec l'infraction pénale est que cette dernière doit être légalement prévue.

---

[39] NDIKUMASABO (M), Notes de cours de droit pénal général 2001-2002.

La définition légale de la faute disciplinaire n'existe pas([40]). RUBASHAMUHETO(E) semble soutenir cette différence en affirmant que l'absence d'énumération légale s'explique par la nature spéciale de la répression disciplinaire ([41]).

Le principe de la légalité des infractions en droit pénal ne s'applique pas en matière disciplinaire et s'explique par la nature spéciale de la répression disciplinaire. Dans l'appréciation de la faute, l'autorité hiérarchique sera guidée par sa gravité et son influence sur la bonne marche du service. Par conséquent, la peine sera proportionnelle à la gravité de la faute.

Il est nécessaire que l'autorité administrative n'use pas de son pouvoir dans un but autre que celui lui conféré par la loi pour éviter le détournement de pouvoirs de sa part. Elle ne peut être entachée de détournement de pouvoirs qui consiste dans le fait d'une autorité administrative qui tout en accomplissant un acte de sa compétence, en suivant les formes que la loi prévoit et en agissant conformément à la lettre de celle-ci, use cependant de son pouvoir dans un but autre que celui en vertu duquel ce pouvoir lui a été conféré ([42]).

La sanction disciplinaire suppose une faute disciplinaire dans le chef du syndicat et la mise en œuvre de la répression disciplinaire suppose un fait contraire à la discipline bien précis ainsi qu'une atteinte à l'obligation professionnelle. Ainsi, la faute disciplinaire est passible d'une sanction disciplinaire et la charge de la preuve incombe à l'autorité ayant ouvert l'action disciplinaire.

§2 Fondement du pouvoir disciplinaire

La doctrine est divisée au sujet du fondement du pouvoir disciplinaire. Certains auteurs comme CAMERLYNCK et HUGUENEY admettent que le fondement du pouvoir disciplinaire est essentiellement contractuel conformément à la conception classique. Pour d'autres comme LEGAL et BRETHE se réclamant de la conception moderne, le pouvoir disciplinaire se rattache à une conception institutionnelle de l'entreprise pouvant être assimilée à un « petit Etat » où l'employeur dispose « fonctionnellement » du pouvoir disciplinaire pour assurer sa bonne marche.

---

[40] AUBY (J.M) et DUCOS –ADER (R), Droit administratif, 2eme éd, Paris, Dalloz, 1970, p.175.

[41] RUBASHAMUHETO (G), Le régime disciplinaire des fonctionnaires publics, mémoire, UB, 1981, p 4.

[42] Idem, p 13.

L'on remarque d'emblée que la conception moderne laisse une place large à l'arbitraire patronal. Nous pensons que la théorie de l'abus de droit est de nature à limiter à son tour cet arbitraire patronal.

Nous soutenons l'idée de NIBASUMBA (E) quand il écrit qu'il ne faut pas exagérer les différences qu'on peut tirer de cette opposition de fondement. De même, la détermination de la faute par les institutions spécialisées comme la convention collective et l'établissement des commissions disciplinaires au sein des entreprises, constituent des garanties contre l'arbitraire éventuel de l'employeur.

§3 Nature de la répression disciplinaire

La responsabilité disciplinaire est liée à l'exercice de la fonction. C'est ce qui la distingue des autres responsabilités à savoir la responsabilité civile et la responsabilité pénale, comme le précise DELAUBADERE (A) en ces termes : « La caractéristique de la répression disciplinaire est donc que celle-ci est liée à la fonction à la fois en ce qui concerne la nature du motif qui la provoque (faute fonctionnelle) et la nature de la sanction (peine fonctionnelle) » ([43]).

La répression disciplinaire vise essentiellement l'amélioration du fonctionnement du service par l'amendement du syndicat tandis que la répression pénale tend au châtiment et à l'amendement du coupable. En effet, l'action disciplinaire est indépendante de l'action judiciaire et l'autorité administrative est seule juge des sanctions disciplinaires à appliquer ([44]). Cela signifie que les deux répressions sont indépendantes l'une de l'autre et peuvent être cumulées. De même, les décisions pénales prononçant l'acquittement ou le sursis ne lient pas nécessairement l'autorité disciplinaire, seul juge des sanctions disciplinaires à appliquer.

[43]DELAUBADERE (A) : Traité de droit administratif, 6ème éd., Paris, L.G.D.J, 1975, p.98.
[44] Article 107 du D.L n° 1/009 du 6 juin 1998 portant statut de la Fonction Publique in B.O.B n° 8/98, pp.537-563.

§4. Sanctions disciplinaires du syndicat

Le principe déjà vu est qu'une faute disciplinaire est passible d'une sanction disciplinaire. C'est ce qui est prévu par les règlements intérieurs des entreprises et les statuts des syndicats du Burundi. Le choix de la sanction est conditionné par la gravité de la faute disciplinaire.

1. Rapport de proportionnalité entre la faute et la sanction disciplinaire

Il n'y a pas de sanction sans texte et par conséquent, l'autorité administrative ne peut infliger que les sanctions prévues aux statuts ou au règlement d'entreprise. Les statuts prévoient donc des garanties dans la mesure où l'autorité administrative ne peut créer de nouvelles sanctions s'ajoutant à celles prévues dans les statuts.

Il n'y a cependant pas une énumération limitative de fautes disciplinaires communes à toutes les entreprises en ce sens que leurs objectifs sont variés. C'est ce qu'affirme NIBASUMBA (E) quand il écrit qu'il n'est pas facile de procéder à l'avance à une liste d'incriminations exhaustives ou à la définition des fautes disciplinaires ([45]).

L'autorité administrative apprécie discrétionnairement la sanction applicable à la faute, mais dans la limite des sanctions prévues dans les statuts des syndicats. La règle veut qu'il y ait une corrélation entre la gravité de la faute et la sévérité de la sanction de sorte que la sanction et la faute disciplinaire soient concordantes.

L'autorité disciplinaire doit tenir compte non seulement de l'obligation professionnelle violée par le syndicat fautif, mais surtout des circonstances dans lesquelles il a commis une faute disciplinaire. De même, une faute disciplinaire ne peut être punie que d'une seule sanction. C'est ce que DELPEREE (F) qualifie de principe élémentaire de bon sens et d'équité([46]). Cependant, si le fait est à la fois constitutif d'une faute pénale et d'une faute disciplinaire, les sanctions pénales et disciplinaires pourraient être cumulées.

---

[45] NIBASUMBA (E), op.cit., p.31.
[46] DELPEREE (E), Elaboration du droit disciplinaire de la fonction publique, Paris, L.G.D.J. 1962. P.113.

2. Sanctions disciplinaires : cas de l'AEB

Les sanctions disciplinaires prévues par les statuts ou par les règlements d'ordre intérieurs des syndicats sont presque les mêmes au Burundi. D'après NIBASUMBA(E), les sanctions sont en pratique de trois sortes compte tenu de l'effet qu'elles produisent sur la situation du travailleur([47]). Si l'on en croit à la distinction de NIBASUMBA (E), les sanctions morales n'ont pas de répercussions matérielles directes sur la situation des organes des syndicats contrairement aux sanctions professionnelles.

La dernière catégorie est celle des sanctions pécuniaires, mais la doctrine s'accorde à souligner que les amendes et autres sanctions pécuniaires ne figurent plus dans la liste des sanctions disciplinaires([48]). Nous sommes de cet avis dans la mesure où nous n'avons trouvé aucun statut syndical qui prévoit l'amende comme sanction disciplinaire.

Il serait donc choquant que l'autorité disciplinaire prenne la sanction d'amende dont le taux est en droit prévu par le législateur. De même, il n'y aurait pas moyen de limiter l'éventuel arbitraire de l'autorité administrative préoccupée par la discipline et la caisse de la personne morale.

L'article 10, al.2 du statut de l'A.E.B, ne prévoit qu'une seule sanction disciplinaire à savoir l'exclusion du membre. En effet, un membre peut être exclu de l'association en cas d'infraction aux statuts ou pour motif grave.

Nous déplorons le fait que ce statut ne prévoie qu'une seule sanction mais sévère. A la lecture de ce statut, on croirait que les autres sanctions moins graves tendant à amender les membres n'ont pas de place à l'A.E.B. Cependant, le règlement d'ordre intérieur est de nature à combler les lacunes de ce statut.

L'al.4 de l'article 10 donne des garanties en prévoyant que l'exclusion pour non paiement de cotisation est précédée par un rappel à travers une lettre recommandée adressée au membre qui ne s'est pas acquitté de son obligation de cotisation pendant 3 années successives.

---

[47] NIBASUMBA (E), op.cit, p.43.
[48] Revue de Droit social, 1983, p.576.

3. Autres sanctions disciplinaires à l'encontre des syndicats : cas de la COSYBU

L'article 51 du statut de la COSYBU énumère les sanctions disciplinaires que peuvent encourir les syndicats et fédérations affiliés à la COSYBU. Ces sanctions sont par ordre de gravité l'avertissement, le blâme, la suspension et la radiation.

A la lecture des dispositions de l'article 51, il est évident que les organes dirigeants peuvent aussi encourir les sanctions disciplinaires. Il est normal que les organes dirigeants soient visés au même titre que les syndicats dans la mesure où un fait imputable au syndicat est nécessairement celui qui a été décidé par ses organes.

Ce sont ces organes qui veillent au respect des statuts et règlement d'ordre intérieur respectifs. L'article 52 du statut de la COSYBU détermine l'instance habilitée à sanctionner les organes syndicaux. C'est entre autres le conseil national intersyndical et ces organes peuvent être le président, les membres du bureau exécutif et le comité confédéral.

Les organes du syndicat peuvent se comporter d'une manière jugée abusive comme l'affirme Monsieur Salvator SABUBWA, au cours de notre enquête en ces termes : « certains administratifs ont tendance à considérer les syndicalistes comme des insurgés (abagumutsi) »([49]). Nous sommes de l'avis de l'inspecteur du travail tout en conseillant que les administratifs soient en conformité avec les statuts pour punir les fautes disciplinaires des syndicalistes. Nous rejoignons l'idée de Vincent (F) quand il écrit qu'il est nécessaire que le membre dirigeant du syndicat ait possibilité de se défendre contre les accusations et qu'une corrélation entre la faute et la sanction puisse être établie dans le respect des procédures disciplinaires([50]).

L'avertissement n'est pas à proprement parler une sanction mais une menace de sanction en cas de répétition de la même faute et peut être verbal ou écrit. Le syndicat qui ne se serait pas amendé suite à l'avertissement subit dans l'ordre le blâme qui consiste dans la réprobation officielle de ses agissements contraires au statut disciplinaire. La sanction de blâme est signifiée au syndicat par le comité confédéral sur rapport du bureau du comité exécutif.

---

[49] Enquête menée auprès de l'Inspecteur de Travail Monsieur SABUBWA Salvator en Mai 2005

[50] VINCENT (F) Les pouvoirs de décision unilatérale des autorités administratives, Paris, L.G.D.J, 1966, P. 118.

La sanction de suspension est une mesure essentiellement provisoire qui a pour effet, de priver temporairement le syndicat ou la fédération syndicale des avantages que procure la confédération syndicale.

L'article 55 du statut de la COSYBU stipule que le conseil national intersyndical peut procéder à la suspension d'un syndicat ou d'une fédération professionnelle membre de la COSYBU alors que la radiation ne peut être prononcée que par un congrès national intersyndical à la majorité des deux tiers.

