

# Le règlement des conflits collectifs du travail en Suisse

Autor(en): **Berenstein, Alexandre**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue syndicale suisse : organe de l'Union syndicale suisse**

Band (Jahr): **67 (1975)**

Heft 4

PDF erstellt am: **10.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-385767>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# Le règlement des conflits collectifs du travail en Suisse<sup>1</sup>

*Par Alexandre Berenstein, professeur honoraire de l'Université de Genève, juge au Tribunal fédéral*

## I. – La notion du conflit collectif

1. La statistique officielle des conflits du travail établit pour l'année 1972 à cinq le nombre des conflits collectifs ayant entraîné en Suisse une cessation de travail d'un jour au moins. Ces cinq conflits intéressaient autant d'entreprises et un total de 526 travailleurs; le nombre des journées perdues par suite de ces conflits s'est élevé à 2002. Aucun d'entre eux n'a duré plus de neuf jours.

Voilà certes un tableau que pourraient envier de nombreux pays où, comme en Suisse, les travailleurs peuvent, librement et sans entrer en conflit avec le pouvoir, se mettre en grève. Les chiffres de 1972 sont d'ailleurs loin d'être exceptionnellement bas, puisque la même statistique fixait à zéro pour l'année 1961 le nombre des conflits ayant entraîné une cessation de travail, et à un pour les années 1964, 1967, 1968 et 1969. Ce n'est qu'en 1971 que le nombre des conflits s'est accru, atteignant au cours de cette année le chiffre de onze, avec 7491 journées perdues; un tel chiffre, particulièrement élevé pour la période récente, demeure lui aussi en somme fort modeste<sup>2</sup>.

Ces données permettent de confirmer l'image qui est souvent donnée de la Suisse comme étant un «pays sans grève». Certes, «sans grève» n'est cependant pas synonyme de «sans conflit», la grève n'étant qu'une des manifestations possibles du conflit.

2. D'autres données officiellement publiées renseignent sur le nombre des conflits collectifs qui ont été soumis aux offices publics de conciliation. En 1972, le nombre total de ces conflits a été de 12, dont 11 ont été réglés devant les offices cantonaux, 10 d'entre eux l'ayant été par accord réalisé entre les parties, et 1 par sentence arbitrale. Parmi ces conflits, le plus grand nombre, soit 6, portaient sur la conclusion d'une convention collective, et 4 sur des revendications de salaire<sup>3</sup>.

Les données relatives aux conflits qui se traduisent par une cessation du travail et à ceux qui sont soumis aux offices publics de conciliation sont les seules qui fassent l'objet de statistiques; elles ne recouvrent cependant pas tous les conflits.

<sup>1</sup> Cet article a été publié dans les «Etudes offertes à André Brun», Librairie sociale et économique, 1974.

<sup>2</sup> *La Vie économique*, 1973, page 13.

<sup>3</sup> *Ibid*, 1973, page 443.

3. Mais que faut-il entendre par «conflit du travail»? Il n'est évidemment pas nécessaire, pour qu'un conflit soit né, que l'une ou l'autre des parties ait fait usage d'un moyen de combat, comme la grève, le lock-out, le boycottage. On ne saurait d'autre part considérer qu'il y a conflit chaque fois que deux partenaires sociaux sont en désaccord sur un point quelconque. A défaut de quoi pourrait-on admettre qu'il y a conflit perpétuel, puisqu'il y a perpétuelle opposition d'intérêts entre la partie patronale et la partie ouvrière. On peut en somme considérer qu'il y a conflit du travail chaque fois que les parties, se trouvant en désaccord sur un point touchant leurs relations mutuelles, ou bien recourent à un moyen de combat l'une envers l'autre, ou bien s'adressent à un organisme public ou conventionnel de conciliation ou d'arbitrage en vue de résoudre le désaccord qui les sépare, ou encore, parce que, par exemple, des négociations directes entre elles ayant échoué, le danger de l'emploi de moyens de combat apparaisse plausible, ce qui peut amener un tel organisme à intervenir d'office. Or on ne dispose pas en Suisse de données statistiques suffisantes pour pouvoir établir le nombre des conflits collectifs ainsi définis. Si l'on possède des données sur les conflits soumis aux offices publics de conciliation, on n'en possède point en revanche sur le nombre de ceux qui ont été soumis à d'autres organismes chargés de leur règlement.

En effet, un nombre important de conflits, n'ayant pas entraîné une cessation de travail, sont soumis à des organismes de conciliation ou d'arbitrage qui ne sont pas des offices publics. Il existe en Suisse tout un réseau de conventions collectives de travail qui contiennent des clauses comportant la création d'organes de cette nature, dont la mission consiste à résoudre les conflits et à prévenir l'usage de moyens de combat.

