Quatrième Commission d'Etude
Droit Public et Social

Réunion à Valle de Bravo, 31 octobre - 4 novembre 2004

Conclusions

CARACTERISTIQUES DES AUTORITES OU ENTITES COMPETENTES DANS LE REGLEMENT DES CONFLITS EN DROIT DU TRAVAIL ET DE LA SECURITE SOCIALE ET LEURS JUSTIFICATIONS

Rapport général

Ce thème a été choisi par la quatrième commission lors du dernier congrès à Vienne pour la réunion d'étude prévue à Valle de Bravo au Mexique. Les délégations nationales ont été invitées à envoyer des rapports portant sur le droit de leur pays.
Ce rapport vous est présenté, synthétisant les rapports reçus fin août, venant de 19 pays : Allemagne, Autriche, Belgique, Brésil, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Croatie, Espagne, Finlande, France, Hollande, Hongrie, Israël, Japon, Macédoine, Niger, Panama, Sénégal, Slovaquie.

Deux remarques préalables s'imposent : le vocabulaire utilisé pour le questionnaire est le résultat de compromis trouvés pendant l'élaboration de celui-ci lors de la dernière réunion en tenant compte des notions différentes et des compréhensions différentes pour certains mots ou concepts qui sont apparues lors de l'élaboration des questions.
Chaque délégation dispose de la plus grande liberté pour rédiger les réponses aux questions posées. Le rapport international reprend les données qui sont fournies et seulement celles-là.

Les délégués de 30 Pays ont participé aux réunions de la quatrième commission.

Pendant le congrès, d'autres rapports ont été distribués notamment ceux du Luxembourg, de la Norvège, de la Suède, de la Suisse et de la Slovénie.

Les interventions et les observations des délégués, entre autre : du Canada, de l'Italie, de la Tunisie, des États-Unis etc. allaient dans le sens des rapports écrits déposés .

Quatre questions, résultat du compromis invoqué ci-dessus, ont été soumises aux diverses associations.
1. Quels sont les autorités ou entités légales et/ou judiciaires de votre pays compétentes pour connaître du règlement des conflits en droit du travail et de la sécurité sociale ?
2. a. Si votre pays dispose de juridictions chargées du règlement des conflits en droit du travail et de la sécurité sociale, sont-elles des entités séparées ou une partie du système judiciaire général ?
2. b. Si votre pays ne dispose pas de juridictions spécialisées dans le règlement des conflits en droit du travail et de la sécurité sociale, qu'existe-t-il pour résoudre lesdits conflits ?
3. Si votre pays dispose d'un système de juridictions chargé du règlement des conflits précités, quelles sont les caractéristiques structurelles du système ? Quels en sont les avantages et les inconvénients ?
4. a. Y a-t-il une volonté d'augmenter ou de remplacer le système judiciaire visé aux questions un et deux ?
4. b. Si un système judiciaire spécialisé dans le règlement des conflits en droit du travail et de la sécurité sociale n'existe pas dans votre pays, croyez-vous qu'il soit utile d'en développer un ?
4. c. Existe-t-il des mouvements ou un besoin tendant au changement du système existant ?

I/- Quelles sont les autorités ou entités légales et/ou judiciaires de votre pays compétentes pour connaître du règlement des conflits en droit du travail et de la sécurité sociale ?
Les autorités ou entités qui interviennent dans le règlement des conflits sont de deux ordres : les autorités juridictionnelles et les autorités non juridictionnelles qui ont des compétences variées selon les pays et les matières.
Au vu des rapports, on peut répartir les pays en deux groupes :

Le premier groupe, est celui des pays qui combinent la compétence d'autorités juridictionnelles et celle d'autorités non juridictionnelles.

En Autriche, en matière de sécurité sociale, on relève l'existence préalable d' une procédure administrative avant la phase judiciaire.
Les conflits relatifs aux relations du travail et à la sécurité sociale sont tranchés par des juridictions à trois niveaux :
les cours des provinces fédérales, les hautes cours régionales, la cour suprême. À tous les niveaux, il y a un magistrat professionnel au moins et deux juges non professionnels (représentants des employeurs et des travailleurs).
Une juridiction administrative peut aussi connaître de certaines matières.
À côté de ces instances juridictionnelles, il existe maintenant des bureaux de médiation et le bureau fédéral de conciliation.