L'article 57 du statut de la COSYBU précise les sanctions susceptibles de recours auprès de l'organe directement supérieur à celui qui a pris la mesure de blâme et de suspension.

Une question se pose de savoir pourquoi toutes les sanctions ne font pas objet de recours alors qu'en application du principe des droits de la défense, le syndicat devrait attaquer toute décision administrative qu'il juge abusive. Deux raisons expliqueraient cette limitation.

D'abord l'avertissement n'a pas d'effets remarquables sur le syndicat et il serait vain de faire un recours d'un avertissement qui est souvent verbal. Ensuite, la radiation est entourée de beaucoup de garanties dans la mesure où elle est prise par la plus haute instance au niveau national et à une très grande majorité des deux tiers qui n'est pas facile à atteindre.

Nous venons de montrer que la confédération syndicale a la latitude d'infliger des sanctions disciplinaires à ses affiliés. Il se pose la question de savoir l'autorité directement supérieure, capable d'infliger des sanctions disciplinaires à une confédération syndicale.

Les confédérations syndicales sont affiliées à d'autres confédérations internationales et soumises à leur discipline. Pour le cas de la COSYBU, le président de cette confédération nous a révélé au cours de notre enquête que la COSYBU est affiliée à la confédération internationale de syndicats libres (C.I.S.L) considérée comme une autorité directement supérieure pour sanctionner les éventuelles fautes disciplinaires de la COSYBU ou d'autres confédérations syndicales y affiliées([51]).

[51] Enquête menée auprès de Tharcisse GAHUNGU, Président de la COSYBU, en Mai 2006.

Notons que la charge de la preuve incombe toujours à l'autorité qui a ouvert l'action disciplinaire. Dans les développements qui suivent, nous verrons les cas d'application de la responsabilité des syndicats au Burundi.

CHAPITRE III. CAS D'APPLICATION DE LA RESPONSABILITE DES SYNDICATS AU BURUNDI

Dans la poursuite de notre étude sur la responsabilité des syndicats, le dernier volet de cette étude aborde les cas d'application de cette responsabilité en droit burundais.

Il sera question de la responsabilité du syndicat vis-à-vis de ses membres (section I), de l'employeur (section II), des tiers (section III), des pouvoirs publics (section IV), et enfin de la mise en œuvre de cette responsabilité (section V).

Section I. Responsabilité du syndicat vis-à-vis de ses membres

Dans cette section nous n'allons pas revenir sur la question d'imputer un fait à un syndicat car elle a été traitée. Nous allons plutôt insister sur certains faits dommageables imputables au syndicat qui sont de nature à porter préjudice aux membres du même syndicat.

§1. Atteinte à la liberté du travail

La liberté du travail se trouve en tant que telle formulée dans le code du travail burundais au chapitre de l'exercice du droit syndical dans l'entreprise. Cette liberté reconnue continue à subir des atteintes même au Burundi. Nous rejoignons l'idée de BONNECHERE (M) quand il écrit qu'une vision réductrice de la liberté du travail a longtemps prévalu ([52]).

L'atteinte à la liberté du travail d'un membre du syndicat suppose des procédés violents ou des menaces destinées à empêcher les non grévistes de travailler. Ainsi l'on ne pourrait pas parler de cette atteinte si les non grévistes se laissent enfin convaincre en vue de se rallier au mouvement.

La responsabilité du syndicat est donc engagée dès lors que ses membres apportent la preuve qu'ils ont été contraints de ne pas travailler pendant la grève.

---

[52] BONNECHERE (M), Le droit du travail, Paris, Editions la découverte, 1997, p.18.

Au Burundi, il est très difficile de remarquer au cours d'une grève les cas d'atteinte à la liberté de travail dans la mesure où la plupart des grèves s'accompagnent de l'occupation des lieux de travail([53]). Dans ce cas, l'on ne parvient pas à distinguer les grévistes de ceux qui voudraient travailler. Ces derniers ont souvent peur d'être stigmatisés et suivent le mouvement malgré eux.

Il y a lieu de noter que les piquets de grève sont une autre forme d'atteinte à la liberté du travail, punissable également s'ils dégénèrent en violence. En d'autres termes, le seul fait de participer à un piquet de grève ne constitue pas en soi une faute lourde. Seules les violences ou entraves à la liberté du travail par contrainte exercée sur les syndicalistes non grévistes constituent l'exercice abusif du droit de grève.

§2. Perte de salaire par les syndicalistes non grévistes

L'on s'est toujours posé la question de savoir si les grévistes peuvent être rendu responsables de la perte de salaires subie par les non grévistes en cas d'occupation des lieux de travail. La question ainsi posée semble être délicate dans la mesure où l'action oppose non pas l'employeur victime aux syndicats, mais les travailleurs salariés victimes à d'autres salariés syndicalistes ([54]).

Ainsi les grévistes peuvent être responsables si leur comportement est non seulement fautif en lui-même, par exemple en cas d'atteinte à la liberté du travail, mais également la cause directe du non paiement de salaire.

Il se pose la question de savoir qui est responsable du non paiement des salaires aux non grévistes empêchés de travailler. La responsabilité individuelle de grévistes a été donc retenue puisqu'une condamnation in solidum a été déjà prononcée contre eux au bénéfice de leurs camarades non grévistes ([55]).

La condamnation in solidum étant une sorte de responsabilité collective non conforme aux principes généraux, nous pensons que le syndicat qui a appelé à une

---

[53] Enquête menée auprès des syndicalistes non dirigeants, Décembre 2005.
[54] Lyon –Caen (G), Droit du travail, 19èd, Paris, Dalloz, 1998, p.1125.
[55] Ibidem.

grève illicite devrait supporter tout le poids de la réparation des dommages subis par les non grévistes car en appelant à une telle grève, il est déjà responsable. Il est très difficile de parler de la perte de salaire par les non grévistes au Burundi dans la mesure où les syndicalistes ont souvent réclamé les salaires après la grève et ont eu gain de cause sauf lors de la grève des magistrats et celle des travailleurs de l'ONATEL. Notons que les travailleurs de l'ONATEL ont été payés grâce au compte privé du même syndicat. C'est ce que nous révèle MUKERANTORE (L), président du syndicat des travailleurs de l'ONATEL au cours de notre enquête.

Les salaires des mois de décembre 2001 et janvier 2002 ont été payés par le syndicat parce qu'il était en grève, grâce aux cotisations de 5 $^{0}/_{00}$ du salaire de base du membre ([56]). Ajoutons que ce syndicat a saisi la justice et a eu par après gain de cause pour être régularisé. Nous pensons que la stratégie de ce syndicat peut servir d'exemple à d'autres syndicats pour arriver à une véritable indépendance financière.

§3. Exclusion arbitraire d'un membre du syndicat

Les statuts prévoient généralement les circonstances dans lesquelles un membre du syndicat peut être exclu de l'association. Les diverses pénalités disciplinaires qui peuvent être prononcées contre le membre sont considérées dans les statuts comme la sanction de faits précis ([57]). Il appartient à l'organe syndical de prononcer la peine, mais il ne le peut que pour des faits prévus dans les statuts. Il excède ainsi ses pouvoirs s'il la prononce alors que ces faits ne sont pas établis et les tribunaux devraient sur ce point vérifier l'appréciation de cet organe syndical.

En effet, la qualité de membre est un droit dont on ne peut être privé que dans les conditions bien déterminées. Il faut tout de même noter que le pouvoir de décision de l'organe syndical n'est pas négligeable dans la mesure où les peines qu'il prononce produisent toutes leurs conséquences, ne fut-ce que de fait tant qu'elles n'ont pas été réformées par les tribunaux compétents. Concernant par exemple l'exclusion, elle est la peine la plus forte et par cette peine le droit s'épuise.

---

[56] Enquête auprès de MUKERANTORE (L), Président du syndicat des travailleurs de l'ONATEL. Décembre 2005.

[57] MICHOUD (L). op. cit., p25.

Le syndicat a en effet le droit d'appliquer lui-même ses statuts en vertu desquels il peut renvoyer ses organes, expulser un de ses membres, le priver de tout ou partie des avantages de l'association et ses décisions sont exécutoires par lui-même. Nous pensons donc que le syndicat ne doit pas s'écarter des statuts, faute de quoi il engage sa responsabilité vis-à-vis du membre victime de l'abus. Nous n'avons pas pu trouver dans la jurisprudence burundaise un cas où un membre du syndicat se plaint pour en avoir été exclu.

Nous pensons que c'est parce que la plupart des syndicalistes burundais s'intéressent au syndicat lors de l'éclatement des conflits. En temps normal celui qui en est exclu préfère se taire plutôt que d'agir par une action judiciaire. Le syndicat a le droit de prendre des décisions obligatoires pour ses membres y compris l'exclusion, mais ce droit est soumis à de nombreuses limitations pour éviter l'arbitraire de l'organe du syndicat qui a pris la décision.

En effet, le fait de déborder de cette compétence ainsi limitée permet un recours devant le juge ordinaire([58]). Adhérant à l'idée de BLANPAIN (R), un recours juridictionnel devrait toujours être ouvert au cas où le rapport entre la sanction et la faute n'a pas été respecté. La procédure juridictionnelle est engagée devant le tribunal compétent.

Section II. Responsabilité du syndicat vis-à-vis de l'employeur

L'employeur peut être victime des agissements du syndicat de plusieurs manières.

§ 1 Abandon de service de sécurité ou de service minimum

Le code du travail burundais exige le service minimum en son article 217. Nous avons déjà démontré l'importance de l'obligation de service minimum devant être assuré au moment de l'arrêt collectif du travail. En effet, l'absence de service minimum implique celle de services indispensables pour la sûreté et l'entretien des équipements et installations de l'entreprise dont auront besoin les salariés et l'employeur à la cessation des conflits collectifs de travail.

---

[58] BLANPAIN (R). La liberté syndicale en Belgique. Louvain, Librairie universitaire Uystpruyst. 1936, p.53.

La suspension de l'exécution des obligations réciproques de l'employeur et des travailleurs au cours des conflits collectifs du travail n'exonère pas le syndicat de l'obligation d'assurer le service minimum. Il est d'ailleurs peu fréquent que les grévistes refusent d'assurer les services de sécurité. Dans la majorité de cas, les équipes de sécurité fonctionnent normalement au moment où l'ensemble du personnel a cessé de travailler.

La seule opposition même verbale au fonctionnement de service de sécurité est donc une faute lourde ([59]). La position de SINAY (H) semble être très sévère à l'égard de l'opposition même verbale au service minimum, ce qui est à notre avis difficile à prouver de la part de l'employeur. Cependant nous soutenons cette idée dans la mesure où la plupart de grévistes ignorent les dangers d'ordre technique et les conséquences tant juridiques que professionnelles que peut présenter l'absence de service minimum.

§ 2 Occupation des lieux de travail

La plupart de grèves s'accompagnent de l'occupation de lieux de travail au Burundi. Les syndicalistes que nous avons interrogés à ce sujet, nous ont répondu que c'est dans le but de pousser l'employeur, à donner une suite favorable à leurs revendications le plus rapidement possible.