4. Quant à la question de savoir quand un conflit peut être qualifié de collectif, elle n'est pas clairement résolue par la jurisprudence. Il convient cependant de se référer à une disposition particulièrement importante de la loi sur le travail dans les fabriques (LTF), du 18 juin 1914. Cette loi, applicable aux litiges qui ne dépassent pas les limites d'un canton, prévoit que les cantons doivent créer des offices de conciliation permanents chargés de «régler à l'amiable les différends d'ordre collectif entre fabricants et ouvriers sur les conditions du travail ainsi que sur l'interprétation et l'exécution de contrats collectifs ou de contrats-types» (art. 30, al.1, LTF)<sup>4</sup>. Dans une circulaire

<sup>4</sup> Les dispositions relatives à la conciliation et à l'arbitrage sont les seules de la loi de 1914 qui soient encore en vigueur – provisoirement sans doute, car elles doivent être remplacées par une loi spéciale sur le règlement des conflits collectifs, qui les abrogera en même temps que celles de la loi de 1949, dont il sera question plus bas. Elles ont été maintenues en vigueur par l'article 72 de la loi sur le travail du 13 mars 1964, aux termes duquel elles s'appliquent aux entreprises industrielles au sens de cette dernière loi.

adressée aux gouvernements cantonaux lors de l'entrée en vigueur de la loi, le Conseil fédéral a, paraphrasant celle-ci, défini les différends d'ordre collectif comme étant ceux «que fait naître entre fabricants et ouvriers l'opposition des intérêts dans les conditions du travail ainsi que dans l'interprétation et l'exécution de contrats collectifs ou de contrats-types. Les conséquences de cette opposition d'intérêts peuvent être la grève, le boycottage, le lock-out, etc.» Il a exclu en revanche de la compétence des offices de conciliation, comme n'étant pas des conflits collectifs, les contestations de droit civil relatives au contrat de travail, celles-ci devant être tranchées par le juge compétent<sup>5</sup>.

Quels que soient les termes utilisés par le gouvernement dans cette circulaire, il apparaît que la distinction faite par la loi ne l'est pas entre conflits d'intérêts – qui seraient du ressort des offices de conciliation – et conflits «de droit civil», soit conflits juridiques – qui seraient de la compétence des tribunaux (ordinaires ou de prud'hommes). La loi, mettant dans la compétence des offices de conciliation les différends sur l'interprétation et l'exécution de contrats collectifs ou de contrats-types, les considère par conséquent comme des «différends collectifs». Les conflits qui peuvent naître, surtout en ce qui concerne l'interprétation de ces textes, mais aussi en ce qui concerne leur exécution, sont des conflits éminemment juridiques, qui doivent normalement – et, en tout cas, qui peuvent – recevoir une solution juridique.

Dans un commentaire ultérieur, relatif à la loi du 12 février 1949 concernant l'office fédéral de conciliation en matière de conflits collectifs du travail (LOFC), le Département fédéral de l'économie publique, après avoir rappelé la définition des conflits collectifs contenue dans la circulaire de 1915, a ajouté:

«La notion de conflit collectif doit éveiller une idée opposée à celle de différend juridique et de différend particulier. Un conflit collectif n'existe pas du seul fait que l'une ou l'autre des parties vient de prendre des mesures de lutte et que la grève, la mise à l'index ou le lock-out ont été déclenchés.»<sup>6</sup>

Cependant, ce faisant, le commentaire du Département fédéral s'est mis en contradiction avec le texte même de la loi de 1914 après s'y être référé. Ce texte, en effet, on vient de le voir, non seulement ne mentionne pas la restriction qui vient d'être énoncée, mais, bien plus, met expressément des différends juridiques dans la compétence des organismes chargés de régler les conflits collectifs.

D'autre part, certaines des dispositions cantonales d'application de la loi sur le travail dans les fabriques ont, elles aussi, cherché sinon à exclure les différends juridiques de la notion des conflits collectifs,

<sup>5</sup> Circulaire du Conseil fédéral du 12 octobre 1915, *Feuille fédérale*, 1915 III 371.

