



Feuille d'information :

Les plaintes syndicales contre la Suisse à l'OIT

Août 2023

[Deux plaintes](#) déposées contre la Suisse sont en cours de traitement devant le Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration de l'Organisation internationale du Travail (OIT).

1 Plainte de l'Union syndicale suisse (USS ; 2003)

A l'appui de nombreux cas concrets, la plainte de l'USS :

- dénonce la violation de la [convention n° 98](#) sur le droit d'organisation et de négociation collective de l'OIT ratifiée par la Suisse ;
- dénonce la protection insuffisante, en droit et en pratique, des délégués et des représentants syndicaux en Suisse : selon l'USS, la sanction prévue par le droit privé suisse en cas de licenciements abusifs pour motif antisyndical (jusqu'à 6 mois de salaire) n'est pas suffisamment dissuasive, l'indemnité versée étant souvent dérisoire dans les faits ;
- demande d'introduire le principe de la réintégration du travailleur licencié dans notre droit national, le Code des obligations (CO).

Le Conseil fédéral a pris position à trois reprises sur la plainte :

1. Dans son rapport du 31 mars 2004, le Conseil fédéral demandait à l'OIT de ne pas donner suite à la plainte de l'USS. Le Conseil fédéral confirmait son approche figurant dans son message du 21 septembre 1998 à l'appui de la ratification de la convention n° 98. Le rapport relevait que le droit positif suisse est intégralement conforme à la convention ; la législation suisse en matière de licenciements abusifs tient compte du fait que l'indemnité pouvant aller jusqu'à six mois de salaire constitue un moyen suffisamment dissuasif eu égard au fait que la très grande majorité des entreprises suisses sont des PME. Le pouvoir d'appréciation du juge lui permet d'allouer une indemnité au travailleur dont le montant est fixé en équité. Le Parlement n'a pas voulu introduire le principe de la réintégration du travailleur licencié ; ce principe n'est d'ailleurs requis ni par la convention n° 98 ni dans la jurisprudence des organes de contrôle de l'OIT. Lors de la procédure de ratification de la convention n° 98, aucune intervention n'avait demandé une modification du droit suisse pour renforcer la protection des travailleurs en cas de licenciement abusif. A l'époque, le Parlement avait suivi le Conseil fédéral. Enfin, le Conseil fédéral relevait que le droit positif suisse garantit un équilibre entre sanction et flexibilité du marché du travail et que la jurisprudence en matière de sanction contre les licenciements avait évolué positivement.

L'OIT a traité le cas le 17 novembre 2004, mais n'a pris aucune décision sur le fond. Le Conseil d'administration du BIT a adopté par consensus la recommandation suivante :

"Le comité invite le gouvernement, de concert avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, à examiner la situation actuelle en droit et en pratique en matière de protection contre les licenciements pour motifs antisyndicaux afin que, à la lumière des principes exposés ci-dessus et si la discussion tripartite l'estime nécessaire, des mesures soient prises pour qu'une telle protection soit réellement efficace dans la pratique...."

2. Dans son rapport du 16 juin 2006, le Conseil fédéral concluait que la plainte devait être classée. Le Conseil fédéral confirmait que le droit suisse garantit une protection adéquate et

suffisante des salarié(e)s, et qu'il établit un juste équilibre entre sanction et flexibilité du marché du travail. Le rapport spécifiait également qu'il n'est pas possible de prendre les mesures demandées par l'OIT, les employeurs et les syndicats étant opposés sur le fond quant au renforcement de la protection contre les congés abusifs pour motifs antisyndicaux, et le climat politique n'ayant pas évolué sur ce plan. Le rapport rappelait que les contacts avec les partenaires sociaux se poursuivaient, et que le débat de fond peut également avoir lieu aux niveaux parlementaire et démocratique. Il appartiendrait alors au Parlement et au peuple de décider souverainement si une modification de notre législation est judicieuse.

L'OIT a traité le cas le 15 novembre 2006 sans prendre position sur le fond, adressant à la Suisse la recommandation suivante :

"a) Le comité prie le gouvernement de prendre des mesures pour prévoir le même type de protection pour les représentants syndicaux victimes de licenciements antisyndicaux que pour ceux victimes de licenciements violant le principe d'égalité de traitement entre hommes et femmes, y compris la possibilité d'une réintégration, eu égard aux principes fondamentaux mentionnés plus haut et conformément aux conventions n^{os} 87 et 98 ratifiées par la Suisse....".