Ce raisonnement est à notre sens préjudiciable à l'employeur qui subit des pertes énormes si l'on sait que le contrôle est en cette période pratiquement impossible. L'article 220 du code de travail burundais stipule que la grève suspend les obligations réciproques de l'employeur et des travailleurs. Les travailleurs ne vont plus subir pendant ce temps la discipline de l'entreprise avec le risque d'altération des objets de l'entreprise.

L'occupation des lieux de travail est donc illégitime car elle rend impossible toute activité continue dans l'établissement entier. Elle paraît ainsi comme une atteinte à la liberté du travail ou une voie de fait si elle est accompagnée d'actes d'intimidation ou de violence. Les grévistes devraient éviter les abus dus à l'ignorance mais qui rendent la grève illicite et causent un préjudice à l'employeur.

---

[59] SINAY, (H), op. cit. , p.225.

§ 3 Actes de violence

Les actes de violence, les voies de fait, la séquestration, la menace de mort sont constitutifs de faute lourde du syndicat au regard du droit du travail et plus précisément du contrat du travail et bien plus ils sont pénalement répréhensibles. Ces mêmes actes commis en dehors du domaine du travail sont punissables en application des seules dispositions du code pénal et non en vertu du droit du travail.

Ces atteintes aux personnes concernent les cadres de l'entreprise comme elles peuvent viser les non grévistes. Souvent, sous l'effet de la colère, les grévistes séquestrent certains personnels appartenant à l'encadrement ou à la direction de l'entreprise, ce qui mérite à notre avis d'être réprimé parce que contraire aux droits de la personne humaine tels que stipulés par la D.U.D.H du 10 décembre 1948 et l'article 153 du Décret-Loi n° 1/6 du 4 avril 1981 portant code pénal burundais en ces termes : « sont punissables au maximum d'une servitude pénale de sept jours et d'une amende de mille ...ou d'une de ces peines seulement les auteurs de voies de fait ou violences légères exercées volontairement, pourvu qu'ils n'aient blessé ou frappé personne, particulièrement ceux qui auraient volontairement, mais sans intention de l'injurier, lancé sur une personne un objet quelconque de nature à l'incommoder ou à la souiller ».

L'autre acte de violence est la séquestration qui est souvent la conséquence de négociations dans l'impasse ou de la répression patronale et le but recherché peut être soit d'ordre politique, soit d'ordre tactique et ce, selon les circonstances. Dans le premier cas, les syndicalistes font recours aux actes d'humiliation pour ridiculiser la hiérarchie et dans le second cas, ils font recours à la violence pour obtenir satisfaction de leurs revendications.

Nous n'avons pas pu trouver dans la jurisprudence burundaise des cas de violence ou de séquestration à l'égard du personnel dirigeant et il y en aurait deux raisons. D'abord il est facile de prouver les violences subies par l'employeur et de désigner nommément l'auteur, d'où la crainte individuelle des grévistes de poser un acte de violence à l'égard de l'employeur. Ensuite le rang social du chef d'entreprise en milieu extérieur à l'entreprise le conduirait à vouloir cacher les humiliations subies à l'intérieur de l'entreprise et à ne pas déposer une plainte en justice.

§ 4 Affichage et délits de presse

Lorsqu'il y a des communications syndicales, il est tout à fait normal que le syndicat procède par affichage dont le contenu est librement déterminé par le syndicat lui-même. Un mauvais raisonnement consisterait à penser que l'employeur exerce un contrôle direct sur les affichages des syndicats. Ceci porterait bien sûr atteinte au principe de la libre détermination du contenu des affiches par l'organisation syndicale.

L'employeur n'a ni le droit de contrôle ni le droit de censure préalable. En principe, un exemplaire de communication syndicale est transmis au chef d'entreprise simultanément à l'affichage. Cette simultanéité empêche l'employeur de prendre connaissance de l'information avant les membres du syndicat.

Si l'employeur considère que le document affiché n'est pas conforme aux objectifs des organisations professionnelles, il n'a normalement pas le droit de faire retirer le document lui-même. Toutefois, le chef d'entreprise qui en conteste la finalité n'est pas totalement désarmé devant une situation pareille. Il lui appartient de saisir la justice pour obtenir la suppression de l'affichage prétendument irrégulier.

L'employeur n'a donc pas le droit de contrôle sur le contenu des communications affichées par les organisations syndicales sur les panneaux réservés à cette fin.

En 1976, la jurisprudence française a confirmé ce principe: « A la suite d'un incident opposant le délégué du C.G.T et la surveillante d'un atelier, le représentant local de ce syndicat avait fait afficher sur le tableau réservé aux communications syndicales une copie de la lettre qu'il avait adressée à l'employeur. Dans cette lettre, il relatait cet incident et les difficultés que le délégué rencontrait dans l'exercice de ses fonctions. L'employeur avait aussitôt fait retirer ce document du tableau d'affichage au motif que la lettre contenait une expression injurieuse. Les juges lui ont rappelé que l'employeur ne dispose pas d'un droit de contrôle sur la teneur des communications affichées par les organismes syndicaux sur les panneaux réservés à cet usage » ([60]).

[60] T G.I de Bourges, 9 Décembre 1976, cité par G.Guéry, op. cit., p.426.

Au Burundi, la liberté d'affichage apparaît à travers les dispositions de l'article 268 du code du travail en ces termes : « Le droit syndical s'exerce librement notamment pour l'affichage des communications, la tenue des réunions et la collecte des cotisations ». L'absence de jurisprudence burundaise y relative nous conduit à affirmer que le principe est généralement respecté.

Nous pensons que cela permet d'éviter l'éventuel arbitraire du chef d'entreprise qui serait tenté d'utiliser son pouvoir pour faire retirer toute communication qui ne lui est pas favorable.

Cependant en cas d'urgence, le chef d'entreprise qui conteste la finalité des affichages peut saisir le juge qui seul, peut ordonner le retrait immédiat du document litigieux pour prévenir un dommage imminent ou faire cesser un trouble manifestement illicite. Il peut même demander au tribunal de se prononcer sur le caractère licite ou illicite de l'affichage. Le code du travail burundais ne prévoit pas la procédure à suivre si le document affiché n'est pas conforme aux objectifs professionnels.

Le droit d'affichage reconnu aux syndicats peut comporter des abus et c'est la raison pour laquelle la liberté de détermination du contenu des affiches comporte des limitations dont le non respect est susceptible d'engager la responsabilité du syndicat.

D'une part, les communications doivent correspondre aux objectifs leur assignés par la loi. Quoi qu'il soit difficile de délimiter la frontière entre « le syndical » et le « politique », nous pensons que l'affichage de textes à caractère politique ou de pure propagande politique reste exclu.

Cependant, la conformité de l'affichage avec les objectifs syndicaux ne saurait exclure l'expression d'options politiques dès lors qu'elles sont en relation avec les intérêts économiques et sociaux des travailleurs. C'est le cas par exemple du choix d'une politique économique et sociale ayant des répercussions sur les intérêts professionnels des travailleurs.

D'autre part, les délits de presse tels que l'injure (expression outrageante), la diffamation (imputation d'un fait déterminé portant atteinte à l'honneur ou à la considération de la victime), la fausse nouvelle ou la provocation sont générateurs de responsabilité syndicale et punissable par le droit pénal.

En effet, l'article179 du code pénal burundais stipule que quiconque aura publiquement injurié une personne sera puni d'une servitude pénale de huit jours à deux mois et d'une amende de mille à cinq mille francs ou d'une de ces peines seulement. De telles infractions peuvent être commises lors des communications syndicales affichées ou en dehors du domaine de travail, par exemple par voie médiatique (radio, télévision et journal).

Les médias sont en pleine expansion au Burundi à telle enseigne qu'il est facile aux syndicats de s'y exprimer et de commettre des délits de presse. Les syndicats devraient savoir exercer le droit d'affichage ou d'autres droits reconnus en évitant que leur exercice soit chaque fois une occasion d'engager leur responsabilité.

§ 6 Non respect du secret professionnel

Les travailleurs sont tenus au secret professionnel même lors des conflits collectifs. L'article 177 du code pénal burundais est clair là-dessus quand il dispose que les personnes dépositaires par état ou par profession des secrets qu'on leur confie qui hors le cas où elles sont appelées à rendre témoignage en justice et celui où la loi les oblige à faire connaître ces secrets, les auront révélés, seront punies d'une servitude d'un à six mois et d'une amende de deux à dix mille francs ou d'une de ces peines seulement.

En dehors de ces cas limitativement énumérés, le syndicat qui révèle un secret professionnel commet donc une faute lourde engageant ainsi sa responsabilité vis-à-vis de l'employeur. La loi doit protéger l'employeur contre l'éventuel non respect du secret professionnel non seulement par le travailleur isolé, mais aussi par le syndicat lorsque la révélation a été décidée en une assemblée par ses organes. Les sanctions pour non respect des secrets professionnels sont à notre avis de nature à protéger les procédés de l'entreprise pour qu'ils lui profitent seule même en période de grève où la colère pousserait les grévistes à révéler ces secrets dans le but de nuire à l'employeur.

Section III. Responsabilité du syndicat vis-à-vis des tiers

Les faits dommageables commis par le syndicat peuvent avoir des répercussions sur les tiers qui n'avaient, on le comprend aisément, rien à voir avec le syndicat responsable. Le tiers est défini comme une personne étrangère à un acte juridique ([61]). Mais ce sens peut varier selon les matières où le législateur l'a utilisé.

En un sens général et vague, le tiers est toute personne étrangère à une situation juridique ou même une personne autre que celle dont on parle. Pour la matière qui nous occupe, le tiers est à notre avis, toute personne physique ou morale autre que le syndicat, ses membres ou l'employeur. Ces faits dommageables peuvent être commis pendant la grève ou dans le cadre d'une convention collective.

§1. Incidence de la grève sur les obligations de l'entreprise envers les tiers

En principe la grève interrompt la continuité du service de l'employeur et gêne ipso facto les usagers de ce service qui n'ont rien à voir avec cette grève. La conséquence est que l'employeur peut ne pas exécuter ses contrats de livraison ou de fourniture de biens ou de services par suite d'une grève dans son entreprise.

La grève peut aussi entraîner le retard dans les livraisons ou une défectuosité des produits. Ayant à l'esprit le préjudice incontestable subi par ces tiers, l'on peut se poser la question de savoir si la grève libère l'entreprise de ses obligations contractuelles envers ses clients ? La réponse est en principe négative ([62]).

Dès lors que la grève ne remplit pas les critères de la force majeure, elle ne peut en aucun cas libérer l'employeur de ses obligations contractuelles. Cependant en cas de force majeure, l'employeur serait dans l'impossibilité d'exécuter ses obligations contractuelles en vertu du principe selon lequel « à l'impossible, nul n'est tenu ».

---

[61] GUILLIEN (R) et VINCENT (J), op. cit., p.566.
[62] LYON-CAEN (G), op. cit., p.1127.

Néanmoins, dans le secteur public, la réponse peut être tout à fait positive en se fondant sur l'élément d'imprévisibilité. Dès lors que la grève était imprévisible au moment de la conclusion des contrats, l'éclatement des conflits collectifs dans le secteur public est dû à la force majeure. Celle-ci libère l'entreprise publique de ses obligations contractuelles.

Le cas concret est celui de l'EDF : « Des chefs de moyennes et petites entreprises ont considéré la responsabilité du service engagée (en l'espèce l'EDF) et leurs actions avaient connu des fortunes diverses .Le jugement a finalement reconnu l'EDF non responsable de l'inexécution des contrats d'abonnement non seulement parce que la grève était imprévisible à la conclusion de ces contrats d'abonnement, mais encore parce que les autorités de tutelle n'avaient pas permis la liberté de négociation des revendications des travailleurs en grève » ([63]).