<sup>6</sup> Département fédéral de l'économie publique: Conciliation en matière de conflits collectifs du travail. Commentaire de la loi concernant l'office fédéral de conciliation en matière de conflits collectifs de travail, du 16 septembre 1949, page 12.

tout au moins à exclure, totalement ou partiellement, ces différends de la juridiction des organismes normalement chargés de régler les différends collectifs, soit les offices de conciliation. De telles dispositions existent dans les cantons d'Appenzell-Rhodes intérieures, Bâle-Ville, Lucerne, Neuchâtel, Saint-Gall, Soleure et Zoug. Certains cantons ont tenté d'utiliser aussi un critère numérique dans la définition du différend collectif: à Glaris et à Neuchâtel, les travailleurs impliqués dans le conflit doivent comprendre au moins cinq membres du personnel d'une même entreprise; en Argovie, ils doivent être au nombre de trois au moins et constituer le quart au moins des travailleurs d'une entreprise, d'un atelier ou d'un groupe professionnel. A Appenzell-Rhodes intérieures, à Saint-Gall et au Tessin, ils doivent être au nombre de cinq au moins, et à Bâle-Ville, de dix au moins (mais, dans ce canton, trois travailleurs suffisent si l'intervention de l'office est requise par l'une des parties ou par le gouvernement cantonal).

Ainsi, les dispositions de la loi fédérale se trouvent-elles interprétées de façon diverse selon les cantons, dont quelques-uns leur donnent un sens assez restrictif. Mais le problème a rarement fait l'objet de contestations dans la pratique. C'est sans doute le canton de Genève qui interprète le plus largement la notion de conflit collectif. Statuant à ce sujet, le Tribunal fédéral a admis qu'il n'était pas arbitraire de considérer, ainsi que l'a fait l'office genevois, comme des litiges collectifs «les contestations pouvant surgir entre un employeur et ses employés et même un seul d'entre eux, quand il s'agit de fixer l'étendue de leurs droits respectifs au regard du contrat collectif»<sup>7</sup>.

## II. – Les organismes publics

5. La législation fédérale – soit la loi de 1914 sur le travail dans les fabriques et la loi de 1949 concernant l'office fédéral de conciliation – a, nous l'avons relevé, prévu la création d'offices publics de conciliation.

La loi de 1914 impose aux cantons l'obligation de créer des offices de conciliation permanents. Les différends collectifs que ceux-ci sont chargés de régler à l'amiable peuvent être, d'après son texte, aussi bien des conflits juridiques que des conflits d'intérêts. Cela n'exclut certes pas que les conflits collectifs de caractère juridique ne puissent être portés devant les tribunaux civils, qui sont compétents pour en juger. Mais, à notre avis, dans la mesure où il s'agit d'un conflit où se trouvent impliquées une ou des entreprises industrielles au sens de la loi fédérale – et malgré le texte de certaines

<sup>7</sup> Arrêt du 21 décembre 1942, dans la cause *Studio Cines*, et arrêt du 12 février 1945, dans la cause *Schmidhauser* (*Semaine judiciaire* 1945, page 424).

dispositions cantonales d'exécution – un office de conciliation ne pourrait décliner sa compétence, en présence d'un conflit collectif de caractère juridique, du seul fait que la voie judiciaire est ouverte. Une menace de grève ou de lock-out est en tout cas suffisante pour amener l'office à intervenir.

Aux termes de l'article 31 LTF, les offices cantonaux de conciliation – qui comprennent toujours un président neutre, ainsi qu'un nombre égal, des membres employeurs et travailleurs<sup>8</sup> – interviennent d'office, ou à la requête d'autorités ou d'intéressés. Le législateur a voulu en effet qu'ils interviennent pour sauvegarder la paix sociale lorsque celle-ci pourrait être mise en péril. Non seulement ils ne sont pas tenus d'attendre une requête des intéressés, mais le législateur a insisté tout particulièrement, en la mentionnant en premier lieu, sur la faculté pour eux d'intervenir de leur propre chef. En dehors des entreprises industrielles régies par la législation fédérale, la conciliation est organisée en vertu de la législation cantonale, généralement par l'entremise du même office cantonal de conciliation et sur la base des mêmes principes. Les cantons peuvent aussi charger d'autres organismes publics de certaines fonctions en la matière. Ainsi, à Genève, en cas d'échec de la procédure devant l'office cantonal de conciliation, une médiation peut être tentée par le Conseil d'Etat.

6. A l'époque où la loi sur le travail dans les fabriques a été adoptée, en 1914, l'économie de la Suisse était naturellement beaucoup plus morcelée qu'elle ne l'est aujourd'hui. Les conflits qui étaient survenus jusqu'alors avaient un caractère essentiellement local. C'est la raison pour laquelle le législateur, ayant ordonné la création d'offices de conciliation sur le plan cantonal, avait laissé au Conseil fédéral le soin de décider, en cas de conflit dépassant les limites d'un canton, s'il y avait lieu soit de nommer un office spécial – non permanent – en vue de concilier le conflit, soit de charger un office cantonal de la tentative de conciliation (art. 32 de la loi de 1914). La matière est actuellement régie par la loi de 1949. Si son champ d'application est plus vaste que celui de la loi de 1914, en ce sens qu'il n'est pas limité aux entreprises industrielles, mais couvre l'ensemble de l'économie, cette loi est d'autre part beaucoup plus modeste dans son ambition. Loin d'encourager le recours aux organes de conciliation, elle oppose aux parties un certain nombre d'obstacles.