Au Burkina Faso : tout litige du travail ou de sécurité sociale, qu'il soit individuel ou collectif est soumis au préalable à l'inspection du travail pour une tentative de conciliation ; (si le conflit concerne un délégué du personnel ou un dirigeant syndical, la décision de l'inspection du travail peut faire l'objet d'un recours en appel devant le ministre chargé du travail et de la sécurité sociale). En cas d'échec, les entités juridictionnelles saisies sont : au 1e degré : le tribunal de travail pour les conflits individuels de travail et de sécurité sociale et l'arbitre pour les conflits collectifs de travail et de sécurité sociale ; en degré d'appel, la chambre sociale de la Cour d'Appel pour les conflits individuels et le conseil d'arbitrage pour les conflits collectifs. Le pourvoi est traité par la chambre sociale de la cour de cassation qui est compétente pour les conflits individuels et collectifs.
Au tribunal, siège un magistrat professionnel et deux magistrats non professionnels (représentants des employeurs et des travailleurs), en appel et devant la cour de cassation ne siègent que des magistrats professionnels.

En Côte d'Ivoire : L'inspecteur du travail à une mission de conciliation préalable à la saisine de la juridiction comme au Burkina Faso.
Au niveau du tribunal, le magistrat professionnel est assisté de deux magistrats non professionnels (représentants les employeurs et les travailleurs), en appel et chambres spécialisées sont présidées par un magistrat professionnel assisté de deux conseillers également magistrats professionnels, comme au Burkina Faso.

En Espagne, les organes de conciliation jouent un rôle mineur. Le contentieux des élections sociales est de la compétence d'arbitres désignés par les syndicats, en cas d'appel, les juridictions sont compétentes.
Les juridictions traitent les problèmes en droit du travail et en sécurité sociale. Au premier niveau, les " juzgados de lo social ", où le juge siège seul.
Au niveau suivant : les " tribunales superiores de justitia ", plusieurs juges y siègent. Selon la nature des conflits, on peut aussi avoir recours à l' " audiencia nacional ". Enfin, existe un " tribunal supremo ".

De la Finlande, où coexistent quatre types différents de juridictions. Les litiges concernant les conflits collectifs du travail sont portés devant la "labour court " qui statue en premier et en dernier ressort. Les litiges concernant les relations individuelles et privées de travail sont portés devant les juridictions ordinaires aux trois niveaux : district courts, courts of appeal, supreme court. Les litiges concernant l'assurance sociale sont d'abord traités dans différents bureaux locaux puis par le bureau national,(ce ne

sont pas des juridictions), un appel est possible devant "the insurance court " qui est la dernière instance. Les litiges concernant la sécurité sociale en général (personnes handicapées, revenus minima, aide sociale), sont d'abord traités par des bureaux sociaux municipaux, un appel est possible devant " the administrative court ", et en dernier recours, devant " the supreme administrative court ".
Ces instances font parties du système judiciaire. Dans certaines d'entre elles, il y a à la fois des magistrats professionnels et des magistrats non professionnels (représentants des employeurs et des travailleurs).

Au Niger : l'inspection du travail est compétente pour les tentatives de règlement amiable .Les juridictions du travail interviennent dans les tentatives de conciliation et le cas échéant, pour le contentieux . La commission permanente des recours gracieux tranche les problèmes en matière de pension. Dans les conflits collectifs, peuvent intervenir l'inspecteur du travail, le juge des référés et le conseil d'arbitrage, ces différentes instances ont des compétences diverses.
Les juridictions sont chargées à la fois du règlement des conflits en droit du travail et de la sécurité sociale ainsi que pour les différents relatifs aux conventions collectives et font partie du système judiciaire .La composition du siège est paritaire au premier degré : un magistrat professionnel qui préside et des assesseurs (représentants des employeurs et des travailleurs). Il n'en est plus de même en appel.

Au Panama, outre les juridictions qui traitent à trois niveaux des problèmes du droit du travail et de la sécurité sociale (,courts seccionales de trabajo, los superior courts of work, the room of abrogation), il existe des réunions de conciliation et de décision composées de représentants des travailleurs, des employeurs et du gouvernement. Le ministère du travail et du développement social a également des compétences. " the box of social insurance " intervient pour le régime d'assurance sociale.

Au Sénégal, pour les conflits individuels du travail, il y a d'abord une médiation tentée par l'inspecteur du travail ou le directeur de la marine marchande (contrat d'engagement marin). Puis, le tribunal du travail tente une médiation et en cas d'insuccès, rend un jugement. L'appel relève de la compétence des chambres sociales de la cour d'appel, les pourvois sont traités devant la chambre sociale de la cour de cassation. Ces juridictions font partie du système judiciaire général même si le tribunal du travail jouit d'une certaine autonomie. La composition du tribunal est paritaire un magistrat professionnel et des assesseurs (représentants des employeurs et des travailleurs).
Les conflits collectifs du travail ne sont pas de la compétence des juridictions.