En principe, ce n'est pas en raison de la grève que l'EDF a été délié de ses obligations, mais en raison de la politique du gouvernement en matière salariale. L'état de contrainte dans lequel était mis l'EDF à cause de cette politique gouvernementale a rendu la grève irrésistible. Le jugement rendu est à notre avis équitable dans la mesure où l'Etat est maître de la détermination des salaires dans les services publics.

De même, la question devient intéressante lorsque la grève produit des effets sur les consommateurs des services publics. En effet, il est plus difficile d'amener les syndicats à jouer un rôle positif dans les marchés où la concurrence n'existe pas, ce qui est le cas du secteur public et des monopoles naturels (société d'électricité, de téléphone, etc..) ([64]). L'Etat possède des secteurs où il a seul le monopole d'exploitation. A titre d'exemple il est rare que les sociétés d'eau, d'électricité, etc. soient gérées par des opérateurs privés. La suspension de prestation de services dans ce genre de sociétés sans concurrence cause un préjudice énorme aux bénéficiaires.

Notons qu'au Burundi le secteur de télécommunications n'est plus le monopole de l'Etat et le bénéficiaire pourrait s'adresser à d'autres prestataires. Cependant les services d'eau et d'électricité restent le monopole de l'Etat sans la moindre concurrence.

---

[63] LYON-CAEN (G), op. cit.,. p1128.

[64] BANQUE MONDIALE, Le monde de travail dans une économie sans frontière : Rapport sur le développement dans le monde 1995, p.99.

Le coût social d'une interruption de travail par les employés des sociétés de service public peut être élevé, voire très élevé. Les bénéficiaires de ce service public n'ont guère la possibilité de s'adresser à d'autres prestataires de ce même service.

Les consommateurs de ces services publics sont donc des groupes sur qui le coût d'une grève ou d'un lock-out retombe largement sans toutefois être parties à la négociation. La nature spéciale de la négociation des conditions de salaire et d'emploi dans le secteur public pose un difficile dilemme.

Faut-il protéger la liberté syndicale et le droit de grève des employés du secteur public ou le droit du grand public à ne pas subir d'interruption de services essentiels et empêcher ainsi la société de devenir l'otage d'un petit groupe de fonctionnaires ? Les Etats semblent apporter à cette question des réponses diverses.

Dans certains pays comme les Etats-Unis d'Amérique par exemple, l'on reconnaît aux employés de l'Etat fédéral la faculté de créer des syndicats, mais le droit de grève leur est refusé. Au Bangladesh, les employés du secteur public ne peuvent pas négocier collectivement alors qu'ils peuvent former des syndicats. Seulement, l'Etat nomme les commissions qui déterminent les salaires et les traitements des fonctionnaires et employés des entreprises publiques. Les solutions apportées par différents Etats nous auront conduit à affirmer que la solution à ce dilemme dépend de la qualité de la législation du travail d'une société en question.

En droit burundais, l'exercice du droit de grève connaît des restrictions et des limitations en ce sens que l'article39 de la loi n° 1/015 du 29 Novembre 2002 interdit et définit les grèves de solidarité. Par grève de solidarité, il faut entendre celle qui a pour objet de soutenir un autre syndicat afin de donner une importance particulière à ses revendications.

L'article 36 de la même loi stipule : « lorsque du fait de sa durée la grève déclenchée peut avoir des conséquences graves sur la vie, la santé, la sécurité de toute ou partie de la population ou provoquer une crise nationale, le gouvernement prend les mesures qu'il juge appropriées y compris la réquisition civile » ([65]).

[65] Loi n° 1/015 du 29 Novembre 2002 portant réglementation du droit syndical et du droit de grève dans la fonction publique, in B.O.B n°12 Quater/2002, p1510-1514.

Cette disposition essaie de répondre au dilemme posé et montre la tendance du droit burundais à protéger plus le grand public pour ne pas subir d'interruption des services essentiels plutôt que de protéger le droit de grève.

Le syndicat qui ne respecte pas cette disposition se rend coupable du préjudice subi par les consommateurs bénéficiaires de services publics. Il s'expose donc aux mesures jugées appropriées par le gouvernement. Nous soutenons la mesure de réquisition au moment où le gouvernement astreint le personnel du service public dont l'activité est très indispensable pour assurer les besoins de la Nation.

§2. Retombées des accords collectifs sur les tiers

La conclusion des accords ou conventions collectifs est une pratique courante dans le secteur du travail et particulièrement en matière syndicale. Les articles 42, 60, 80, 83, 112, 129, 130, 131 et 139 du code du travail burundais précisent les matières pouvant faire l'objet de convention collective.

« Ces dispositions sont nombreuses, mais le Burundi n'a jusqu'aujourd'hui connu qu'une seule convention collective qui date de 1980. La doctrine déplore le fait qu'elle est non adaptée à l'heure actuelle et propose qu'il y ait une révision compte tenu de l'environnement juridique actuel et de l'évolution socio-économique intervenue en cet espace de temps ([66]) ».

A titre d'exemple, les négociations entre les organisations syndicales d'employeurs et de travailleurs doivent être menées de telle sorte que le coût des accords négociés ne se répercute pas sur des tiers. Seules les parties engagées dans les négociations doivent supporter le coût de leurs décisions.

Pour ce faire, la structure de l'organisation syndicale et la portée des accords collectifs sont des facteurs importants susceptibles d'influencer le comportement des syndicats([67]). Les syndicats s'engagent à respecter les accords collectifs et sont obligés de ne rien faire qui soit de nature à en compromettre l'exécution. Rappelons que les conventions collectives sont classées dans la catégorie des accords collectifs et

---

[66] NZEYIMANA (P.C), Le dialogue social au Burundi : Etude Nationale, Dakar, Presse de l'imprimerie Saint-Paul, Fév.2003, p.82.

[67] BIT, Recueil de décisions du comité de la liberté syndicale, 2 éd, Genève, 1976, p.123.

étendent leurs effets sur les syndicats non signataires. Ainsi les accords collectifs influencent le comportement des syndicats tiers au contrat.

Ainsi, nous pensons que les syndicats devraient être, comme les chefs d'entreprises, soucieux de maintenir la compétitivité des entreprises et non pas seulement se limiter à des négociations sur les salaires. Dans beaucoup de pays en effet, des rencontres ont eu lieu entre travailleurs et employeurs pour étudier la manière d'accroître la compétitivité de leur entreprise. Ce comportement est de nature à éviter ou à réduire les conséquences d'un règlement donnant satisfaction aux syndicats négociateurs tout en ayant des retombées sur des tiers qui vont payer des prix ou des impôts élevés ([68]).

En effet, la manière d'accroître la compétitivité de l'entreprise aboutit à l'accroissement des revenus de l'entreprise lui permettant de combler le vide créé par l'augmentation des salaires. Nous pensons que les conséquences sur les tiers qui seraient dues à cette augmentation sont réduites dans la mesure où les prix et les impôts restent plus ou moins stables.

§3. Responsabilité du syndicat envers un autre syndicat

Un syndicat peut subir un préjudice du fait d'un autre syndicat et ce genre de conflit entre syndicats est de la compétence des syndicats eux-mêmes. Le comité de la liberté syndicale au sein du B.I.T s'est abstenu d'examiner des cas se rapportant à un conflit intersyndical portant sur la question de la sécurité syndicale ([69]).

Une situation qui ne résulte que d'un conflit au sein même du mouvement syndical est du ressort des parties intéressées dans le conflit. Le comité de la liberté syndicale traite des affaires intéressant les organisations syndicales et le gouvernement([70]).

Une plainte d'une organisation syndicale, si elle est libellée en termes suffisamment précis pour en permettre l'examen quant au fond, pourrait néanmoins mettre en cause le gouvernement intéressé si ce dernier a injustement soutenu les actes de l'organisation objet de la plainte. Tel serait aussi le cas, si le gouvernement était

---

[68] BANQUE MONDIALE op. cit. , p. 96.

[69] BIT: Recueil de décisions du comité de la liberté syndicale. 2è éd., Genève, 1976, p.181.

[70] Ibidem.

dans l'obligation d'empêcher ces actes du fait qu'il a ratifié une convention internationale de travail.

L'article 2 de la convention n° 98 protège les organisations de travailleurs contre les organisations d'employeurs ou contre les agents ou membres de celles-ci. Les dispositions de l'article 269 du code du travail font allusion à cette protection en ces termes : « les organisations d'employeurs et de travailleurs doivent s'abstenir de tous actes d'ingérence des unes à l'égard des autres dans leur formation, leur fonctionnement et leur administration ». Concernant les conflits entre les organisations syndicales au Burundi, l'enquête menée auprès du secrétaire général de l'A.E.B. nous révèle que celle-ci n'a pas de rapport de coopération avec la CESEBU ([71]).

Nous pensons que leurs conflits proviennent de la divergence entre les lois internationales reconnaissant l'A.E.B comme l'organisation patronale la plus représentative et les lois nationales en l'occurrence l'ordonnance ministérielle du 14 mai 2004 qui reconnaît ce statut à la CESEBU. Nous sommes tout à fait d'accord avec Gaspard NZISABIRA quand il dit que les lois internationales priment sur les lois nationales. Précisons que la représentativité de l'A.E.B a été confirmée par la Conférence Internationale du travail de juin 2004 (voir le 3ème rapport de la commission de vérification des pouvoirs, paragraphe 12). Précisons également qu'un conflit du genre oppose la COSYBU et le C.S.B. oeuvrant dans le cadre des confédérations syndicales des travailleurs. Celles-ci se disputent elles aussi la qualité d'organisation la plus représentative dans cet ordre.

Même si les syndicats ont parfois des intérêts divergents, notre souhait est qu'ils s'abstiennent de tout acte d'ingérence pouvant engager la responsabilité des uns à l'égard des autres et essaient de respecter les lois tant nationales qu'internationales. Le Gouvernement devrait aussi se mettre dans cette logique. De même, les organisations syndicales devraient savoir que les conflits trouvent leurs solutions dans les négociations collectives et le cas échéant en justice.

[71] Enquête du 25 juillet 2005 auprès du Secrétaire Général de l'A.E.B. M. Gaspard NZISABIRA.

Section IV. Responsabilité du syndicat vis-à-vis des pouvoirs publics

Les pouvoirs publics peuvent subir un préjudice du fait des agissements des syndicats. L'Etat peut aussi faire l'objet de plaintes qui sont, nous l'avons dit, de la compétence du comité de la liberté syndicale au sein du BIT.

§1. Agissements préjudiciables du syndicat

Les agissements préjudiciables du syndicat sont de divers ordres, mais les principaux couramment observés sont la grève politique, les publications à caractère politique et les oppositions aux réformes socio-économiques. A son tour, l'Etat utilise des moyens pour contrecarrer ces agissements et peut tomber dans le même piège en se rendant lui-même responsable vis-à-vis du syndicat à leexception bien entendu de la responsabilité pénale. Il est difficile, nous l'avons déjà dit, de délimiter la frontière exacte entre le politique et le syndical.