C'est ainsi qu'il n'existe pas, sur le plan fédéral, d'office permanent. A l'instar du procédé adopté naguère pour la Cour permanente

<sup>8</sup> Les membres employeurs et travailleurs sont, selon les cantons, désignés à titre permanent ou de cas en cas. Lorsqu'il s'agit de membres permanents, ils sont désignés sur la proposition des associations professionnelles ou, comme à Genève, élus par les juges prud'hommes.

d'arbitrage de La Haye, le législateur n'a prévu que l'établissement d'une liste de personnes désignées par le Conseil fédéral, les unes pour présider un office, les autres désignées en qualité d'assesseurs sur la proposition des associations patronales centrales et des associations ouvrières centrales. Dans chaque cas concret, le Département fédéral de l'économie publique peut instituer un office fédéral, composé de trois personnes, l'une choisie sur la liste des «présidents», et les deux autres respectivement sur les listes des assesseurs désignés par les employeurs et par les travailleurs.

Non seulement il n'existe pas, sur le plan fédéral, d'office permanent, mais encore la décision d'instituer un office ne peut-elle être prise qu'à la requête d'intéressés, et seulement «si les tentatives de concilier les parties par des pourparlers directs ont échoué». La requête doit être présentée par écrit, en indiquant si les conditions nécessaires pour instituer l'office de conciliation sont remplies et en renseignant sur l'objet du litige. Si la requête émane de l'une des parties seulement, l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail la soumet à la partie adverse, à laquelle il impartit un bref délai pour faire connaître son avis.

Ainsi, exigence d'une requête, preuve de l'échec de tentatives de conciliation directe, décision du Département de l'économie publique, institution de l'office, ce sont là tout autant de freins qui sont placés sur le chemin des associations professionnelles désirant obtenir, dans des cas de ce genre, l'intervention d'un organisme public.

Cependant, si la loi réserve aux «intéressés» la faculté de requérir l'institution d'un office fédéral de conciliation, elle ne la limite pas aux associations professionnelles. Le commentaire du Département fédéral de l'économie publique s'exprime à ce sujet comme suit:

«La requête peut émaner tout aussi bien des deux parties que des employeurs ou des travailleurs seulement, un groupe de ceux-ci ou de ceux-là étant habilité à la présenter, au même titre que les associations. Il faut toutefois que les requérants représentent un nombre assez grand d'intéressés au conflit pour que la requête soit prise en considération. Ainsi que le Conseil fédéral l'a déjà exprimé dans son message, il ne saurait être question d'ouvrir la procédure de conciliation à la demande d'un petit groupe professionnel, dénué d'importance, contre la volonté d'une grosse majorité d'ouvriers, d'employés ou de patrons.»

Mais le même commentaire ajoute que, «pour empêcher que l'esprit d'entente et le sentiment de responsabilité des parties soient atténués, et que l'intervention de la Confédération soit requise à la légère, il sera bon, sans doute... que l'on n'accepte qu'avec une certaine retenue d'instituer l'office de conciliation»<sup>9</sup>. De plus, le Département se propose d'examiner, avant d'instituer l'office de conciliation, s'il s'agit bien d'un conflit collectif au sens où il l'entend. L'autorité a d'ailleurs, ainsi qu'on l'a vu, cherché à restreindre

<sup>9</sup> *Loc. cit.*, page 10.

la notion de différend collectif en la limitant à celle de différend d'intérêts et en excluant par là celle de «différend juridique».

Si le législateur, de même que l'administration fédérale, se sont montrés aussi réticents quant à la possibilité d'instituer un office fédéral de conciliation, c'est sans doute qu'en 1949, le besoin de créer un tel mécanisme n'était pas fortement ressenti. Le climat social n'était plus le même qu'en 1914, à l'époque de l'adoption de la loi sur le travail dans les fabriques. Le système de la négociation collective avait fait d'immenses progrès, et c'est dans les conventions collectives que le système de conciliation et d'arbitrage des conflits du travail avait trouvé son fondement principal.

