

Grèce

La loi de 2021 : droits syndicaux sous pression et réactions syndicales

Christina KARAKIOULAFIS

Le gouvernement de droite actuel a fait adopter une loi en 2021 afin d'« européeniser » le mouvement syndical et de « protéger l'intérêt public ». Elle change radicalement les règles de reconnaissance légale des syndicats, de tenue des assemblées générales, les procédures de déclenchement des grèves et leurs conditions d'exercice pour les salariés des entreprises publiques ou d'utilité publique. Les syndicats la considèrent comme une nouvelle étape d'un processus continu d'affaiblissement des droits syndicaux et y voient une volonté de les réduire à l'impuissance.

The current conservative government passed a law in 2021 to "Europeanise" the union movement and "protect the public interest". It radically alters the rules surrounding the legal recognition of unions, the convening of general assemblies, procedures for calling strikes and their terms of operation in relation to employees of public-sector companies or public interest organisations. Unions see it as the next stage in a continued process of weakening union rights, indicative of a will to render them completely powerless.

*Christina Karakioulafis
est professeure associée,
département de socio-
logie, Université de Crète.*

Les années de crise financière et la succession de plans d'austérité ont laissé leur empreinte sur les relations professionnelles et le marché du travail en Grèce. La quasi-suppression des conventions collectives, la détérioration du dialogue social et des relations de travail à la suite de la crise financière et des mémorandums de la Commission européenne ont créé un contexte défavorable aux syndicats (Karakioulafis, 2013, 2015). Cependant, la « sortie » de la crise ne signifie pas pour autant la fin du processus de déréglementation des relations du travail.

Le gouvernement actuel du parti de droite Nea Demokratia (ND, Nouvelle Démocratie), au pouvoir depuis 2019, poursuit une politique controversée en matière de relations professionnelles au nom de leur modernisation et de leur européanisation. Malgré les relations de dépendance et de clientélisme entre les syndicats et les partis politiques en Grèce et le fait que ND dispose aussi de sa propre fraction syndicale (DAKE), une série d'initiatives législatives récentes démontre la volonté du gouvernement d'intervenir dans le champ syndical (encadré 1) : en particulier, la loi 4808 de 2021¹ vise, d'après lui, à corriger des dysfonctionnements de longue date du mouvement syndical grec.

L'adoption de la loi 4808 en pleine crise sanitaire, notamment des dispositions liées au droit du travail collectif, en plus d'avoir des implications strictement juridiques pour l'activité syndicale, aura des conséquences à long terme pour les organisations

syndicales. Le nouveau cadre législatif modifie en effet radicalement la loi de 1982 sur « la démocratisation du mouvement syndical » qui constituait le socle fondateur des droits syndicaux de la période post-dictature en Grèce. L'adoption de cette nouvelle loi, à un moment où les mesures de distanciation sociale et de protection de la santé publique dues au Covid-19 limitaient la capacité des syndicats à se mobiliser et à protester massivement dans les rues, a été fortement critiquée par les organisations syndicales et leurs fractions, ainsi que par les partis d'opposition.

Retour sur l'évolution du cadre juridique syndical depuis la fin de la dictature militaire

Après la chute de la dictature et le rétablissement de la démocratie en 1974, le mouvement syndical se trouve dans une phase de déclin en raison de l'emprisonnement de nombreux syndicalistes pendant les sept ans de dictature et de la nomination des dirigeants syndicaux par le régime militaire. Les relations entre l'État et les syndicats continuent cependant d'être régies par la volonté des premiers gouvernements post-dictature de contrôler et de discipliner le mouvement syndical (Μπιθουμήτρης, Κωτσονόπουλος, 2018). Néanmoins, la période qui va de 1974 à 1981 peut aussi être considérée comme une phase de lente restauration de la démocratie au sein du mouvement syndical. Cette phase s'achève avec le vote de la loi 1264 de 1982 sur « la démocratisation du mouvement syndical

1. Le titre complet de la loi est : « Pour la protection du travail - Création d'une autorité indépendante "Inspection du travail" - Ratification de la convention 190 de l'Organisation internationale du travail sur l'élimination de la violence et du harcèlement au travail - Ratification de la convention 187 de l'Organisation internationale du travail sur le cadre pour la promotion de la sécurité et de la santé au travail - Incorporation de la directive (UE) 2019/1158 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 relative à l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée ».

et la sauvegarde des libertés syndicales des travailleurs » sous le gouvernement socialiste de PASOK. Celle-ci crée un cadre juridique favorable au fonctionnement démocratique des syndicats, à la protection des libertés syndicales et des droits individuels des membres syndiqués (Stergiou, 1988). Quelques années plus tard, la loi 1876 de 1990 modernise de fond en comble le cadre des négociations collectives et garantit l'autonomie collective, tout en limitant l'intervention de l'État. Cette législation s'inscrit donc aussi dans ce processus de démocratisation.

Les années 1990 et 2000 marquent, au moins sur le plan institutionnel et formel, la fin du corporatisme étatique² de la Grèce post-dictature en raison à la fois du nouveau cadre législatif des négociations collectives ainsi que du développement des pratiques et des institutions du dialogue social et de la participation tripartites (Μπιθυμήτρης, Κωτσονόπουλος, 2018). Les politiques de flexibilisation du travail mises en place depuis les années 1990 se renforcent dans les années 2000, tandis que le mouvement syndical est confronté à plusieurs crises (de représentativité, des taux de syndicalisation et de confiance³) et que ses

pratiques d'action deviennent plus consensuelles (Κατσορίδας, 2021 ; Κουζής, 2007 ; Μπιθυμήτρης, Κωτσονόπουλος, 2018).