Toutefois, la grève politique reste interdite aux syndicats car non conforme aux revendications professionnelles. Les revendications syndicales pour être licites doivent revêtir un caractère professionnel, mais non politique. Elles ne doivent pas par exemple avoir pour objectif de faire tomber un gouvernement. En cas de grève politique, le syndicat engage donc sa responsabilité vis-à-vis de l'Etat. Il en est de même lorsque le syndicat fait des publications à caractère politique. Normalement, les publications du syndicat faites dans l'intérêt du développement du mouvement syndical, doivent respecter certains principes. Ces principes énoncés par la conférence internationale du travail en 1952, à sa 35ème session, portent sur :

- la protection de la liberté et de l'indépendance du mouvement syndical,
- la sauvegarde de mission fondamentale qui est d'assurer le développement du bien-être économique et social de tous les travailleurs.

A la vue de ces principes, le lecteur serait tenté de croire que toute publication qui ne s'y conforme pas engage nécessairement la responsabilité du syndicat. La réalité est tout autre dans la mesure où « le comité, tout en reconnaissant qu'il est parfois impossible ou difficile du point de vue administratif de distinguer entre les

publications de caractère syndical et les publications de caractère politique, a rappelé l'importance qu'il attache à ce qu'une telle distinction soit faite partout où cela est possible » ([72]).

Les rédacteurs des publications syndicales doivent donc s'abstenir des outrances dans le langage dans la mesure où le rôle premier de telle publication est de traiter des questions intéressant essentiellement la défense et la promotion des intérêts des syndiqués et du monde du travail.

Cependant, il ne faut pas perdre de vue qu'il est parfois normal que des publications comportent des prises de position sur des questions strictement économiques et sociales ayant des aspects politiques. Il appartient ainsi à l'organisation syndicale de faire paraître ses publications dans les limites de ses activités syndicales pour ne pas engager sa responsabilité.

La question qui se pose est celle de savoir comment déterminer le champ du politique. Nous pensons que c'est seul le législateur qui peut définir le champ du politique, mais il sied de préciser que cela n'est pas du tout aisé.

Les syndicats s'opposent souvent à l'ajustement structurel ou à l'application d'une politique de restructuration économique à travers des grèves générales. Pour marquer leur opposition au début d'une politique de restructuration industrielle, il a été organisé en Inde de grèves générales.

En Inde, les syndicalistes continuent à critiquer les récents efforts de libéralisation en dépit du fait que depuis 1991, beaucoup de ces initiatives se soient apparemment soldées par un succès ([73]). Pourtant, il était question de réformer les entreprises de l'Etat en vue d'ouvrir davantage l'Inde sur le monde extérieur.

Dans les années 1980, les syndicats ont marqué leur hostilité à de vastes programmes de réforme, comme le plan Cruzado au Brésil et le plan austral en Argentine ([74]).

---

[72] BIT, Recueil de décisions du comité de la liberté syndicale, op. cit., p.149.

[73] BANQUE MONDIALE, op. cit., p95.

[74] Ibidem

Au Burundi, il est habituel que le syndicat s'oppose aux réformes de privatisation des entreprises publiques ou aux programmes d'informatisation ([75]). Le président du syndicat des travailleurs de l'ONATEL paraît être favorable à l'informatisation et à la privatisation lorsqu'elles sont bien menées, précise-t-il.

Au cours de notre enquête, MUKERANTORE Léonard nous a affirmé que pour être bien menée, la privatisation doit impérativement impliquer les représentants des travailleurs en vue d'analyser les tenants et les aboutissants de cette démarche et envisager des indemnisations très satisfaisantes.

En matière d'informatisation, MUKERANTORE Léonard souligne qu'il faut le redéploiement du personnel au lieu de préconiser de nouveaux recrutements. On parle de la privatisation de l'ONATEL depuis 1994, a-t-il ajouté, mais les travailleurs ont à maintes reprises montré que cette privatisation ne servirait à rien, si ce n'est que la mise en chômage des travailleurs. Nous pensons que sa crainte est bel et bien fondée dans la mesure où les indemnisations ne sont jamais satisfaisantes au Burundi.

Les syndicats devraient à notre sens sensibiliser leurs membres en vue de vaincre l'ignorance qui est souvent à la base de ces oppositions. Il serait en effet incroyable qu'un syndicat s'oppose à la mise en place de technologies modernes dont le pays a tant besoin. Cependant, nous sommes de l'avis de MUKERANTORE Léonard quand il propose le redéploiement du personnel. En effet, chaque entreprise devrait organiser des séances de formation en informatique pour que ce personnel bénéficie des notions utiles à l'exercice de sa profession.

§2. Agissements préjudiciables de l'Etat

La liberté syndicale est l'une des libertés fondamentales dont l'exercice subit souvent des limitations abusives de la part des pouvoirs publics et au préjudice du syndicat. La puissance publique dont dispose l'Etat lui permet de procéder de quelque manière pour sauver l'ordre public en utilisant des moyens susceptibles de causer un préjudice au syndicat.

---

[75] Enquête menée auprès de l'inspecteur du travail, Monsieur SABUBWA Salvator en Mai 2005.

En effet, une législation peut imposer aux directeurs des publications syndicales l'obligation de solliciter une autorisation. Une question se pose de savoir si une telle législation ne porte pas atteinte à la liberté syndicale par les pouvoirs publics.

Le comité de la liberté syndicale saisi d'une telle question a répondu que la restriction de l'exercice de ce droit dépend des conditions auxquelles est subordonné l'octroi de cette autorisation. Elle dépend également des motifs pour lesquels l'autorisation est donnée ou refusée.

Nous pensons que les délais pour étudier ces demandes ne devraient pas être longs. Il faudrait une autorisation ou un refus dans un délai raisonnable suivant une procédure rapide. De telles manœuvres dilatoires préjudiciables au syndicat victime devraient engager la responsabilité de l'Etat.

« Dans un cas, plus de douze mois s'étaient écoulés avant que l'autorisation de publication ne soit accordée à un syndicat sans raison précise avancée par le gouvernement au sujet de ce retard sauf celle du grand nombre de demandes de la sorte. Dans ces conditions , le comité a estimé que le fait pour une centrale syndicale nationale, d'être privée pendant une période aussi longue du droit de publier un journal syndical impliquait une ingérence dans son droit d'organiser son activité et de formuler son programme d'action » ([76]).

La crainte des autorités de voir un journal syndical servir à des fins politiques ne serait pas une raison suffisante et précise pour refuser l'autorisation de publication de ce journal syndical.

De même, les syndicats peuvent être astreints de déposer une caution importante avant de faire paraître un journal syndical. A voir la faiblesse des moyens financiers de la plupart de syndicats, nous pensons que cette exigence est incompatible avec le droit d'exprimer ses opinions par voie de presse reconnu aux syndicats. Au Burundi, la mesure de dépôt d'une caution n'est pas d'application et nous pensons qu'elle s'avérerait inutile dans la mesure où les syndicats ne disposent pas de moyens financiers pour faire paraître un journal régulièrement.

---

[76] BIT, Recueil de décisions du comité de la liberté syndicale, op. cit., p.147.

Le deuxième moyen utilisé par l'Etat est la perquisition dans les locaux syndicaux. Comme toutes les associations, les syndicats ne peuvent se prévaloir d'aucune immunité contre une perquisition dans les locaux syndicaux. Cependant, celui qui opère cette perquisition doit se munir d'un mandat délivré par l'autorité judiciaire ordinaire si l'on suppose pouvoir y trouver des preuves nécessaires à la poursuite judiciaire.

Il convient de préciser que la perquisition se limite seulement aux objets qui ont motivé la délivrance du mandat. La conférence internationale du travail à sa 54ème session en 1970 a considéré que le droit à la protection des biens syndicaux constitue l'une des libertés civiles essentielles à l'exercice normal des droits([77]).

En application de ce principe, l'article 280 du code du travail garantit l'insaisissabilité des biens syndicaux. Néanmoins, cette disposition ne s'oppose pas à ce qu'une perquisition soit opérée et le syndicat ne saurait se prévaloir d'aucune sorte d'immunité contre une intervention des autorités dans les locaux syndicaux si par exemple ces locaux servaient à la tenue des réunions politiques ou servaient de refuge aux auteurs des crimes. Mais dans le cas contraire, l'Etat serait responsable de cet abus de droit.

Le troisième moyen utilisé par l'Etat est l'intervention de la police pendant la grève. En effet, la grève peut présenter un caractère de gravité où l'ordre public est sérieusement menacé. En pareille situation, l'Etat pourrait recourir à la force publique.

L'une des fonctions essentielles de l'Etat étant d'assurer la sécurité et la protection de l'ordre public, l'Etat doit amener les travailleurs et les organisations syndicales à respecter les lois nationales.

Toutefois, l'intervention des forces de sécurité dans une grève devrait se limiter strictement au maintien de l'ordre public et être proportionnelle à la menace pour l'ordre public. L'intervention de cette force de sécurité ne doit viser qu'à supprimer le danger qu'impliquent les excès de violence lorsqu'il s'agit de contrôler des manifestations qui pourraient troubler l'ordre public ([78]).

---

[77] B.I.T, Conférence internationale du travail, 54 ème sessions. Genève, 1970, P 53.

Au Burundi, le gouvernement fait souvent recours à la force de sécurité lors des grèves ou s'il y a menaces de grève. L'on peut se poser la question de savoir si l'ordre public est réellement menacé chaque fois qu'il y a recours à la force de sécurité ? La plupart des syndicalistes que nous avons interrogés à ce sujet nous ont répondu par la négative et se plaignent des excès commis lors de ces opérations.

Nous pensons qu'il est normal que la force de sécurité intervienne avant que l'ordre public soit perturbé dans la mesure du possible. Cependant, les membres de la force de sécurité doivent éviter les excès dont se plaignent les syndicalistes, sinon la responsabilité de l'Etat est absolument engagée vis-à-vis du syndicat.

Enfin, le gouvernement peut prendre des mesures appropriées si tout ou partie de la population doit souffrir par suite d'une grève. Lorsque dans un secteur important, l'arrêt total et prolongé du travail est de nature à provoquer un danger, un ordre de reprise du travail paraît légitime. « C'est le cas du service des téléphones interrompu par une grève illégale où un gouvernement peut être appelé, dans l'intérêt général, à assumer la responsabilité d'en assurer le fonctionnement. Par contre, exiger la reprise du travail en dehors de tels cas est contraire aux principes de la liberté syndicale ([79]) ».

Pour le cas du Burundi, la protection de l'ordre public a été prévue à l'article 36 de la loi n° 1/015 du 29 Novembre 2002 portant réglementation de l'exercice du droit syndical et du droit de grève dans la fonction publique en interdisant les grèves de solidarité dans ce secteur public. Toutefois, cette loi n'a pas clairement défini les secteurs importants ou essentiels où l'ordre de reprise de travail ou l'embauche de nouveaux travailleurs lors d'une grève prolongée serait légitime. Cette importante lacune peut porter atteinte à la liberté syndicale en cas d'ordre de reprise de travail ou d'embauche de travailleurs pendant la grève dans un domaine qui n'est pas essentiel au sens strict du terme.

Nous avons déjà montré qu'il est difficile voire impossible pour le Burundi de procéder à l'embauche de nouveaux travailleurs suite au manque criant de spécialistes ou techniciens. Si le pouvoir de procéder à l'embauche de nouveaux travailleurs ou d'ordonner la reprise du travail dans les secteurs essentiels, appartient à l'Etat, nous

[7979] B.I.T, Recueil de décisions du comité de la liberté syndicale, op. cit, p.127.

pensons que s'octroyer la compétence de déterminer si tel ou tel autre secteur est ou non essentiel, serait empiéter sur la compétence du législateur. D'ailleurs, il y aurait risque d'arbitraire de l'Etat qui serait tenté de considérer beaucoup de secteurs comme importants pour légitimer sa décision.