7. Le rôle essentiel des offices publics de conciliation, tant cantonaux que fédéraux, est, comme l'indique la dénomination de ces organismes, de chercher à concilier les parties au conflit. Celles-ci sont tenues de comparaître devant l'office, de participer aux débats, de fournir des renseignements et de produire les documents requis. Le législateur fédéral a prévu que, lorsqu'un office fédéral de conciliation a été institué, les parties sont tenues d'observer la paix et de s'abstenir de toute mesure de lutte. Cette obligation dure 45 jours et peut être prorogée par une décision unanime de l'office. Cependant, elle n'est que théorique. En cas d'infraction, l'office se borne à constater les atteintes portées à la paix, et il peut les publier, dit la loi, si la partie en faute ne renonce pas à son comportement (art. 6 LOFC). Il s'agit, ainsi que le précise dans son commentaire le Département de l'économie publique, d'un simple appel à l'opinion publique. Plusieurs lois cantonales punissent de sanctions pénales le recours à des moyens de combat avant la fin de la procédure devant un office cantonal, mais ces dispositions semblent être tombées en désuétude.

8. Si le législateur a placé au premier plan la procédure de conciliation, il n'a pas exclu pour autant le recours à l'arbitrage. Mais l'arbitrage est purement facultatif, et l'Etat ne peut obliger les parties à s'y prêter.

L'office de conciliation, soit cantonal, soit fédéral, peut, avec l'accord des parties, se transformer en office arbitral. En cas d'échec de la conciliation devant l'office fédéral, le Département fédéral peut aussi, à la demande des parties, constituer un office arbitral spécial, comprenant trois personnalités neutres et deux arbitres proposés par les parties. On a considéré qu'il était, en effet, souvent préférable de confier le soin d'arbitrer à des personnes qui, n'ayant pas participé à la procédure de conciliation, n'ont pas eu l'occasion de présenter des propositions pour la solution du conflit. Sur le plan cantonal, la loi sur le travail dans les fabriques dispose que, dans chaque cas particulier, les parties peuvent confier l'arbitrage du différend à l'office cantonal de conciliation. Mais il semble résulter



de son texte qu'elles ne pourraient en revanche inscrire dans leur convention collective – en tant que celle-ci vise des entreprises industrielles au sens de la législation fédérale – une cause compromissoire en faveur d'un office cantonal. Une telle clause n'est autorisée par la loi que lorsque l'arbitrage est confié à un office «constitué d'un commun accord» (art. 3 LTF), c'est-à-dire qu'il s'agit d'un tribunal arbitral créé par convention collective. Mais en pratique, diverses conventions contenant des clauses qui confient à un office cantonal le soin d'arbitrer certains litiges ont souvent fait l'objet de procédures arbitrales sans que l'office saisi ait décliné sa compétence, et sans même que celle-ci ait été contestée. De telles clauses sont même usuelles à Bâle-Ville et à Genève.

### III. – Les organismes conventionnels

9. Tout en créant des organismes publics, la législation fédérale a réservé le cas où les partenaires sociaux ont créé un organisme de conciliation «d'un commun accord», organisme qu'elle qualifie d'«office de conciliation libre» (art. 33 LTF). Elle donne même la priorité aux organismes conventionnels, c'est-à-dire qu'un office cantonal ne peut en principe pas intervenir lorsqu'une convention collective a créé elle-même un organisme de conciliation ou d'arbitrage, soit une commission paritaire professionnelle ou un tribunal arbitral professionnel. Cela ne signifie pas, cependant, que les offices publics ne puissent fonctionner lorsque, pour une raison ou une autre, les organes conventionnels n'entrent pas en action. Au contraire, dans ce cas, les offices cantonaux doivent se saisir du conflit, car, selon une décision du Conseil fédéral datant de 1924, «l'office public institué par le canton en vertu de l'article 30 de la loi fédérale ne peut être éliminé que si les parties ont fait réellement appel à l'office spécial et si ce dernier entre en activité»<sup>10</sup>.

Quant à l'office fédéral, il ne peut être institué, aux termes de la loi de 1949, que «s'il n'existe pas d'office contractuel paritaire de conciliation ou d'arbitrage (article 1<sup>er</sup>, al. 3, LOFC). Sur ce point, la loi est donc moins restrictive quant à la compétence de l'office fédéral que quant à celle des offices cantonaux. L'office fédéral pourrait – théoriquement en tout cas – être institué alors même qu'il existe un tribunal arbitral professionnel, si ce tribunal arbitral n'est pas composé paritairement, c'est-à-dire s'il ne s'agit pas d'un tribunal «où les employeurs et les travailleurs ont mêmes droits et mêmes devoirs, sont représentés en nombres égaux et se trouvent sous une présidence neutre» (art. 1<sup>er</sup>, al. 4, LOFC). Or si dans tous les tribunaux arbitraux professionnels créés par convention collec-

<sup>10</sup> Département fédéral de l'économie publique, *La Suisse économique et sociale*, t. I, p. 578.

tive les employeurs et les travailleurs ont les mêmes droits et les mêmes devoirs et que ces tribunaux se trouvent toujours sous une présidence neutre, ils ne comprennent pas tous une représentation directe des employeurs et des travailleurs, même si, dans les cas où cette représentation existe, elle est évidemment toujours paritaire. Il convient en réalité de ne pas prendre à la lettre la disposition légale susmentionnée<sup>11</sup>, en ce sens qu'il est bien peu probable que le Département de l'économie publique institue un office fédéral si les parties ont créé un tribunal arbitral professionnel ne comprenant pas des représentants directs des parties.