La succession des mesures d'austérité à partir de la décennie 2010 a eu des répercussions sur les relations de travail collectives et individuelles (Καράκιουλαφίς, 2013, 2015, 2016, 2017). Ainsi que le souligne Papadimitriou (2019), « les modifications apportées, pendant la période de la crise économique, au droit collectif du travail grec ont été si importantes qu'il semble que sa physionomie a été changée. Les points d'équilibre sur lesquels l'édifice des relations industrielles reposait ces dernières années, voire ces dernières décennies, ont été déplacés. » Dans un contexte défavorable au monde du travail, les syndicats doivent faire face à plusieurs défis – institutionnel, de représentation et de capacité d'intervention. Les pratiques syndicales à l'ancienne sont remises en cause, voire considérées comme inadaptées ou inefficaces surtout par les jeunes travailleurs et les travailleurs précaires, et les syndicats se trouvent dépourvus de leurs alliances et ressources traditionnelles. Après 2015, le gouvernement de gauche SYRIZA-ANEL poursuit une politique ambiguë en matière de

2. Le corporatisme étatique désigne un système qui promeut le contrôle de l'État sur les revendications et l'activité des organisations syndicales (Bouzakis, Papadouris, 2012 ; Zambarloukou, 2006).

3. Les taux de syndicalisation divergent en fonction de leur source : 28,1 % en 2013 d'après la GSEE, et seulement 20,2 % en 2016 selon la base de données de l'ICTWSS. Katsoridas (2021) estime quant à lui, sur la base des données des congrès de la GSEE et de l'ADEDY, que le taux de syndicalisation atteint 25,9 % en 2016. La crise de confiance ne concerne pas tant le syndicalisme que les structures syndicales existantes et leur mode de fonctionnement. Comme le démontre une enquête par sondage réalisée en 2010, 70 % des travailleurs n'ont pas confiance dans les syndicats, mais 77 % des travailleurs et des chômeurs reconnaissent leur nécessité (VPRC/ΓΣΕΕ, 2010). D'après un sondage mené en 2018, seulement 55 % des salariés des secteurs public et privé environ pensent que le mouvement syndical a, au fil du temps, joué un rôle positif dans la défense des droits et l'amélioration de la situation des travailleurs dans le pays (ALCO/INE-ΓΣΕΕ, 2018). Un sondage de 2020 confirme cette tendance de long terme : 36,4 % des personnes interrogées déclarent alors participer aux processus et aux mobilisations de l'organisation syndicale ou de l'association de travailleurs de leur secteur. Des variations apparaissent en fonction de la catégorie professionnelle, les travailleurs du secteur public participant plus (50,8 % « régulièrement » ou « occasionnellement ») que les salariés du secteur privé (28,5 %). Enfin, il existe une différence importante en fonction de l'âge : 17,8 % des jeunes (18-34 ans) participent régulièrement ou occasionnellement aux processus syndicaux ou aux mobilisations syndicales, contre 35,3 %, chez les 35-54 ans et 48,7 % chez les 55 ans et plus (Ινστιτούτο Νίκος Πουλαντζάς, 2021).

Encadré 1 - Les paysages syndical en Grèce

La représentation syndicale en Grèce est relativement centralisée au niveau le plus élevé, autour de deux grandes confédérations syndicales : la Confédération générale des travailleurs grecs (GSEE) qui regroupe les travailleurs du secteur privé et des entreprises publiques ou semi-privatisées (banques, transports, compagnies d'électricité et d'eau, télécommunications, etc.) et la Confédération des syndicats de la fonction publique (ADEDY) qui représente les fonctionnaires, ainsi que les salariés des entreprises/organismes de droit public et des administrations communales et municipales.

C'est aux deux niveaux d'organisation syndicale inférieurs qu'on rencontre une forte fragmentation organisationnelle : la GSEE se compose en effet de 74 fédérations sectorielles/professionnelles et de 81 centres de travail (organisations régionales), tandis que l'ADEDY regroupe de son côté 47 fédérations sectorielles/professionnelles et fédérations organisées au niveau des ministères (par ex. la Fédération des syndicats du ministère du Travail). Il existe en outre des représentations de l'ADEDY dans chaque préfecture. L'unité organisationnelle au niveau confédéral ne signifie pas non plus qu'il y ait une unité « idéologique », vu que les principaux partis politiques¹ sont représentés directement dans les deux confédérations par le biais de fractions organisées. Malgré la participation institutionnelle des fractions syndicales affiliées au KKE aux deux confédérations, elles agissent indépendamment de ces dernières et organisent des rassemblements et marches séparés, sous l'égide du PAME², lors des journées de grève appelées par les confédérations. À cet égard, leur montée en puissance ces dernières années au sein de la GSEE et de l'ADEDY soulève des questions sur les stratégies futures et les équilibres au sein des deux confédérations, vu que le PAME met ouvertement en question les élites syndicales actuelles et s'oriente généralement vers des formes d'action plus conflictuelles.