Section V. Mise en œuvre de la responsabilité syndicale

La garantie d'une procédure judiciaire doit être respectée en vue de l'administration d'une justice équitable dans les cas où la responsabilité est engagée en général et le syndicat s'est rendu coupable d'un acte dommageable en particulier.

La mise en œuvre de la responsabilité syndicale pose ainsi plusieurs questions qu'il convient d'analyser dans la présente section sous quelques aspects à l'exception de la mise en œuvre de la responsabilité pénale qui a fait l'objet des développements antérieurs.

§1. Compétence

Les infractions à la législation du travail sont de la compétence des tribunaux du travail. Ceci ressort de l'article 178 du code du travail burundais qui dispose qu'en matière répressive, les tribunaux du travail connaissent des infractions à la législation du travail, à la législation sur la sécurité sociale et à leurs mesures d'exécution.

Le contenu de l'article 180 de ce même code oriente dans le même sens en ces termes : « Sans préjudice d'un règlement amiable facultatif toujours possible sous forme de conciliation devant l'inspection du travail, si les parties le souhaitent, la saisine directe du tribunal du travail est un droit pour le travailleur et pour l'employeur ». Les dispositions de l'article 42, a de la loi n°1/08 du 17 mars 2005 portant code de l'organisation et de la compétence judiciaires confirment également cette compétence des tribunaux du travail.

Notons que le double degré de juridiction est également respecté en matière du travail. L'appel peut être fait à la cour d'appel avec la différence que l'intervention des assesseurs indispensables aux tribunaux du travail n'est pourtant pas prévue à la cour d'appel. Il appartient au législateur de se pencher sur cette question en vue de

combler cette lacune de la loi dans la mesure où les préoccupations de la justice restent les mêmes tant au premier qu'au second degré de juridiction.

En matière disciplinaire, le choix de la sanction est de la compétence de l'autorité disciplinaire avec possibilité d'un recours juridictionnel en cas d'irrespect de certaines procédures. Le syndicat ou la confédération syndicale qui se rend coupable d'une faute disciplinaire est puni conformément aux statuts ou aux lois nationales et internationales. C'est ce que nous affirme Tharcisse GAHUNGU quand il dit que les confédérations nationales sont affiliées à des confédérations internationales et doivent respecter les statuts de ces dernières([80]). Pour le cas d'espèce, rappelons que la COSYBU est affiliée à la confédération internationale des syndicats libres (C.I.S.L).

§2. Identification de l'auteur

L'identification du véritable auteur pose souvent des problèmes dans des agissements de masse surtout lors des grèves. En effet, le droit de grève est un droit collectif mais qui s'exerce individuellement. Le comportement d'un seul travailleur ne pourrait être qualifié de grève.

Aussi, est-il nécessaire de rappeler que le syndicat n'est pas le commettant de ses membres pour répondre de leurs actes en toute circonstance. Seuls les organes engagent la responsabilité du syndicat.

Il peut donc y avoir un dommage sans que la victime arrive à désigner le véritable auteur, d'où le problème de savoir qui doit supporter la charge de la réparation. En tout état de cause, il ne se conçoit pas bien que les victimes restent sans indemnisation, supportant ainsi seules le poids du dommage. Le problème se pose également en cas d'insolvabilité des syndicats.

En effet, les ressources financières des syndicats sont essentiellement faites des cotisations des membres. Sauf pour les syndicats qui pratiquent le système de retenue à la source, peu de membres parviennent à s'acquitter de leurs obligations. Or, la qualité d'être membre d'une association se concrétise normalement par les

[80] Enquête menée auprès du président de la COSYBU, Monsieur Tharcisse GAHUNGU en mars 2006

cotisations et celui qui ne s'acquitte pas de son obligation de cotisation pendant un certain délai s'exclut de l'association.

Nous venons de montrer que le secteur syndical connaît des problèmes surtout d'ordre financier. Le principal moyen d'autofinancement des syndicats dont les cotisations des membres ne leur permet pas de subvenir à tous leurs besoins et de réparer intégralement tous les dommages qu'ils peuvent causer. Nous venons également de soulever les difficultés que peuvent avoir les victimes pour désigner l'auteur de leur dommage.

La question qui est posée est celle de savoir qui pourra réparer les dommages causés par un syndicat insolvable ou quand la victime est incapable de cibler les membres auteurs du dommage. Le droit se doit d'aménager un système de réparation adapté pour protéger les victimes.

Cependant, la législation burundaise n'a jusqu'à présent rien prévu pour pallier cette situation inquiétante et lourde de conséquences de nature surtout économique et sociale en défaveur de la victime laissée à elle-même. Pour y remédier, le législateur burundais devrait se référer à des systèmes mis en place par certains pays comme l'assurance obligatoire de responsabilité des syndicats et le fonds national ou spécial de garantie.

Concernant l'assurance obligatoire de responsabilité, elle est facilement concevable et compréhensible pour un syndicat qui a une personnalité juridique capable de commettre des fautes, de causer des dommages et partant susceptible d'engager sa responsabilité.

Mais des discussions surgissent lorsqu'il est question de mettre en place un système obligatoire d'assurance de responsabilité à charge conjointe du syndicat et de l'entreprise. En effet, le principe est que l'employeur n'est pénalement pas astreint à assurer le risque de responsabilité des travailleurs envers l'employeur dans une autre entreprise, les collègues du travail d'une part, et les tiers d'autre part.

Cependant, bien qu'il n'y ait pas d'obligation générale, la possibilité de contracter de telles assurances existe dans la plupart de pays européens sauf en Espagne et en Roumanie ([81]). Les pays qui pratiquent ce système estiment qu'une telle

[81] BIT, la responsabilité civile des travailleurs : Une étude internationale, 1ère éd., Genève , 1976. p. 30.

assurance rentre dans l'obligation générale de prudence dans des activités comportant des dangers particuliers. C'est le cas de la Belgique qui a institué cette forme d'assurance sous le nom d' « assurances-entreprises ».

S'agissant du fonds de garantie, il peut être national ou spécial selon la dimension, la portée ou le champ d'application que le pays vient en donner. Le fonds de garantie a un caractère national lorsqu'il est destiné à couvrir les charges des dommages causés aux victimes de toute nature (civile, pénale, commerciale, syndicale, etc.). Il peut être institué d'une manière spéciale dans le but de protéger une catégorie de bénéficiaires bien déterminée (syndicats, employeurs).

Dans ce sens, certains pays ont institué des associations solidaristes dotées de la personnalité juridique et ayant des objectifs variés([82]). Ces objectifs peuvent être la paix et la justice sociales dans les entreprises ainsi que la réparation des dommages causés par des syndicats dont l'insolvabilité est prouvée ou présumée.

Le financement de ce fonds spécial de garantie est assuré conjointement par l'employeur et le travailleur suivant le principe mutualiste tandis que son fonctionnement doit être distinct de celui de l'entreprise et du syndicat. Ainsi donc, il appartient au législateur burundais de se prononcer sur l'une ou l'autre de ces formules.

§3. Evaluation et réparation du dommage

L'évaluation et la réparation du dommage causé par le syndicat posent également des problèmes sur le plan pratique et juridique que la doctrine a essayé de relever en ces termes : « Pour apprécier l'équivalent monétaire du dommage, le juge doit appréhender celui-ci à un moment donné et la détermination de ce moment est évidemment très importante car l'ampleur du préjudice peut varier dans le temps et l'évaluation des conditions économiques et monétaires peut influencer l'évaluation chiffrée de la dette de réparation » ([83]).

---

[82] B.I.T, la responsabilité civile des travailleurs : Une étude internationale, op.cit, P 30.
[83] VINEY (G) et JOURDAIN (P), Les effets de la responsabilité, 2e éd, Paris, L.G. .D.J, 2001, p.138.

La règle de l'évaluation par le juge au jour où il rend sa décision est appliquée aussi bien en matière contractuelle qu'en matière délictuelle. La dette du responsable naît au moment où le dommage apparaît, mais évolue en fonction de l'évolution du dommage. Il appartient donc au juge de prendre acte de cette évolution au moment où il est appelé à évaluer l'indemnité.

Dès lors que l'évaluation est faite, le juge peut ensuite prononcer la réparation du dommage, soit pécuniaire, soit en nature. En principe, c'est la loi qui détermine la forme et l'étendue de la réparation. Toutefois, la convention peut en modifier la règle. Des clauses particulières aménagent souvent la responsabilité contractuelle. La validité n'est reconnue à la clause que dans la mesure où sa portée est limitée ([84]).

En effet, si les parties parviennent à un accord sur les modalités de la réparation en dehors de toute action en justice, cet accord est valable et exécutoire. A défaut d'une convention, « c'est au juge qu'il appartient de se prononcer » ([85]).

Généralement, la réparation se fait par le paiement d'une somme d'argent : c'est la réparation pécuniaire. En application de cette opinion, les tribunaux ne pourraient pas condamner le débiteur à une réparation en nature. Cependant, lorsqu'il s'agit d'une méconnaissance d'une obligation de ne pas faire, le juge peut ordonner une réparation en nature.

Il ne suffit pas seulement d'évaluer le dommage, encore faut-il sa réparation qui ne peut avoir lieu que si le coupable est solvable ou s'il est organisé un système spécial de réparation en cas d'insolvabilité ou en cas d'impossibilité pour la victime de désigner nommément l'auteur lors d'une grève. Les syndicats étant souvent insolvables, il appartient au législateur burundais de protéger les victimes de la responsabilité syndicale en tenant compte de nos suggestions.

---

[84] MALAURIE (P) et AYNES (L), Cours de droit civil, 11e éd, Paris, Editions CUJAS, 2001, p.360
[85] VINEY (G) et JOURDAIN (P), op. cit. p.85

CONCLUSION GENERALE

L'étude que nous venons de mener nous a permis de constater que la responsabilité des syndicats est une réalité dans le droit positif burundais. Les cas d'application de cette responsabilité constituent un témoignage éloquent dans la vie quotidienne des syndicats existant au Burundi.

Pour arriver à ce constat, nous avons adopté la méthodologie scientifique consistant à définir d'abord les principaux concepts de responsabilité et du syndicat. Nous avons cependant souligné l'absence de définition légale du syndicat en droit burundais alors que la doctrine lui donne une définition précise et complète. Ensuite, une attention particulière a été réservée à l'analyse de la définition de la responsabilité pour dégager la portée de la responsabilité syndicale. Enfin, il nous fallait classer les principales victimes de la responsabilité syndicale pour montrer ses cas concrets et envisager le système de réparation après avoir relevé les difficultés relatives à cette réparation. Ainsi, la responsabilité est l'obligation de répondre de ses actes devant la justice et d'en assumer les conséquences civiles, pénales et disciplinaires.

La responsabilité des syndicats peut être engagée à l'occasion de l'exercice de leurs activités sur les plans civil, pénal et disciplinaire lorsqu'une faute est commise par l'organe qui veut et agit au nom et pour le compte de ceux-ci. Ainsi, sans incitation du syndicat, la faute imputable à son adhérent n'engage pas la responsabilité de la personne morale même si elle est collective.