De plus, l'OIT encourageait la Suisse à poursuivre une discussion entre le gouvernement, les employeurs et les travailleurs pour examiner la situation à cet égard et dans certains cantons notamment. L'OIT demandait enfin à la Suisse de livrer des informations sur des allégations additionnelles présentées par l'USS, et elle offrait l'assistance technique du BIT.

En 2004 et en 2006, l'OIT a donc reconnu le bienfondé des allégations de l'USS, et elle a demandé à la Suisse d'adapter son droit du travail.

La procédure de plainte à l'OIT a été suspendue par l'USS en 2009, suite aux consultations menées par le Conseil fédéral sur un avant-projet de révision du code des obligations (CO) concernant le renforcement de la sanction en cas de licenciement abusif ou injustifié. Le 19 septembre 2012, l'USS a réactivé sa plainte, présentant notamment 13 nouveaux cas de violation des droits syndicaux en Suisse.

3. Dans son rapport du 27 février 2013, le Conseil fédéral rappelle que, dès 2007, les associations faitières des partenaires sociaux ont étudié plusieurs options de modification du code des obligations (CO) sans toutefois trouver un consensus sur une solution. Le rapport présente le contexte, les liens et l'historique des avant-projets de révision du CO mis en consultation en 2008 et 2010. Il entre ensuite en détail sur les propositions de révision législative présentée par le Conseil fédéral en 2010 concernant le renforcement de la sanction en cas de licenciement abusif ou injustifié. Le rapport fait ensuite état des décisions prises par le Conseil fédéral le 21 novembre 2012 concernant notamment le suivi à donner au dossier relatif au renforcement de la sanction en cas de licenciement abusif ou injustifié.

Le Conseil fédéral a décidé le 21 novembre 2012 de suspendre les travaux sur le projet d'amélioration générale de la protection contre les congés et de donner un mandat au Département fédéral de justice et police (DFJP) et au Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) de rédiger une étude approfondie sur les conditions et les aspects déterminants de la protection des représentants des travailleurs, en particulier face aux licenciements. Cette décision doit permettre de poursuivre la réflexion sur la protection générale contre les congés abusifs pour motifs antisyndicaux en étroite collaboration avec les partenaires sociaux dans le cadre de la Commission tripartite pour les affaires de l'OIT gérée par le SECO (DEFR). Pour la rédaction de cette étude, un mandat a été donné au Centre d'étude des relations de travail de l'Université de Neuchâtel.

Suite à [l'étude universitaire](#), un séminaire avec les partenaires sociaux suisses a été organisé en 2017 avec une cinquantaine de participants. Le séminaire a permis une discussion ouverte et franche entre tous les participants avec comme objectif d'avoir un échange entre les partenaires sociaux sur la suite à donner.

Les conclusions de ce séminaire sont les suivantes :

⇒ Il ne faut pas détériorer les conditions cadres favorables à l'économie suisse.

- ⇒ Si le besoin de légiférer n'est pas reconnu par l'ensemble des participants, il a été admis par plusieurs d'entre eux qu'il est nécessaire de mieux connaître la situation concrète sur le terrain (nombre de cas et solutions conventionnelles). D'autres considèrent que les cas actuellement connus sont suffisants. Le nombre de cas connus est interprété de manière totalement opposée de part et d'autre.
- ⇒ Le rôle du partenariat social est central pour trouver une solution.

Le SECO et l'Office fédéral de la justice OFJ ont évalué le résultat du séminaire avec l'Union syndicale suisse et l'Union patronale suisse. Tous les participants sont tombés d'accord pour constater que le Conseil fédéral, l'OFJ et le SECO avaient fait tout ce qui était en leur pouvoir pour tenter de trouver une solution. Du point de vue des partenaires sociaux, les fronts restent irréconciliables à ce stade. Suite au séminaire de mai 2017 et dans les négociations de certaines conventions collectives de travail suisses, des dispositions de protection contre les licenciements ont néanmoins été introduites.