1. Parti socialiste (PASOK-KINAL), Parti conservateur (ND), Parti communiste (KKE), gauche radicale (SYRIZA).

2. Front militant de tous les travailleurs, organe de coordination des organisations syndicales du KKE.

Résultats des élections du 38^e Congrès de la GSEE (mars 2023)

Fractions	Sièges au CA
PASKE (PASOK-KINAL)	19
DAS (KKE)	11
DAKE (ND)	9
EMEIS-ARKI (SYRIZA)	3
EAK (SYRIZA)	2
ENOTITA (Indépendant, provenant de DAKE)	1



Résultats des élections du 38^e Congrès de l'ADEDY (décembre 2022)

Fractions	Sièges au CA
DAKE(ND)	20
DAS (KKE)	18
DISYP (PASOK-KINAL)	16
EAEK (SYRIZA)	13
SYNDIKALISTIKI ANATROPI (Indépendant, provenant du DISYP)	9
PAREMVASEIS (ANTARSYA*)	6
META (LAE**)	3

* ANTARSYA (Coopération anticapitaliste de gauche pour le renversement) est un parti politique grec d'extrême gauche.

** Unité populaire (LAE) est un parti politique fondé en août 2015 par des dissidents de SYRIZA.

relations professionnelles, sous la pression constante des créanciers : d'un côté, le principe de faveur des conventions collectives et l'extension des conventions collectives de branche par le ministre du Travail sont rétablis ; de l'autre, une loi qui rend plus difficile la déclaration d'une grève par les syndicats est adoptée. Pour pouvoir être déclenchée, la grève doit désormais être approuvée lors d'un vote par 50 % des membres d'un syndicat à jour de leurs cotisations (contre 20 % jusqu'en 2018) (Τραυλός-Τζανετάτος, 2019).

La politique de ND ne s'éloigne pas beaucoup de l'agenda habituel des gouvernements conservateurs. Bien que certaines initiatives législatives dans le domaine des relations du travail soient favorables aux droits des salariés – notamment certaines dispositions de la loi 4808/2021 sur la violence et le harcèlement au travail, le droit à la déconnexion, etc. –, d'autres démontrent une volonté de restreindre les droits syndicaux, au prétexte d'une « modernisation » et

d'une « européanisation » de l'activité syndicale (voir *infra*).

Une loi de 2020 à l'initiative du ministre de la Protection du citoyen (précédemment de l'Ordre public) qui restreint les rassemblements dans l'espace public est révélatrice des intentions du gouvernement de ND. La loi prévoit, entre autres, l'obligation de notifier les rassemblements aux autorités compétentes, la nomination d'un officier de liaison, la limitation des manifestations « spontanées » ou leur interdiction si les autorités estiment qu'elles menacent la sécurité publique. Elle rend également les organisateurs responsables des dommages causés par les manifestants. Ainsi, la loi « criminalise les manifestations spontanées, donne un « chèque en blanc » à la police pour disperser à volonté, même par la force, toute manifestation spontanée, tout en rendant l'« organisateur » d'un rassemblement responsable de tout dommage ou destruction. Ceux qui ne s'y conforment pas sont passibles de peines d'emprisonnement pouvant

aller jusqu'à deux ans » (Παπανικολόπουλος *et al.*, 2022:9). Dans le domaine des relations du travail, la détérioration du dialogue social, qui date des années de crise, persiste. D'une part, on n'observe aucune volonté du gouvernement de rétablir le rôle des partenaires sociaux dans la fixation du salaire minimum⁴. D'autre part, une loi de 2022 modifie profondément la structure du service de l'État chargé de l'emploi (désormais nommé Service public de l'emploi, DYPA) qui, d'un organisme tripartite national, a été transformé en organe gouvernemental dans lequel les partenaires sociaux jouent un rôle mineur.

La loi 4808 de 2021 : une restriction des droits syndicaux

La loi 4808 de 2021 est votée à l'initiative du ministre du Travail de l'époque, Kostis Chatzidakis, surnommé le « superman » des privatisations, afin d'« européeniser » le mouvement syndical et de « protéger l'intérêt public ». Pour justifier cette initiative législative, il fait ainsi référence à l'adoption « de règles européennes modernes en matière de syndicalisme » et à la « responsabilité civile des syndicalistes qui enfreignent la loi lorsqu'ils font grève » au nom des « règles de transparence et l'intérêt social au sens large⁵ ». Selon lui, cette réforme promeut la transparence, le fonctionnement démocratique des syndicats et améliore leur représentativité. Pour justifier la nécessité

d'un changement, le ministre rappelle les incidents survenus lors du congrès de la GSEE en 2019 au cours duquel il y a eu des plaintes en matière de représentativité et de transparence⁶.

La loi inclut plusieurs dispositions concernant les relations professionnelles et de travail. Certaines d'entre elles peuvent être considérées comme favorables aux salariés. Ainsi, la loi ratifie la Convention 190 sur la violence et le harcèlement de l'Organisation internationale du travail (OIT), introduit des régulations concernant les travailleurs de plateforme⁷, établit le droit des télétravailleurs à la déconnexion, inaugure la carte de travail numérique pour le contrôle du temps de travail et des heures supplémentaires ; enfin, elle transpose la directive européenne 2019/1158 concernant l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et des aidants.