La responsabilité civile découle de l'inexécution de l'obligation contractuelle ou par suite d'une faute en application de l'article 258 du code civil burundais, Livre III. La doctrine est divisée au sujet de la responsabilité pénale des personnes morales, certains auteurs étant contre, d'autres pour cette responsabilité. Nous nous sommes rangé du côté des seconds. Nous avons montré que le droit burundais ne réglemente pas la responsabilité pénale des personnes morales et que l'institution de cette responsabilité répond à un double souci d'équité et d'utilité dans le but d'inviter le législateur burundais à faire cette question sienne.

Le syndicat peut être auteur principal ou complice d'un tiers de par ses organes et les sanctions à son encontre reposent sur l'idée d'intimidation collective. De même, l'infraction pénale commise pendant la grève et les moyens délictueux utilisés sont générateurs de responsabilité pénale et passibles de mesures de sûreté.

En matière disciplinaire, les statuts et règlements intérieurs des syndicats prévoient les sanctions disciplinaires applicables aux syndicats ou aux organes dirigeants qui se sont rendus coupables des fautes disciplinaires. Nous avons souligné la nécessite du rapport de proportionnalité entre la faute et la sanction disciplinaire. Le choix de la sanction se fait parmi celles prévues par les statuts à savoir l'avertissement, le blâme, la suspension, la radiation ou l'exclusion. La charge de la preuve incombe à l'autorité disciplinaire ayant ouvert l'action disciplinaire.

Suite aux différents aspects de la responsabilité syndicale, nous avons relevé les différentes victimes de ses faits y compris ses propres membres dans certains cas. L'employeur peut également être victime en cas de publications syndicales car il n'a pas le droit de contrôle préalable. Il peut même subir d'autres formes d'abus lui causant un énorme préjudice.

L'action des syndicats peut fausser le jeu de la répartition des revenus et provoquer des répercussions sur des tiers. Ces cas se multiplient à l'occasion de grèves qui n'épargnent pas les pouvoirs publics. En s'opposant aux réformes et à l'application d'une politique de restructuration ou de privatisation, les pouvoirs publics subissent un préjudice de la part des syndicats qui sont à la base de cette opposition.

Malgré les problèmes en rapport avec l'insolvabilité et l'impossibilité de désigner nommément l'auteur du dommage, nous admettons que la procédure judiciaire garantit l'administration d'une justice équitable.

Sur base des généralités ainsi que des chapitres II et III traitant respectivement de la responsabilité syndicale et des cas d'application de la responsabilité syndicale au Burundi, le constat général est qu'il y a lacunes de la loi, de la jurisprudence et faiblesse de la doctrine burundaise. En vue de combler ces lacunes, nous voudrions émettre quelques propositions qui pourraient inspirer le législateur burundais dans le souci de la protection des victimes de l'action syndicale.

Sur le plan législatif la première mesure consisterait à légiférer davantage le secteur syndical en matière de responsabilité civile, pénale, disciplinaire. D'une manière concrète, il s'agirait de :

- créer un fonds de garantie financé suivant un système mutualiste par un apport des organisations syndicales et patronales. Le fonds jouirait d'une indépendance à leur égard et réparerait partiellement ou totalement le dommage en fonction du degré d'insolvabilité ou si l'auteur est inconnu.
- empêcher que les recettes du fonds servent à autre chose que la réparation des dommages subis.

La deuxième mesure consisterait à mettre en place une assurance obligatoire des syndicats pour permettre à la victime de poursuivre soit l'assuré, soit l'assureur. La prime d'assurance devrait être prise en charge par le bénéficiaire de l'assurance, ce qui n'empêcherait pas l'employeur de prendre à sa charge une part de prime.

Sur le plan pratique, la réussite de ces mesures dépendra de l'action conjointe de tous les acteurs sociaux à savoir l'Etat, les syndicats des employeurs et ceux des travailleurs. Pour ce faire, l'Etat s'abstiendra d'être l'obstacle à l'application des mesures ci-haut citées et les organisations patronales et syndicales devront être conscientes de leur rôle professionnel malgré la divergence d'intérêts et être réellement indépendantes. Tels sont les préalables à la réussite de nos propositions.

Nous ne prétendons pas avoir épuisé tous les éléments du sujet qui par ailleurs exige une recherche plus poussée, mais dans l'espoir de voir la soif du lecteur étanchée, nous souhaiterions que les recherches ultérieures puissent continuer notre humble œuvre.

BIBLIOGRAPHIE

I. Instruments juridiques internationaux :

1. Convention n° 87 de l'OIT
2. Convention n° 98 de l'OIT

II. Code, textes législatifs et réglementaires

1. Bellon (R) et Delfosse (P) Codes et lois du Burundi, Bruxelles, Larcier, Bujumbura, Ministère de la Justice, 1970, 1092 p.
2. DL N°1/6 du 4 /4/1981 portant réformes du code pénal burundais in B.O.B n°6/81, p.250-298.
3. D-LN° 1/037 du 07/07/1993 portant révision du code du travail du Burundi, in B.O.B n°9/93, p 451 – 539.
4. DL N°1/009 du 6/6/1998 portant statut de la fonction publique, in B.O.B n°8/98, P.537-563
5. Loi n° 1/015 du 29/11/2002 portant réglementation du droit syndical et du droit de grève dans la fonction publique in B.O.B n° 12 Quater/2002, 1510-154p.
6. Loi n° 1/08 du 17/03/2005 portant code de l'organisation et de la compétence judiciaires, in B.O.B, n°3 Quater/2005, P.19-37
7. Loi n° 1/018 du 18/03/2005 portant promulgation de la constitution de la République du Burundi in BOB n° 3 TER/2005, 1-35 p.

III. Ouvrages consultés

1. AUBY (J.M) et Ducos -Ader (R), Droit administratif, 2ème éd. Paris, Dalloz, 1970, 588 p.
2. BLAISE (J), Traité du droit du travail, réglementation du travail et de l'emploi, Paris, Dalloz, 1966, 439 p.
3. BLANPAIN (R), La liberté syndicale en Belgique, Louvain, librairie universitaire, Uystpruyst, 1936,82p.

4. BOLLACHE (P), Les responsabilités de l'Entreprise en matière d'accident de travail, Paris, Sirey, 1967, 179 p.
5. BONNECHERE (M), Le droit du travail, Paris, L.G.D.J, 1997, 88 p.
6. BRUN (A) et GALLAND (H), Droit du travail, Paris, Sirey, 1978, 983 p.
7. CAPITANT (H), L'abus de pouvoirs ou de fonctions, Paris, LGDJ, 1980, 546 p.
8. CARBONNIER (J), Droit civil /obligations, Paris, P.U.F, 1956, 654 p.
9. CORNU (G), Vocabulaire juridique, 4e éd, Paris, P.U.F, 2003, 951 p.
10. CREMER (R.), Syndicalisme, Bruxelles, Institut de documentation juridique, 1958, 198 p.
11. DE LAUBADERE (A), Traité de droit administratif, 6èmeéd, Paris, LGDJ, 1975, 783 p.
12. DELPEREE (F), Elaboration du droit disciplinaire de la fonction publique, Paris, L.G.D.J, 1969, 250 p.
13. DEPAX (M), Conventions collectives, Paris, DALLOZ, 1966, 452P.
14. DESPORTES (F) et LEGUNEHEC (F), Droit pénal général, 8ème éd, Paris, Economica, 2001, 997 p.
15. GOSSERIES (P), La doctrine du judiciaire ou l'enseignement de la jurisprudence des juridictions du travail, Paris, De Boeck, 1998, 816 p.
16. GUERY (G), Pratique du droit du travail, 10ème éd, Paris, L.G.D.G, 2001, 672 p
17. GUILLIEN (R) et Vincent (J), Lexique des termes juridiques, 13ème éd, Paris, Dalloz, 2001, 592 p.
18. LE MEUNIER (F), Principes et pratique du droit civil, 7e éd., Paris, EDITION J.DELMAS et Cie , 1980, V2 P.
19. LE TOURNEAU (P), La responsabilité civile, 2ème éd, Paris, Dalloz, 1976, 747 p.
20. LYON-CAEN (G), Droit du travail, 19ème éd, Paris, Editions CUJAS, 2001, 266 p.
21. MAZEAUD (H et L), Traité de la responsabilité civile, 4ème éd, Paris, Sirey, 1934, 799 p.

22. PIROVANO (A), Faute civile et faute pénale, Paris, L.G.D.J, 1966, 314 p.
23. PRADEL (J), Droit pénal, Tome I, Paris, Editions CUJAS, 1973, 616P.
24. RADE (C), Droit du Travail et responsabilité civile, Paris, LGDJ, 1997, 398 p.
25. SINAY (H), La grève, Paris, Dalloz, 1966, 522 p.
26. VERDIER (JM), Traité de droit du travail : Syndicat, Paris, Dalloz, 1966, 504 p.
27. VINCENT (F), Le pouvoir de décision unilatérale des autorités administratives, Paris, L.G.D.J, 1966, 272 p
28. VINEY (G) et JOURDAIN (P), Les effets de la responsabilité, 2ème éd, Paris, L.G.D.J, 2001, 819 p.

IV. Thèses et mémoires consultés

1. DEVAUX (E), La grève dans les services publics, thèse, Université de Limoges, faculté de Droit et des sciences économiques, 1993, 775 p.
2. MICHOUD (L), Théorie de la personnalité morale et son application au droit français, thèse, tome 2, Paris, L.G.D.J, 1998, 527 p.
3. NIBASUMBA (E), Le pouvoir disciplinaire de l'employeur au Burundi, mémoire, UB, 1977, 110 p.
4. NIMUBONA (L), La problématique du caractère apolitique de l'exercice du droit syndical en droit burundais, mémoire, UB, 2002, 68 p.
5. RUBASHAMUHETO (G), Le régime disciplinaire des fonctionnaires publics, Mémoire, UB, 1981, 52P.

V. Articles de revues

1. Revue de droit social 1960, 598p.
2. Revue de droit social 1983, 737p.
3. Revue Internationale de droit comparé, 1996, 533p.

VI. Notes de cours et autres documents

1. BANQUE MONDIALE, Le monde du travail dans une économie sans frontières : rapport sur le développement dans le monde, Washington, 1995, 275P.
2. B.I.T : - La responsabilité civile des travailleurs : une étude internationale, 1ère éd., Genève, 1976, 166P.
   - Recueil de décisions et des principes du comité de la liberté, 2ème Ed., 1976, 183P.
   - Conférence internationale du travail, 54ème session, Genève, 1970, 149P.
3. GASABANYA (Z), Notes de cours de droit du travail et de la sécurité sociale, 1996.
4. NDIKUMASABO (M), Notes de cours de droit pénal général, 2001-2002.
5. NZEYIMANA (P.C), Le dialogue social au Burundi, Dakar, Février 2003, 150 p.
6. Statuts de l'association des employeurs du Burundi : AEB
7. Statuts de la confédération des syndicats du Burundi : COSYBU

VII. Les personnes enquêtées

1. Divers syndicalistes non dirigeants.
2. Mr GAHUNGU Tharcisse, Président de la COSYBU
3. Mr. MUKERANTORE Léonard, Président du syndicat des travailleurs de l'ONATEL
4. Mr. NZISABIRA Gaspard, Secrétaire Général de l'AEB.
5. Mr. SABUBWA Salvator, Inspecteur à l'inspection Générale du travail.