Malgré la difficulté de rapprocher les points de vues divergents des partenaires sociaux, le Conseil fédéral entend poursuivre ses efforts dans la recherche d'une solution dans ce dossier. Dans ce but, début 2020, le Conseil fédéral a engagé un médiateur externe et indépendant. La médiation entre les partenaires sociaux a dû être prolongée à plusieurs reprises en raison de la pandémie. Elle est encore en cours.

2 Plainte du syndicat des services publics (SSP ; 2013)

Le 26 mars 2014, le Conseil fédéral a adopté son rapport en réponse à la plainte déposée le 10 avril 2013 par le syndicat suisse des services publics (SSP/VPOD) devant l'OIT. Dans son rapport, le Conseil fédéral constate qu'il ne lui est pas possible de statuer sur ce cas, en l'absence d'informations concrètes ou concluantes des parties intéressées. Le Conseil fédéral entend poursuivre la réflexion et le dialogue social pour tenter de trouver une solution qui soit politiquement acceptable pour l'ensemble des partenaires sociaux. Pour cela, il propose de rédiger une étude approfondie sur les différents points soulevés par la plainte.

La plainte se réfère aux [conventions n° 87](#) (liberté syndicale et la protection du droit syndical) et n° 98 (droit d'organisation et de négociation collective) que la Suisse a ratifiées. Elle se fonde sur la situation qui s'est déroulée à l'Hôpital de la Providence à Neuchâtel fin 2012 - début 2013. Suite à la dénonciation de la convention collective de travail (CCT Santé 21) par l'Hôpital de la Providence, 22 employé(e)s étaient entré(e)s en grève. Ces 22 personnes ont reçu leur lettre de licenciement avec effet immédiat le 4 février 2013, suite à leur refus de réintégrer leur poste de travail. La plainte dénonce la protection insuffisante contre le licenciement abusif de grévistes, le droit suisse du contrat de travail n'accordant qu'une indemnité de six mois de salaire au maximum et ne prévoyant pas la réintégration du travailleur licencié.

Les syndicats suisses ayant attiré son attention sur d'autres cas litigieux (SPAR à Dättwil ; Gate Gourmet à Genève), le Conseil fédéral rappelle que ces situations sont plutôt rares en Suisse, mais qu'elles restent préoccupantes et sérieuses. Comme elles touchent à la protection des travailleurs contre le licenciement lorsqu'ils exercent un droit constitutionnel (la liberté syndicale, notamment le droit de grève), en 2012, le Conseil fédéral a chargé le DEFR et le DFJP de prendre les mesures nécessaires pour rédiger une étude approfondie sur les différents points soulevés par la plainte. Pour ce qui concerne cette étude ainsi que la suite qui a été donné, voir sous le point 1.

Pour ce qui concerne les voies de justice, suite à un jugement pénal de première instance le 9 août 2016 du Tribunal régional de police du Littoral et du Val-de-Travers qui acquittait partiellement quatre grévistes des infractions de violation de domicile et diffamation, la partie représentant l'employeur – l'Hôpital de la Providence - avait fait appel.

En date du 11.09.2018, la Cour pénale neuchâteloise a condamné ces mêmes quatre grévistes et les a reconnus coupables de violation de propriété privée et diffamation. Ces quatre personnes ont été condamnées à 30 jours-amendes avec sursis. Les grévistes ont fait recours,

rejeté par le Tribunal fédéral par un arrêt du 17.12.2018. Le Tribunal fédéral argumente sa décision principalement sur le fait que la grève avait été reconnue comme illicite au sens de l'art. 28 Cst. et que les employés auraient eu la possibilité d'être réintégrés s'ils avaient accepté de suspendre immédiatement la grève. Le Tribunal fédéral conclut ainsi que le moyen tiré de la violation des art. 337 et 337c CO est infondé.

Ce cas fait actuellement l'objet d'un recours devant la Cour européenne des droits de l'homme suite à la décision du Tribunal fédéral défavorable aux plaignants.

3 Plainte du syndicat autonome des Postiers (SSP ; 2014)

Une plainte émanant du Syndicat Autonome des Postiers (SAP) a été classée par le Comité de liberté syndicale en octobre 2016.

http://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=1000:50002:0::NO:50002:P50002_COMPLAINT_TEXT_ID:3302032