Néanmoins, cette loi prévoit d'autres dispositions qui favorisent les employeurs : l'augmentation des heures supplémentaires et la suppression de l'obligation pour les employeurs de déclarer dans le système informatique ERGANI du ministère de Travail les heures supplémentaires effectuées par les salariés ; le renforcement des accords individuels entre le salarié et l'employeur ; la suppression de l'obligation pour l'employeur de réembaucher un salarié licencié illégalement et de lui verser les arriérés de salaire ; l'élargissement du

4. Le salaire minimum a été défini par le biais de conventions collectives jusqu'en 2012. Depuis, il est fixé par le biais d'un processus législatif, où le rôle des partenaires sociaux est uniquement consultatif.

5. <https://bit.ly/3QvdUet>.

6. <https://bit.ly/45qzDly>. Au cours du congrès de la GSEE, la fraction syndicale du parti communiste KKE (PAME) a porté des accusations de fraude, tentatives d'altération des résultats des élections syndicales et existence de syndicats fantômes qui ont conduit au report du congrès à une date ultérieure.

7. <https://bit.ly/3Kx39Vi>.

Encadré 2 - Les nouvelles règles relatives aux droits syndicaux

- Les syndicats sont désormais obligés de prévoir dans leurs statuts des modalités de participation à distance et de vote électronique dans les assemblées générales, et dans les procédures d'appel à des grèves ;
- un registre électronique général des syndicats de salariés (GEMISOE) est créé, et géré par le ministère du Travail. Ce système soumet les syndicats à un enregistrement obligatoire et n'accorde un statut juridique qu'aux organisations enregistrées. Les organisations syndicales doivent y enregistrer leurs statuts, le nombre de membres ayant le droit de vote et de ceux qui ont voté, l'ordre d'élection des membres élus, la composition de leurs organes de direction, les principales données financières, etc. Les procès-verbaux de tri des bulletins de vote et de dépouillement des votes électroniques sont aussi enregistrés dans le GEMISOE. L'absence d'enregistrement (ou le fait de ne pas mettre à jour les informations susmentionnées) mène à la suspension des droits de l'organisation syndicale et de ses membres (le droit à la négociation collective, le droit d'appeler à une grève, la protection des représentants syndicaux contre le licenciement et le transfert), ainsi que de tout financement public ;
- l'exercice du droit de grève, y compris les arrêts de travail de courte durée, nécessite un préavis d'au moins 24 heures. L'avis d'intention de grève est notifié par écrit par un huissier de justice à l'employeur ou aux employeurs concernés. Celui-ci doit comprendre le jour et l'heure de début et de fin de la grève, le type de grève (solidaire, politique, générale), les revendications avancées et leurs motifs ;
- si une grève ou un arrêt de travail déclaré par un syndicat d'entreprise est jugé illégal par le tribunal, aucune grève organisée contre le même employeur et à la même date par la fédération ou la confédération syndicale ne pourra être autorisée ;
- le déclenchement d'une grève dans le secteur public, les administrations locales, les services publics et les entreprises publiques est soumis à des conditions plus strictes. En plus de respecter un préavis de quatre jours, les syndicats déclarant une grève doivent inviter l'employeur à un processus de dialogue social (« dialogue public »), en raison de la nature critique des services fournis. Ils doivent donc déposer une demande de dialogue public sur les revendications de la grève auprès de l'Organisation de médiation et d'arbitrage (OMED), au cours duquel l'exercice du droit de grève est suspendu. De surcroît, les organisations syndicales sont tenues à un service minimum, afin de répondre aux besoins fondamentaux de la population pendant la grève (correspondant à au moins un tiers du service normalement fourni) ;
- les syndicats qui appellent à la grève ont désormais pour obligation de protéger le droit des travailleurs non grévistes, notamment celui de réaliser leur travail sans entrave et sans que des violences physiques ou psychologiques soient exercées à leur encontre. En cas de violation de ces dispositions, la grève peut être interrompue par décision judiciaire, et les dirigeants syndicaux tenus responsables.

nombre de branches qui peuvent autoriser le travail le dimanche ; la transformation de l'inspection du travail (SEPE) en autorité indépendante⁸, après que son statut est passé de secrétariat spécial à simple direction générale, etc. (Παπανικολόπουλος *et al.*, 2022).

Cependant, les dispositions les plus critiquables sont celles qui ont trait aux droits syndicaux. En effet, la loi en change radicalement les règles, notamment en matière de reconnaissance légale des organisations syndicales, de tenue des assemblées générales, de procédures de déclenchement des grèves et de conditions d'exercice des grèves des salariés des entreprises publiques ou d'utilité publique (encadré 2). Et tout cela sans aucun dialogue social avec les organisations syndicales, comme l'a relevé le Comité économique et social⁹.

Une loi vivement contestée par les organisations syndicales

Les organisations syndicales considèrent les dispositions de la loi 4808 comme une nouvelle étape d'un processus continu d'affaiblissement des droits syndicaux ces dernières années. Elles y voient une volonté de les intimider et de les réduire à l'impuissance (Παπανικολόπουλος *et al.*, 2022), à un moment où les mesures de distanciation

sociale et de protection de la santé publique dues au Covid-19 sont venues limiter leur capacité à se mobiliser, et où elles sont appelées à agir de manière « socialement responsable » face à une crise sanitaire extraordinaire.