TABLE DES MATIERES

MATIERES **PAGES**

DEDICACE i
REMERCIEMENTS ii
LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS iii
INTRODUCTION GENERALE 1
CHAPITRE I. GENERALITES 4
Section I. De la responsabilité 4
§ 1. Responsabilité en droit civil 4
1. Responsabilité contractuelle 4
2. Responsabilité délictuelle 5
§ 2. Responsabilité en droit pénal 6
1. Responsabilité pénale des personnes physiques 6
2. Responsabilité pénale des personnes morales 7
§ 3. Responsabilité en droit du travail 9
Section 2. Du syndicat 12
§1. Définition 12
§2. Administration du syndicat 13
§3. Dissolution du syndicat et ses effets 14
CHAPITRE II. DE LA RESPONSABILITE SYNDICALE 16
Section I. Responsabilité civile du syndicat 16
§1. Responsabilité civile du syndicat en temps normal 16
1. Responsabilité contractuelle du syndicat 17
a. Contrats ordinaires 17
b. Accords collectifs 18
2. Responsabilité extra- contractuelle du syndicat 19
§2. Responsabilité du syndicat en période de grève 21
§3. Responsabilité syndicale pour abus de droit 24
Section 2. Responsabilité pénale du syndicat 25
§1. Principe 25
§2. Mise en œuvre de la responsabilité pénale du syndicat 26
§3. Sanctions à l'encontre des syndicats 27
Section 3 : Responsabilité disciplinaire du syndicat 29

§1 Notion de faute disciplinaire 29
§2 Fondement du pouvoir disciplinaire 30
§3 Nature de la répression disciplinaire 31
§4 Sanctions disciplinaires du syndicat 32
1. Rapport de proportionnalité entre la faute et la sanction disciplinaire.....32
2. Sanctions disciplinaires: cas de l'AEB.....33
3. Autres sanctions disciplinaires à l'encontre du syndicat:
cas de la COSYBU.....34
CHAPITRE III. CAS D'APPLICATION DE LA RESPONSABILITE DES SYNDICATS AU BURUNDI 37
Section I. Responsabilité du syndicat vis-à-vis de ses membres 37
§1. Atteinte à la liberté du travail 37
§2. Perte de salaire par les syndicalistes non grévistes 38
§3. Exclusion arbitraire d'un membre du syndicat 39
Section 2. Responsabilité du syndicat vis-à-vis de l'employeur 40
§ 1 Abandon de service de sécurité ou de service minimum 40
§ 2 Occupation des lieux de travail 41
§ 3 Actes de violence 42
§ 4 Affichage et délits de presse 43
§ 5 Non respect du secret professionnel 45
Section 3. Responsabilité du syndicat vis-à-vis des tiers 46
§1. Incidence de la grève sur les obligations de l'entreprise envers les tiers 46
§2. Retombées des accords collectifs sur les tiers 49
§3. Responsabilité du syndicat envers un autre syndicat 50
Section 4. Responsabilité du syndicat vis -à vis des pouvoirs publics 52
§1. Agissements préjudiciables du syndicat 52
§2. Agissements préjudiciables de l'Etat 54
Section 5. Mise en œuvre de la responsabilité syndicale 58
§1. Compétence 58
§2. Identification de l'auteur 59
§3. Evaluation et réparation du dommage 61
CONCLUSION GENERALE 63
BIBLIOGRAPHIE 66

ANNEXES

ANNEXES

ANNEXE I. QUESTIONNAIRE D'ENQUETE

I.1. Questions aux divers syndicalistes non dirigeants :

1. Pourquoi restez-vous sur les lieux de travail au moment de grève ?
2. Les moyens employés souvent par l'Etat pour la protection de l'ordre public, vous paraissent-ils proportionnels au maintien de cet ordre public ?

I.2. Questions à l'endroit de l'Inspecteur du travail et de la sécurité sociale monsieur SABUBWA Salvator

1. En tant qu'autorité, comment appréciez-vous les fautes de syndicats et de certains syndicalistes à l'occasion de grève ?
2. Le droit de grève n'est-il pas au Burundi plus théorique que pratique ?

I.3. Questions à l'endroit du secrétaire Général de l'AEB monsieur Gaspard NZISABIRA

1. Peut-on dire que l'A.E.B. est l'organisation patronale la plus représentative ?
2. Quels en sont les arguments ?
3. Qu'en est-il de la CESEBU ?
4. Quels sont les rapports de l'AEB avec les autres organisations d'employeurs ou de travailleurs ?

I.4. Questions à l'endroit du président du syndicat des travailleurs de l'ONATEL, Monsieur Léonard MUKERANTORE

1. Votre syndicat est l'un des syndicats s'il n'est pas le seul à avoir réussi à payer les salaires aux travailleurs après la grève. Quelle a été votre stratégie pour arriver à une telle indépendance exemplaire ?
2. Quelle est la position de votre syndicat pour ce qui est de la privatisation et de l'informatisation des entreprises publiques si l'on sait que les conséquences ne manquent pas ?

I.5 Question à l'endroit du Président de la COSYBU Mr Tharcisse GAHUNGU

1. La COSYBU peut-elle infliger des sanctions disciplinaires à ses affiliés ?
2. Quelle est l'autorité directement supérieure, pour sanctionner l'éventuelle faute disciplinaire d'une confédération syndicale ?
3. y a-t-il l'un ou l'autre cas où un syndicat affilié à la COSYBU aurait été sanctionné administrativement ?

ANNEXE II : CONVENTIONS INTERNATIONALES

II.1. La convention n° 87 de l'OIT

La conférence générale de l'OIT adopte, ce neuvième jour de Juillet mille neuf cent quarante huit, la convention ci-après, qui sera dénommée convention sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948.

Partie I : Liberté syndicale

Article 1

Tout membre de l'organisation internationale du travail pour lequel la présente convention est en vigueur s'engage à donner effet aux dispositions suivantes

Article 2

Les travailleurs et les employeurs sans distinction d'aucune sorte ont le droit, sans autorisation préalable de constituer des organisations de leur choix, ainsi que celui de s'affilier à ces organisations à la seule condition de se conformer aux statuts de ces dernières.

Article 3

1. Les organisations de travailleurs et d'employeurs ont le droit d'élaborer leur statuts et règlements administratifs, d'élire librement leurs représentants, d'organiser leur gestion, leur activité et de formuler leur programme d'action.
2. Les autorités publiques doivent s'abstenir de toute intervention de nature à limiter ce droit ou en entraver l'exercice légal.

Article 4

Les organisations de travailleurs et d'employeurs ne sont sujettes à la dissolution ou à suspension par voie administrative.

Article 5 :

Les organisations de travailleurs et d'employeurs ont le droit de constituer des fédérations et des confédérations ainsi que celui de s'y affilier, et toute organisation, fédération ou confédération a le droit de s'affilier à des organisations internationales de travailleurs et d'employeur.

Article 6 :

Les dispositions des articles 2, 3 et 4 ci-dessus s'applique aux fédérations et aux confédérations des organisations de travailleurs et d'employeurs.

Article 7

L'acquisition de la personnalité juridique par les Organisations des travailleurs et d'employeurs, leurs fédérations et confédérations, ne peut être subordonnée à des conditions de nature à mettre en cause l'application des dispositions des articles 2, 3 et 4.

Article 8 :

1. Dans l'exercice des droits qui leurs sont reconnus par la présente convention, les travailleurs, les employeurs et leurs organisations respectives sont tenus à l'instar des autres personnes ou collectivités organisés, de respecter la légalité.
2. La législation nationale ne devra porter atteinte ni être appliquée de manière à porter atteinte aux garanties prévues par la présente convention.

Article 9

1. La mesure dans laquelle les garanties prévues par la présente convention s'appliqueront aux Forces Armées et à la Police sera déterminée par la législation nationale.
2. Conformément aux principes établis par le paragraphe 8 de l'article 19 de la constitution de l'organisation internationale du travail, la ratification de cette convention par un membre ne devra pas être considérée comme affectant toute loi, toute sentence, toute coutume ou toute accord déjà existants qui accordent aux membres des Forces Armées et de la Police des garanties prévues par la présente convention.

Article 10

Dans la présente convention, le terme « organisation » signifie toute organisation de travailleurs ou d'employeurs ayant pour but de promouvoir et de défendre les intérêts des travailleurs ou des employeurs.

Partie II : Protection du droit syndical

Article 11 :

Tout membre de l'Organisation Internationale du Travail pour lequel la présente convention est en vigueur s'engage à prendre toutes mesures nécessaires et appropriées en vue d'assurer aux travailleurs et aux employeurs le libre exercice du droit syndical.

II.2. La convention n° 98 de l'OIT

Convention concernant l'application des principes du droit d'organisation et de négociation.

La conférence générale de l'OIT adopte, ce 1er Juillet 1949, la convention ci-après qui sera dénommée « convention sur le droit d'organisation de négociation collective, 1949 ».

Article 1 :

1. Les travailleurs doivent bénéficier d'une protection adéquate contre tous actes de discrimination tendant à porter atteinte à liberté syndicale en matière d'emploi.
2. Une telle protection doit notamment s'appliquer en ce qui concerne les actes ayant pour but de :

    a) Subordonner l'emploi d'un travailleur à la condition qu'il ne s'affilie pas à un syndicat ou cesse de faire partie d'un syndicat.
    b) Congédier un travailleur ou lui porter préjudice par tous autres moyens, en raison de son affiliation syndicale ou de sa participation à des activités syndicales en dehors des heures de travail avec le consentement de l'employeur, durant les heures de travail.

Article 2

1. Les organisations de travailleurs et d'employeurs doivent bénéficier d'une protection adéquate contre tous actes d'ingérence des unes à l'égard des autres, soit directement, soit par leurs agents ou membres dans leur formation, leur fonctionnement et leur administration.

2. Sont notamment assimilées à des actes d'ingérence au sens du présent article des mesures tendant à provoquer la création d'organisations de travailleurs dominées par un employeur ou une organisation d'employeurs, ou à soutenir des organisations de travailleurs par des moyens financiers ou autrement dans le dessein de placer ces organisations sous le contrôle d'un employeur ou d'une organisation d'employeurs.

Article 3 :

Des organismes appropriés aux conditions nationales doivent, si nécessaire, être institués pour assurer le respect du droit d'organisation défini par les articles précédents.

Article 4

Des mesures appropriés aux conditions nationales doivent, si nécessaire, être prises pour encourager et promouvoir le développement et l'utilisation les plus larges de procédure de négociation volontaire de conventions collectives entre les employeurs et les organisations d'employeurs d'une part et les organisations de travailleurs d'autre part en vue de régler par ce moyen les conditions d'emploi.

Article 5

1. La mesure dans laquelle les garanties prévues par la présente convention s'appliqueront aux forces armées ou à la Police sera déterminée par la législation nationale.
2. Conformément aux principes établis par le paragraphe 8 de l'article 19 de la constitution de l'organisation internationale du travail la ratification de cette convention par un membre ne devra pas être considéré comme affectant toute loi, toute coutume ou tout accord déjà existant qui accordent aux membres de forces armées et de la police des garanties prévues par la présente convention.

Article 6

La présente convention ne traite pas la situation des fonctionnaires publics et ne pourra en aucune manière, être interprétée comme portant préjudice à leurs droits ou à leur statut.