10. A l'origine du développement de l'arbitrage conventionnel se trouve la fameuse convention dite de «paix du travail» dans la métallurgie, convention qui elle-même a été le modèle d'une série de textes semblables dans des secteurs divers de l'économie. La première version de cette convention, qui remonte à 1937, a suivi une tentative, faite par les pouvoirs publics, de créer un embryon d'arbitrage obligatoire. Le franc suisse venant d'être dévalué, à l'époque de la crise économique d'entre les deux guerres mondiales, le Conseil fédéral, mû par d'anciens souvenirs, craignit qu'à la baisse de la monnaie ne succédât une flambée des prix, elle-même génératrice de revendications salariales. Il prit alors, sur la base des pouvoirs extraordinaires qui lui avaient été conférés, un arrêté autorisant l'administration à arbitrer d'office et sans appel les conflits de salaires collectifs (arrêté du Conseil fédéral des 27 septembre / 10 novembre 1936).

Ne voulant ni les uns ni les autres de l'intervention autoritaire de l'Etat, syndicats et organisations patronales de l'industrie des machines et des métaux se mirent d'accord pour conclure la convention de «paix du travail», signée pour la première fois le 19 juillet 1937 et qui, depuis lors, a été renouvelée à sept reprises. Les organisations d'employeurs et de travailleurs de la branche qui ont conclu cette convention y déclarent être

«convenues d'élucider réciproquement, selon les règles de la bonne foi, les importants différends et les conflits éventuels, de chercher à les résoudre sur la base des dispositions de la présente convention et d'observer pendant toute sa durée une paix intégrale. En foi de quoi, toute mesure de combat, telle que la mise à l'interdit, la grève ou le lock-out, est réputée exclue, même à l'égard de tous autres différends éventuels relatifs aux conditions de travail non spécifiées dans la présente convention».

La convention institue donc, pour employer la terminologie du code des obligations (CO), une «obligation *illimitée*» – et non seulement relative – de «paix du travail» (art.357a CO). L'obligation relative, c'est-à-dire qui est limitée aux «matières réglées dans la convention», existe en principe, en vertu même de la loi, pour toute conven-

<sup>11</sup> Le sens exact de cette disposition, qui a été introduite dans la loi, sur l'initiative d'un député, lors des délibérations parlementaires, n'a d'ailleurs jamais été explicité.

tion collective. L'obligation illimitée, telle que celle qui est instituée par la convention de la métallurgie, n'existe en revanche que dans la mesure où la convention l'institue expressément.

11. Mais accepter l'interdiction de la grève, n'est-ce pas, pour une organisation de travailleurs, se priver de son atout le plus efficace en cas de conflit? Les conventions de paix du travail ont fait l'objet de nombreuses controverses, et la discussion à leur sujet est loin d'être épuisée.

Ce n'est, cependant, évidemment pas sans contrepartie que les organisations syndicales ont accepté de reléguer à l'arrière-plan l'arme de la grève. Cette contrepartie, c'est avant tout le système de conciliation et d'arbitrage mis sur pied par toute convention instituant la «paix du travail». La convention remplace en effet la grève en tant que moyen de faire valoir des revendications par une solution pacifique, consistant dans l'utilisation de procédures de conciliation et d'arbitrage.

C'est ainsi que la convention de l'industrie des machines et des métaux a prévu la création de toute une pyramide d'institutions, reposant à la base sur la conciliation au sein de l'entreprise et ayant à son faite l'arbitrage conventionnel.

Au niveau des entreprises, la convention prévoit la constitution de «commissions d'entreprise» (anciennement «commissions ouvrières»), «élues par le personnel à l'intérieur de l'entreprise». Cette disposition pallie en la matière l'absence de dispositions légales, la représentation des travailleurs dans l'entreprise n'existant en Suisse qu'en tant qu'elle est stipulée par convention collective. Si un différend survient dans l'entreprise, il doit, d'après la convention, être examiné tout d'abord en son sein. Lorsque l'accord n'a pu se faire, les questions litigieuses relatives aux modifications générales des salaires, aux modifications de la durée normale du travail, à l'introduction et à l'application de systèmes de salaires, et à l'application des accords particuliers passés entre les parties sur diverses questions (durée du travail, vacances et jours fériés, paiement du salaire en cas d'absences justifiées, indemnisation du service militaire, contributions à l'assurance de la perte de salaire en cas de maladie, allocations pour enfants, etc.) et emportant des effets normatifs, doivent faire l'objet de discussions entre les organes des associations intéressées.