De manière générale, les organisations syndicales s'opposent au vote électronique en soulignant les avantages des procédures en face-à-face. Ainsi, bien que le recours aux NTIC soit apprécié par les syndicats pour communiquer avec leurs membres, les interactions directes avec les travailleurs sur les lieux de travail apparaissent comme un levier essentiel pour les mobiliser et les rallier aux objectifs syndicaux. Comme l'a démontré une enquête qualitative parmi des représentants syndicaux dans le secteur public, la plupart d'entre eux considèrent que les procédures à distance peuvent avoir un effet négatif en termes de participation, érodant le contact et les échanges entre les syndicats et leurs membres et entre les membres eux-mêmes. En outre, les représentants syndicaux interrogés expriment des réserves par rapport à la fiabilité et à l'intégrité des processus électroniques dans le contexte des scrutins syndicaux. Leurs préoccupations concernent, entre autres, la garantie du secret du vote, dans la mesure où il est impossible de garantir l'absence de pressions de l'employeur ou des représentants syndicaux dans le cadre

8. Désormais, le SEPE jouit d'une indépendance opérationnelle, d'une autonomie administrative et financière et n'est pas soumis au contrôle ou à la supervision d'organes gouvernementaux, d'agences d'État ou d'autres autorités administratives. Toutefois, les syndicats considèrent la transformation du SEPE en autorité indépendante contraire à la Convention 81/1947 de l'OIT ratifiée par la Grèce en 1955 (article 4, paragraphe 1), car elle modifie le caractère administratif de cet organisme. D'après la GSEE, le ministère se décharge de sa responsabilité en matière de contrôle du respect de la législation du travail en transférant cette responsabilité à un organisme indépendant. La GSEE et la Fédération des Associations du Ministère du Travail (OSYPE) ont donc déposé une plainte et ont demandé l'intervention de l'OIT : <https://bit.ly/45HWe3N>.

9. <https://bit.ly/454vxWW>.

du vote électronique, même s'il est contrôlé (Καρακιουλάφη, 2022)¹⁰.

Les deux confédérations syndicales, la GSEE et l'ADEDY, considèrent la loi comme faisant partie d'un effort plus large d'affaiblissement des syndicats, venant s'ajouter à une série de mesures défavorables aux salariés prises depuis plusieurs années. Ainsi, en violant les principes et les droits syndicaux, la loi de 2021 porte atteinte aux « derniers bastions » du droit du travail qui avaient survécu à dix ans de plans d'austérité.

La GSEE et l'ADEDY soulèvent des questions de fond comme de forme. Selon la GSEE, la possibilité de participer à distance et de voter par voie électronique « porte atteinte au processus vivant et à la fonction des assemblées générales en tant qu'organes collectifs, où les opinions sont co-formulées ou peuvent même être modifiées par le biais d'un dialogue en direct. Le règlement viole le fonctionnement démocratique et libre de l'organisation syndicale et affecte son autonomie collective garantie et protégée par la Constitution. En outre, il s'agit de garantir effectivement le secret du vote là où la loi l'exige, comme dans les décisions de grève, puisque la participation à distance à l'assemblée générale ne peut pas garantir le secret du vote¹¹. » L'ADEDY y voit pour sa part « l'abolition

du dialogue démocratique au sein des syndicats¹² » et affirme qu'elle n'acceptera « en aucun cas des procédures de “castration” du mouvement syndical par le biais du vote électronique, qui ouvre la voie à la fraude et à la manipulation des résultats des élections¹³ ».

Les syndicats soulèvent aussi des questions plus larges et dénoncent la manière dont les nouvelles dispositions législatives interfèrent dans leur organisation interne et mettent en cause leur autonomie et leur droit à l'autogestion, violant ainsi la Convention n° 87 de l'OIT¹⁴. Comme le souligne l'ADEDY, « la liberté d'association protège non seulement le droit des travailleurs de former des syndicats, mais aussi le droit des travailleurs de fixer les règles d'organisation interne et de fonctionnement de l'organisation syndicale, ainsi que le droit de l'organisation syndicale de s'organiser elle-même et de modifier librement ces règles. » La loi, qui dispose que les statuts des organisations syndicales doivent obligatoirement prévoir la possibilité de participation électronique à distance et de vote électronique, met ainsi en cause « leur pouvoir autonome de rédiger leurs statuts et de déterminer librement les règles de leur organisation interne, de leur administration, de leur fonctionnement et de leur action ». En outre, le fait qu'une grève puisse être déclarée illégale si les

10. Comme l'a observé le service scientifique du Parlement dans son rapport : « Une procédure de vote électronique facilite la participation d'un plus grand nombre de salariés, mais les décisions peuvent être prises sans dialogue direct. En tout état de cause, les risques liés à l'adoption du vote électronique sont réels et, comme l'ont souligné des institutions et des comités dans d'autres pays où celui-ci a été adopté, ils concernent l'intégrité du bulletin de vote, la prévention de la falsification par des moyens techniques illégaux et le secret absolu du choix personnel, ainsi que l'absence de pression, soit principalement de la part des employeurs, soit des membres des comités de travailleurs pour qu'ils votent dans un sens ou dans l'autre » (Επιστημονική Υπηρεσία της Βουλής, 2021:42).

11. <https://gsee.gr/?p=37278>.

12. <https://bit.ly/47pw6fr>.

13. <https://adedy.gr/tropologiahlektronikichoforia/>.