Le second groupe est celui des pays qui, au vu des rapports donnent compétence exclusive aux juridictions .Il s'agit de :

De l'Allemagne : où les juridictions sociales connaissent des contentieux nés de la législation sur les assurances sociales et l'assistance sociale. Les juridictions du travail, quant à elles, traitent le contentieux du travail (contrat de travail et litige de droit privé résultant des conventions collectives) . Aussi bien les juridictions du travail que les juridictions sociales sont composées d'un magistrat professionnel et de juges non professionnels provenant des organisations représentatives des employeurs et des travailleurs .Elles sont organisées en trois niveaux : tribunaux, tribunaux supérieurs, cours fédérales .

De la Belgique : le contentieux privé du droit du travail et de la sécurité sociale est traité par le tribunal du travail paritairement composé. L'appel est dirigé devant la cour du travail à composition également paritaire. En cas de pourvoi devant la Cour de Cassation, il est examiné par les chambres sociales de la cour de cassation qui ne sont composées que de magistrats professionnels. La présence et l'intervention du ministère public, spécialement matière de sécurité sociale sont précieuses.

Du Brésil, où existe deux ordres de juridictions après " the federal supreme court " : la Justice du travail (" judges and courts ") ,24 régional labour courts, 5 regional fédéral courts, pour les conflits du travail

d'un côté, et la juridiction appelée : " Justice commune " (justice fédérale - Union's common justice) qui connaît du contentieux de la sécurité sociale de l'autre côté.

De la France : ce sont les Conseils de Prud'homme, composés paritairement de salariés et de travailleurs qui connaissent en premier ressort des conflits individuels du travail , avec intervention du juge d'instance en cas de partage de voix. Ces juridictions, bien que faisant partie du système judiciaire général, représentent des entités séparées de ce système par leur mode de fonctionnement au premier degré. Il existe aussi un conseil supérieur de la prud'homie. La procédure d'appel se déroule devant la cour d'appel.
Le tribunal de grande instance intervient pour les conflits collectifs ;
En matière de sécurité sociale, c'est le Tribunal des affaires de sécurité sociale qui est compétent. Il est présidé par un magistrat professionnel assisté de deux assesseurs (représentants des salariés, des employeurs, des travailleurs indépendants), la cour d'appel est saisie, si nécessaire, pour la suite de la procédure.

D'Israël, où 5 tribunaux régionaux du travail connaissent des litiges de travail, d'assurance et de sécurité sociale à charge d'appel devant une Cour d'Appel unique ; la composition de ces juridictions est paritaire. Ces juridictions font partie du système judiciaire général. Elles sont séparées des juridictions de droit commun. La cour suprême supervise ces juridictions spécialisées.

De la Hollande, les litiges en droit du travail et en sécurité sociale sont partiellement traités par les juridictions de droit commun ou partiellement, par des cours administratives spéciales.

De la Hongrie et du Luxembourg, où les juridictions du travail connaissent des conflits de travail et de sécurité sociale. En instance, le magistrat professionnel siège avec deux assesseurs (représentants des employeurs et des travailleurs). La procédure commence par une tentative de conciliation.
Ces juridictions font partie du système judiciaire général mais, au niveau de l'instance, sont séparées des juridictions de droit commun. Par contre au niveau de l'appel, c'est la cour d'appel de droit commun qui connaît des litiges.

De la Croatie, du Japon, de la Macédoine et de la Slovaquie, et des États-Unis, où les juridictions de droit commun interviennent pour les litiges du travail et de la sécurité sociale. En Croatie, les cas portés devant la cour suprême ne peuvent concerner que le droit au travail.

Nous pouvons en déduire que, selon les pays, les contentieux du travail et de la sécurité sociale peuvent relever des mêmes autorités ou d'autorités différentes; de même, on souligne que rares sont les pays qui donnent une compétence aux juridictions pour connaître des conflits collectifs du travail .

En Slovénie, il existe des juridictions spécialisées en droit du travail et de la sécurité sociale. Elles font partie du système judiciaire général. En première instance, la composition du siège est paritaire : un magistrat professionnel et deux assesseurs, représentant les employeurs et les travailleurs. L'appel se déroule devant trois juges professionnels. Certains cas particuliers peuvent être portés devant la cour suprême, devant cinq juges professionnels. La cour suprême a un département séparé pour les cas du droit du travail et de la sécurité sociale.