Pour le surplus, la convention crée différents organes spéciaux:

1° Une *commission de conciliation*, créée dans chaque cas par les parties, qui en désignent le président, celui-ci désignant à son tour deux assesseurs sur des listes présentées respectivement par chaque partie. La commission de conciliation peut rendre une sentence arbitrale lorsque les parties ont au préalable déclaré expressément se soumettre à une telle sentence. Elle connaît des litiges relatifs

aux modifications générales des salaires et à l'application des accords particuliers susmentionnés, ainsi qu'à l'interprétation de la convention elle-même.

2° Une *commission arbitrale*, pouvant être saisie par l'une des parties, même sans l'assentiment de l'autre partie et faute d'entente devant la commission de conciliation, des litiges relatifs aux modifications générales des salaires et à l'application des accords particuliers, dans des cas exceptionnels, s'il s'agit de problèmes susceptibles de donner naissance à des «difficultés graves», et alors qu'aucune autre procédure n'aura pu être engagée. Cette commission est appelée à rendre un jugement arbitral, qui aura force obligatoire. Elle a une composition identique à celle de la commission de conciliation.

3° Un *tribunal arbitral*, chargé de sanctionner les infractions aux dispositions de la convention qui auront pu être commises par l'un des partenaires. Il peut condamner l'une ou l'autre des parties à la convention à payer une amende conventionnelle, dont le montant est garanti par des cautions déposées par les partenaires (à raison de 250000 fr. pour chacun d'eux) auprès de la Banque Nationale Suisse.

12. Les parties ont donc, dans l'industrie des machines et des métaux, accepté l'institution d'un arbitrage obligatoire, auquel elles n'avaient pas voulu se soumettre lorsque l'Etat entendait le leur imposer. Aussi bien, l'arrêté du Conseil fédéral de 1936 (d'ailleurs depuis longtemps abrogé) n'a-t-il jamais été appliqué dans la pratique.

C'est que travailleurs et employeurs, s'ils sont, dans certains cas, d'accord pour admettre le règlement des conflits par l'arbitrage, savent que si celui-ci est institué en vertu d'une convention collective, conclue par eux-mêmes, leur engagement n'a qu'une durée limitée, égale à celle de la convention, et qu'à l'expiration de cette durée, chacune des parties peut reprendre sa liberté. La menace de la grève, en tant qu'*ultima ratio*, demeure donc, et la partie patronale n'ignore pas que si le litige ne peut être résolu à satisfaction des travailleurs par les moyens tirés de la convention collective, le syndicat contractant pourra, si une revendication importante est en jeu, dénoncer la convention pour son échéance et recourir à des mesures de combat. Si en revanche l'arbitrage obligatoire, au lieu d'être institué par la convention, est imposé par l'Etat, la paix du travail perd alors son caractère volontaire; elle devient une paix imposée, et la partie ouvrière ne peut plus s'y soustraire.

D'où la différence essentielle entre les deux modalités de l'arbitrage. Certes, dans l'un et l'autre cas, il est obligatoire. Mais s'il est prévu par convention collective, il s'agit d'une obligation librement acceptée, et qui pourra prendre fin par la dénonciation de la convention.

S'il est imposé par l'Etat, les travailleurs n'ont plus la possibilité d'y mettre fin par leur seule volonté. La menace de la grève, sous-jacente malgré tout dans le premier cas, ne l'est plus dans le second.

13. Depuis de nombreuses années, le système de la paix du travail, inauguré dans la métallurgie, joue un très grand rôle dans les relations professionnelles en Suisse. Si dans l'industrie des machines et des métaux, aucun conflit n'a, depuis 1937, nécessité la constitution de la commission arbitrale prévue par la convention, dans d'autres branches, l'arbitrage conventionnel a fonctionné à maintes reprises. Il en est ainsi, sur le plan national, dans l'horlogerie, où des modifications de salaires sont souvent arrêtées par sentence arbitrale.

Ainsi, alors même que la convention ne contiendrait pas de clauses normatives, fixant les droits et obligations des parties aux contrats individuels de travail, elle pourra contenir des clauses normatives indirectes, la sentence arbitrale exerçant alors les mêmes effets juridiques que les clauses normatives de la convention. Elle s'applique nécessairement aux mêmes individus que ces dernières, c'est-à-dire qu'elle régleme les rapports entre d'une part les employeurs membres d'une organisation patronale signataire de la convention (éventuellement les employeurs ayant conclu personnellement la convention) et d'autre part les travailleurs membres d'une organisation de travailleurs contractante. Aux employeurs et travailleurs membres d'une organisation contractante sont assimilés ceux qui ont signé avec l'accord des parties une déclaration de «soumission» à la convention (art. 356 *b* CO). Le champ d'application personnel de la sentence arbitrale sera donc, sauf réserve expresse de la sentence elle-même, celui de la convention<sup>12</sup>.