14. <https://bit.ly/45aLDhW>.

syndicats ne prévoient pas la possibilité de participation à distance de leurs membres aux assemblées générales démontre que la loi « ne vise pas à élargir le champ d'action et le fonctionnement plus démocratique des organisations syndicales, mais à introduire de nouvelles (...) restrictions à l'exercice du droit de grève¹⁵. »

Les dispositions relatives à l'obligation des syndicats de s'inscrire dans un registre tenu et supervisé par le ministère du Travail (GEMISOE) comme condition préalable à leur reconnaissance légale, et d'y inscrire les procès-verbaux du dépouillement des bulletins et de comptage des votes électroniques ont aussi suscité une vive réaction de la part des syndicats.

L'ADEDY y voit l'expression d'une intrusion excessive de l'État au sein des syndicats : « Il s'agit d'une intervention de l'État dans la procédure de constitution d'une organisation syndicale et dans la fixation des conditions d'exercice de ses activités syndicales, qui met en péril l'existence même de l'organisation syndicale, puisque son inscription au GEMISOE devient une condition de l'acquisition de sa personnalité juridique. (...) En introduisant un tel contrôle étatique sur l'autonomie interne et l'action des organisations syndicales, le cœur de la liberté syndicale est violé¹⁶. »

La position de la GSEE va dans le même sens. Selon la confédération syndicale, en faisant de l'inscription des organisations syndicales au registre une condition

préalable à l'exercice de leurs droits constitutionnels, la loi viole les droits protégés par la Constitution, tandis que « les obstacles procéduraux qu'elle érige (...) peuvent conduire non seulement à une restriction mais à l'abolition du droit à la négociation collective, à la grève et à l'action syndicale en général ». En outre, la confédération fait part de ses préoccupations concernant le respect du règlement général sur la protection des données (RGPD) et le traitement des données soumises au registre par des tiers¹⁷.

Ainsi, en décembre 2021, le Centre du travail d'Athènes (EKA, voir encadré 1) et le syndicat des travailleurs dans l'entreprise de services courrier ACS déposent une demande d'annulation du GEMISOE auprès du Conseil d'État, exigeant que les dispositions législatives soient déclarées inconstitutionnelles. La chambre du Conseil d'État chargée d'examiner le recours reconnaît dans son avis de novembre 2022 le caractère inconstitutionnel de la disposition qui prévoit la suspension des droits collectifs dans le cas où une organisation syndicale ne s'inscrirait pas au GEMISOE ou ne mettrait pas à jour ses données. La disposition est également en contradiction avec le RGPD, compte tenu du traitement illégal des données sensibles (telles que l'appartenance à un syndicat, l'enregistrement du tri des bulletins de vote ou encore le comptage des votes électroniques)¹⁸. Bien que le ministère du Travail soutienne que la décision « n'affecte[ra] pas la nouvelle institution du GEMISOE dans son essence » et

15. <https://bit.ly/3YyE9CU>.

16. *Ibid.*

17. <https://gsee.gr/?p=37278>.

18. Αποφάσεις ΣτΕ (adjustice.gr).

que « seules des questions opérationnelles spécifiques s[er]ont abordées¹⁹ », le jugement final de la session plénière du Conseil d'État est encore attendu²⁰.

Deux fédérations syndicales du secteur public, l'OLME (syndicat des enseignants secondaires) et l'EMDYDAS (Association panhellénique des ingénieurs diplômés entrepreneurs de travaux publics) ont déposé plainte auprès de l'Autorité de protection des données personnelles au sujet des dispositions concernant les élections électroniques. La plainte des fédérations fait état de violations de la législation nationale et du droit international en matière de protection des données. Elles soulignent notamment le fait que le traitement de données à caractère personnel comme le vote n'est autorisé que s'il est considéré comme strictement nécessaire en l'absence d'autres moyens ; en outre, cette nécessité doit être explicitement énoncée dans la loi, ce qui n'est pas le cas dans la loi 4808, vu que les élections syndicales se déroulent tous les ans sans entrave et en présence physique. De surcroît, avant de légiférer sur les données à caractère personnel, le législateur doit demander l'avis de l'Autorité. Ces fédérations syndicales ont enfin exprimé leurs préoccupations au sujet de la fiabilité et de la transparence du système électronique (« Zeus »), considérant que le secret n'était pas garanti comme c'est le cas pour le vote physique²¹.

Dans ce contexte, un « jeu de pouvoir » entre syndicats, employeurs et gouvernement se met en place autour de la mise en œuvre des dispositions de la loi 4808. La plupart des syndicats, tant dans le secteur privé que dans le secteur public, ne se font pas enregistrer au GEMISOE et ne pratiquent pas le vote électronique, invoquant non seulement leurs propres statuts et décisions, mais aussi ceux des fédérations ou confédérations auxquelles ils appartiennent. Les deux confédérations syndicales ont pris des décisions lors de leurs récents congrès sur la non-application des dispositions de la loi, annonçant qu'elles continueront à fonctionner sur la base de leurs statuts, qui définissent les procédures collectives, le mode d'enregistrement et les obligations de leurs organisations membres, etc.²² Les fédérations syndicales ont à leur tour pris des décisions similaires, invoquant leur conformité avec les décisions des confédérations.