En Suisse, les cantons sont compétents à l'exception de la dernière instance. En matière de droit du travail (individuel, privé), la moitié des cantons a instauré, en première instance, des juridictions spécialisées en droit du travail. Le recours contre leur décision est ouvert devant une deuxième instance cantonale non spécialisée. Devant le tribunal fédéral, troisième instance, sont traités les litiges de droit du travail par une chambre non spécialisée.
En matière de droit des assurances sociales, les assureurs rendent les décisions. Les recours sont traités par le tribunal des assurances du canton. À l'encontre de ces arrêts, est ouverte la voie de droit au

tribunal fédéral des assurances, la cour des assurances sociales du tribunal fédéral, organisée de manière autonome. Il s'agit du seul tribunal fédéral spécialisé de dernière instance.

II-a/- Si votre pays dispose de juridictions chargées du règlement des conflits en droit du travail et de la sécurité sociale, sont-elles des entités séparées ou une partie du système judiciaire général ?

là où existent des autorités ou entités spécialisées compétentes en matière de conflits du travail et de la sécurité sociale, elles font partie du système judiciaire général mais sont parfois dotées d'une certaine autonomie surtout au premier degré de juridiction.

II-b/- Si votre pays ne dispose pas de juridictions spécialisées dans le règlement des conflits en droit du travail et de la sécurité sociale, qu'existe t-il pour résoudre lesdits conflits ?

Les juridictions de Droit commun sont généralement compétentes lorsqu'il n'existe pas d'autorités ou entités spécialisées ou lorsque celles-ci ne comportent pas tous les niveaux de juridictions.

III/- Si votre pays dispose d'un système de juridictions chargé du règlement des conflits précités, quelles sont les caractéristiques structurelles du système ? Quels en sont les avantages et les inconvénients ?

De nombreux avantages semblent ressortir de l'existence des entités ou autorités spécialisées :
1 - Là où existent des autorités ou entités spécialisées, elles sont organisées selon le mode de l'échevinage : un (ou des) magistrat professionnel qui assure la présidence et deux assesseurs, (parfois plus), représentant les employeurs et les travailleurs.
Cet échevinage est parfois présent à tous les niveaux de juridictions. Mais il n'est souvent pratiqué qu'en première instance. En appel et en cassation, sauf quelques exceptions, comme en Allemagne et en Autriche, seuls les juges professionnels connaissent des litiges. Cette limitation est regrettée notamment au Niger, car les décisions d'instance rencontrent mieux les préoccupations des différents acteurs mais sont souvent réformées en degré d'appel en raison de la composition du siège.
2 - Parmi les avantages liés à l'échevinage, on relève généralement celui de permettre aux juges professionnels d'être enrichis par les assesseurs issus des entreprises, ce qui rend, semble-t-il, les décisions mieux acceptées par les parties.
3 - Une autre caractéristique qui se dégage en présence de juridictions spécialisées, est la liberté de représentation des parties : elles peuvent avoir des mandataires qui ne sont pas avocats.
4 - La procédure en ces matières est souvent gratuite ou presque. Au Burkina Faso, la gratuité de la procédure produit un effet pervers : l'appel contre les décisions est presque automatique, ce qui entraîne une surcharge.
5 - Dans beaucoup de pays, la procédure est simplifiée et souvent plus rapide.
- L'exemple israélien semble remarquable : les juridictions du travail ne sont pas soumises aux règles de procédure ordinaires. La loi leur permet d'user de tous les moyens adéquats pour régler les litiges.
6 - la Belgique souligne le rôle particulier joué par le ministère public spécialement dans les litiges de sécurité sociale
7 - La conciliation est fréquemment utilisée avant le procès pour tenter d'obtenir un règlement amiable. Dans certains pays, elle est un préalable obligé. Elle n'est pas toujours confiée aux juridictions.
8 - la médiation semble en voie de développement dans certains pays comme en Autriche, ainsi qu'en Croatie.

Des inconvénients de l'échevinage sont relevés comme :

A. La mauvaise qualité de certaines décisions (exemple la France où, aucun magistrat professionnel n'est membre de la juridiction de prud'hommes).
B.- Des retards dans le jugement des affaires sont remarqués en Allemagne et en Israël, alors que la Belgique, le Brésil comme l'Espagne, relèvent une plus grande rapidité dans la gestion des litiges.

C - La partialité des assesseurs est dénoncée par certains pays, car ils se comportent parfois comme les défenseurs de leurs corporations au lieu d'avoir l'objectivité et l'impartialité nécessaires à.

IV/ - a)- Y a t-il une volonté d'augmenter ou de remplacer le système judiciaire visé aux questions 1 et 2 ?
b)- Si un système judiciaire spécialisé dans le règlement des conflits en droit du travail et de la sécurité sociale n'existe pas dans votre pays, croyez-vous qu'il soit utile d'en développer un ?
c)- Existe t-il un mouvement ou des besoins tendant au changement du système ?