14. Les organismes publics de conciliation et d'arbitrage ne sont en général, nous l'avons vu, pas compétents pour connaître des conflits d'intérêts opposant les parties à une convention collective qui ont créé elles-mêmes une instance arbitrale paritaire. Leur compétence renaît naturellement lorsque la convention, ayant été dénoncée, n'est plus en vigueur.

Mais cette conséquence d'une dénonciation de la convention collective peut être évitée par l'application d'une pratique que l'on trouve dans certaines conventions collectives. Dans ces conventions, la partie normative se trouve nettement séparée de la partie contractuelle et institutionnelle. La convention contient tout d'abord des règles de base sur les rapports entre les parties à la convention,

<sup>12</sup> Cependant, les clauses qui soumettent le règlement des litiges à des tribunaux arbitraux ne peuvent être l'objet d'une décision d'extension, de sorte que les effets d'une sentence arbitrale ne peuvent s'étendre automatiquement aux employeurs et travailleurs liés par la convention en vertu d'une décision d'extension (art. 1<sup>er</sup>, al. 3, loi du 28 septembre 1956).

sur leurs obligations respectives ainsi que sur la création d'organes communs, et notamment d'un tribunal arbitral chargé de vider les conflits. Elle contient ensuite un accord spécial, comportant la partie normative et conclu dans le cadre de la convention de base. L'accord portant sur les conditions de travail peut être l'objet d'une résiliation ou d'une demande de révision. Si les parties ne s'entendent pas sur les conditions de travail nouvelles, une nouvelle réglementation, prenant la place de celle qui avait été précédemment convenue entre les parties et incorporée dans la convention collective, sera arrêtée par le Tribunal arbitral professionnel<sup>13</sup>.

#### **IV. – Perspectives**

15. Les partenaires sociaux ont ainsi créé en Suisse tout un réseau d'institutions paritaires que, dans les pages qui précèdent, nous n'avons pu décrire que très sommairement, mais qui jouent un rôle prépondérant dans le maintien de la paix du travail.

A vrai dire, si la Suisse a souvent été qualifiée de «pays sans grève», l'absence de grève ne provient sans doute pas seulement de ce réseau d'institutions, mais aussi de la prospérité dont le pays a joui depuis la fin de la dernière guerre. Les revendications salariales ont généralement été satisfaites dans une mesure suffisante pour qu'il ne fût pas besoin, pour la partie ouvrière, de recourir à des moyens de combat. On ne saurait dire si ce résultat pourra être maintenu en cas de péjoration de la situation économique.

Les quelques grèves qui ont éclaté au cours de la période récente ont été en général des «grèves sauvages», déclenchées par des travailleurs immigrés qui ne sont pas syndiqués et qui, par là, ne sont pas liés par les accords conventionnels de paix. Cette circonstance est d'ailleurs, en grande partie, à l'origine des difficultés qui sont actuellement opposées au renouvellement de la convention de paix de la métallurgie, échéant le 19 juillet 1974. Si les syndicats peuvent être tenus pour responsables de la violation de l'obligation de paix du travail par leurs membres, ils ne peuvent naturellement l'être en cas de grève de non syndiqués. D'où les difficultés auxquelles nous venons de faire allusion et qui amènent quelquefois les syndicats à se demander dans quelle mesure il est opportun et possible de maintenir et de proroger les dispositions actuellement en vigueur. L'application des clauses de la convention aboutit en effet à ce résultat quelque peu paradoxal que les non syndiqués peuvent entrer en grève alors que les membres du syndicat ne le peuvent pas, ce qui entrave la liberté d'action des syndiqués, ainsi défavorisés par rapport aux inorganisés, qui cependant profitent

<sup>13</sup> C'est par exemple le cas dans la convention collective nationale de travail pour l'industrie des installations de chauffage et de ventilation, du 1<sup>er</sup> juin 1968.

pratiquement de tous les avantages concrets de la convention collective. Au moment où ces lignes sont écrites, on ne sait encore dans quelle direction l'évolution se poursuivra.

Novembre 1973

\* \* \*

*Réd. Les difficultés dont parle Alexandre Berenstein dans ses conclusions ont été surmontées entretemps, dans une large mesure du moins, mais d'autres sont apparues, comme l'on sait, en corrélation avec le ralentissement conjoncturel.*