Enfin, il n'est pas rare que des syndicats et fédérations adressent une demande aux organisations syndicales du niveau supérieur afin qu'elles déclarent de nouveau une grève, si le premier préavis est jugé illégal par les tribunaux²³. Dans la plupart de ces cas, il s'agit d'organisations syndicales du secteur public ou d'entreprises publiques vis-à-vis desquelles les administrations ont saisi la justice pour non-respect des procédures en cas de grève (demande de dialogue public, service minimum garanti, préavis de quatre jours, etc.).

19. <https://bit.ly/47wggjp>.

20. L'affaire devait être discutée en séance plénière en mai, mais ne l'a pas encore été, probablement en raison de deux procédures électorales.

21. <https://bit.ly/3se6QZp>.

22. <https://bit.ly/3D7O7F8>.

23. Selon des informations syndicales non confirmées, après l'entrée en vigueur de la loi, 95 % des grèves sont jugées illégales par les tribunaux.

Conclusion

La loi 4808 présente de sérieux risques pour les syndicats dans la mesure où ils sont « contraints à l'illégalité ». Afin d'assurer leur légitimité, ils cherchent à être couverts par les fédérations et confédérations, lesquelles sont appelées à assurer la reconnaissance légale de leurs organisations membres et à surmonter les obstacles imposés dans l'exercice du droit de grève. Invoquant leurs statuts, les syndicats semblent gagner la bataille pour le moment, car la loi reste largement inappliquée.

Pour faire adopter la loi 4808/2021, le gouvernement invoque les arguments de « l'eupéanisation » du droit syndical, de la sauvegarde de l'« intérêt général » et de la protection des « usagers ». Toutefois, le ministre du Travail ne précise pas ce qu'il entend par « eupéanisation », puisque aucune référence n'est faite à des exemples d'autres pays (considérés par le gouvernement comme étant « plus modernes²⁴ »),

et qu'il n'existe pas non plus de droit syndical uniforme en Europe²⁵. En réalité, les interventions législatives visant à remettre en cause le droit syndical au milieu d'une crise sanitaire et socio-économique ont plutôt des racines nationales. Elles s'inscrivent, en Grèce, dans un continuum d'initiatives législatives similaires depuis la crise économique et la mise en œuvre des politiques d'austérité, qui ont façonné un environnement institutionnel défavorable aux syndicats (Καψάλης, 2021). En adoptant une approche autoritaire en matière de droits syndicaux et du droit de grève (Connolly, 2023), elles participent à la consolidation continue d'un modèle de réglementation autoritaire des relations du travail, qui s'appuie sur un « ethos des mémorandums », sous prétexte d'une situation de crise exceptionnelle, mais sans mettre en place un processus de dialogue social, qui serait pourtant recommandé dans le cas d'une loi affectant l'activité syndicale de cette manière (Καψάλης, 2021).

24. Comme le gouvernement britannique, qui recourt au droit du travail comparé pour défendre la législation sur les grèves du Royaume Uni (Connolly, 2023).

25. L'exposé des motifs qui accompagne la loi n'y fait pas référence non plus.

Sources :

- ALCO/INE-ΓΣΕΕ (2018), *Κοινωνική Έρευνα*, <https://bit.ly/45hW9Up> [ALCO/INE-GSEE (2018), Recherche sociale].
- Bouzakis S., Papadouris P. (2012), « Groupes d'intérêt et discours éducatif : le cas du syndicat des enseignants primaires en Grèce (1946-1967) », *Carrefours de l'éducation*, n° 33, p. 27-43, <https://doi.org/10.3917/cdle.033.0027>.
- Connolly H. (2023), « Royaume-Uni : le gouvernement britannique veut restreindre le droit de grève en réponse à un mouvement social historique », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 182, juin, p. 3-17, <https://bit.ly/47HOMHm>.
- Επιστημονική Υπηρεσία της Βουλής (2021), *Έκθεση επί του νομοσχεδίου « Για την Προστασία της Εργασίας - Σύσταση Ανεξάρτητης Αρχής «Επιθεώρηση Εργασίας» - Κύρωση της Σύμβασης 190 της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας για την εξάλειψη της βίας και παρενόχλησης στον κόσμο της εργασίας - Κύρωση της Σύμβασης 187 της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας για το Πλαίσιο Προώθησης της Ασφάλειας και της Υγείας στην Εργασία - Ενσωμάτωση της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/1158 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 20ής Ιουνίου 2019 για την ισορροπία μεταξύ της επαγγελματικής και της ιδιωτικής ζωής », <https://bit.ly/3QPvX43> [Service Scientifique du Parlement (2021), *Rapport sur le projet de loi « Pour la protection du travail - Création d'une autorité indépendante "Inspection du travail" - Ratification de la convention 190 de l'Organisation internationale du travail sur l'élimination de la violence et du harcèlement au travail - Ratification de la convention 187 de l'Organisation internationale du travail sur le cadre pour la promotion de la sécurité et de la santé au travail - Incorporation de la directive (UE) 2019/1158 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 relative à l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée »*].*
- Ινστιτούτο Νίκος Πουλαντζάς (2021), « Συνθήκες εργασίας στην Ελλάδα : Εμπειρίες και στάσεις γύρω από την αγορά εργασίας », Αθήνα, <https://bit.ly/47QXxiG> [Institut Nikos Poulantzas (2021), « Conditions de travail en Grèce : expériences et attitudes sur le marché du travail », Athènes].
- Karakioulafis C. (2013), « Grèce : les syndicats dans la ligne de mire de la troïka », n° spécial, « Les syndicats face à la nouvelle gouvernance européenne », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 143, novembre, p.121-132, <https://goo.gl/c5b5vF>.
- Karakioulafis C. (2015), « Les plans d'austérité imposés à la Grèce : impact sur les droits sociaux et syndicaux et réactions syndicales », *Interventions économiques*, n° 52, <https://doi.org/10.4000/interventionseconomiques.2426>.
- Karakioulafis C. (2016), « Grèce : un an après l'arrivée de Syriza au pouvoir, des relations professionnelles encore sous pression », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 153, mars, p. 54-65, <https://goo.gl/oMdbzt>.