Les réponses à ces questions sont variées.

L'Allemagne connaît actuellement une discussion sur la fusion des juridictions du travail avec celles de droit commun et la fusion des juridictions de sécurité sociale avec les tribunaux administratifs est envisagée.

En Belgique, bien que la spécialisation des juridictions du travail et leur qualité de fonctionnement ne soient pas mise en cause, des projets de réforme circulent visant notamment à la création d'un tribunal d'arrondissement qui regrouperait toutes les juridictions judiciaires d'instance, portant ainsi atteinte à l'autonomie des juridictions du travail spécialement au premier degré. Il semble qu'à la base de ce projet ne se trouve que des arguments de gestion matérielle (bâtiment, bibliothèques, informatique), mais aussi du personnel, dont les magistrats, pour accroître leur mobilité afin de résorber, selon les initiateurs du projet, l'arriéré judiciaire dans les sections apparemment les plus chargées. Un autre courant de pensées voudrait que soient rassemblés sous la direction d'un seul le chef de corps, les tribunaux du travail dispersés dans un arrondissement judiciaire.
Si ces réformes devaient voir le jour, il est à craindre que les juridictions sociales soient contaminées par des problèmes qui les avaient épargnées jusque-là, notamment, l'arriéré judiciaire.

Au Brésil, ce sont les juges eux -mêmes qui souhaitent la fusion des juridictions du travail avec celles de la sécurité sociale. Une réforme est en cours dans le but d'élargir les champs de compétence des juridictions susvisées.

En Côte d'Ivoire et au Burkina Faso, seule l'amélioration du système est préconisée.

En Croatie, les juges de juridictions de droit commun sont en faveur de l'idée de l'établissement de juridictions spécialisées en droit du travail.

En Espagne, la simplicité et la rapidité des juridictions sociales est un modèle pour les autres juridictions.

En Finlande, il est question de rattacher les litiges relatifs à la sécurité sociale aux juridictions administratives et l'abolition de l'échevinage devant cette juridiction est discutée.

En Hollande, de vives discussions sont en cours pour maintenir ou supprimer les systèmes existants.

En Israël, les organisations des employeurs se battent pour la suppression des juridictions du travail qu'elles considèrent comme partiales en faveur des travailleurs, alors que le Ministre des Finances et celui de la Justice envisagent la fusion desdites juridictions avec celles de droit commun. Le Ministre de la Justice a d'ailleurs mis en place une commission chargée d'examiner la question
.
Au Japon, dans le cadre d'une récente réforme judiciaire, apparaît un mouvement pour instituer un système particulier dans lequel les conflits seraient d'abord traités par un panel composé d' un juge, d'un assesseur travailleur et d' un assesseur employeur. La décision serait alors soumise aux objections de chacune des parties puis le cas serait transféré, en cas de nécessité, aux juridictions ordinaires. Il y a également un mouvement pour réformer la procédure administrative

Au Luxembourg, il n'est pas envisagé actuellement de changer le système existant.

En Macédoine, le rétablissement des juridictions spécialisées en droit du travail est évoqué mais cela est très incertain.

Au Niger, le vaste programme de réforme de la justice doit aboutir à la création de tribunaux autonomes du travail pour mieux prendre en compte les spécificités du monde du travail et par des organes indépendants ayant une compétence exclusive en la matière.

En Suisse, le gouvernement propose un seul tribunal fédéral également compétent pour le droit des assurances sociales. La suppression des règles de procédures spécifiques pour les litiges en matière des assurances sociales au niveau fédéral est en discussion.

Les autres pays n'ont pas fait d'observations particulières.

Conclusions

Il n'existe pas de mouvement international significatif allant dans le sens de la suppression des autorités ou entités spécialisées en droit social.
Il semble même que plusieurs pays soient en faveur d'un accroissement du rôle des représentants de la société civile au sein des autorités ou entités spécialisées, mais, ce n'est pas une règle générale.
Peu d'inconvénients majeurs sont relevés là où autorités ou entités spécialisées existent avec un échevinage à certains degrés de juridictions ou à tous les niveaux.
De nombreux avantages (énumérés ci-dessus) semblent ressortir de la spécificité et de la spécialisation des autorités ou entités sociales.

Sujet pour l'année prochaine.

Quelles sont les conséquences de la privatisation des fonctions publiques et des entreprises publiques sur les droits des parties dans la relation de travail ?
Quelles sont les conséquences des modifications de la structure juridique (par exemple : la fusion, le transfert, la modification de la forme juridique etc...), d'une entreprise privée sur les droits des parties dans la relation de travail ?