- Karakioulafis C. (2017), « Grèce : nouveau bras de fer avec les créanciers internationaux : quels enjeux sociaux ? », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 159, septembre, p. 3-18, <https://bit.ly/3YyfHuV>.
- Καρακιουλάφη Χ. (2022), *N. 4808/2021 : διακυβεύματα, επιπτώσεις & προκλήσεις για την συνδικαλιστική δράση στο δημόσιο τομέα*, Κοινωνικό Πολύκεντρο ΑΔΕΔΥ, Αθήνα (αδημοσίευτη μελέτη) [Karakioulafis C. (2022), *Loi 4808/2021 : enjeux, implications et défis pour l'action syndicale dans le secteur public*, Polycentre social de l'ADEDY, Athènes (étude non publiée)].
- Κατσορίδας Δ. (2021), *Το εργατικό ζήτημα : Η σύνθεση της εργατικής τάξης στην Ελλάδα και η συνδικαλιστική της εκπροσώπηση*, Αθήνα, ΙΝΕ-ΓΣΕΕ, <https://bit.ly/44h47vU> [Katsoridas D. (2021), *La question du travail : la composition de la classe ouvrière en Grèce et sa représentation syndicale*, Athènes, ΙΝΕ-ΓΣΕΕ].
- Καψάλης Α. (2021), « Οι εργασιακές σχέσεις στο περιβάλλον του Covid-19 », <https://bit.ly/44gpY6v> [Kapsalis A. (2021), « Les relations professionnelles en temps de Covid-19 »].
- Κουζής Γ. (2007), *Τα Χαρακτηριστικά του ελληνικού Συνδικαλιστικού Κινήματος: Αποκλίσεις και Συγκλίσεις με τον ευρωπαϊκό Χώρο*, Αθήνα, Gutenberg [Kouzis G. (2007), *Les caractéristiques du mouvement syndical grec : divergences et convergences avec l'espace européen*, Athènes, Gutenberg].
- Μπιθυμήτρης Γ., Κωτσονόπουλος Λ. (2018), « Μετασχηματισμοί του ελληνικού συνδικαλιστικού κινήματος από τη μεταπολίτευση μέχρι την κρίση: συνέχειες και ρήξεις », *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης*, vol. 44, n° 1, p. 99-122, <https://doi.org/10.12681/hpsa.15923> [Bithimitris G., Kotsonopoulos L. (2018), « Transformations du mouvement syndical grec de la période post-coloniale à la crise : continuités et ruptures », *Hellenic Review of Political Science*, vol. 44, n° 1, p. 99-122].
- Papadimitriou C. (2019), « Les modifications récentes du droit de la négociation collective en Grèce », *Revue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale*, 1|2019, <https://doi.org/10.4000/rdctss.1690>.
- Παπανικολόπουλος Δ., Κατσορίδας Δ., Κολλιός Γ., Δερμάνη Β. (2022), *Το απεργιακό φαινόμενο στην Ελλάδα. Καταγραφή των απεργιών κατά την περίοδο της πανδημίας 2020-2021*, Αθήνα, ΙΝΕ-ΓΣΕΕ, <https://bit.ly/45ipgXE> [Papanikolopoulos D., Katsoridas D., Kollias G., Dermani V. (2022), *Le phénomène de grève en Grèce. Bilan des grèves pendant la période pandémique 2020-2021*, Athènes, ΙΝΕ-ΓΣΕΕ].
- Stergiou A. (1988), « Les rapports internes entre le syndicat et ses membres en droit grec (La légalisation de la démocratie syndicale) », *Revue internationale de droit comparé*, vol. 40, n° 1, p. 57-85, https://www.persee.fr/doc/ridc_0035-3337_1988_num_40_1_1371.

- Τραυλός-Τζανετάτος Δ.Α. (2019), « Οι εργασιακές σχέσεις μετά την “έξοδο” από τα μνημόνια », <https://bit.ly/448f0zX> [Travlos-Zanetatos D.A. (2019), « Les relations de travail après la “sortie” des mémorandums »].
- VPRC/ΓΣΕΕ (2010), *Συνδικαλισμός, Συνδικάτα και Συνδικαλιστική συμμετοχή στη συγκυρία της οικονομικής κρίσης*, <https://bit.ly/45h3KCK> [VPRC/GSEE (2010) *Syndicalisme, syndicats et participation syndicale dans le contexte de la crise économique*].
- Zambarloukou S. (2006), « Collective bargaining and social pacts: Greece in comparative perspective », *European Journal of Industrial Relations*, vol. 12, n° 2, p. 211-229, <https://doi.org/10.1177/0959680106065042>.