

Date de dépôt : 18 mai 2018

Rapport

de la commission ad hoc sur le personnel de l'Etat chargée d'étudier :

- a) PL 10949-B** **Projet de loi de M^{mes} et MM. Nathalie Fontanet, Pierre Weiss, Fabienne Gautier, Frédéric Hohl, Nathalie Schneuwly, Jacques Jeannerat, Francis Walpen, Serge Hiltpold, Antoine Barde, Patricia Läser, Ivan Slatkine, Michel Ducret, Jacques Béné, Pierre Ronget, Charles Selleger et Alain Meylan modifiant la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux (LPAC) (B 5 05) (*Recours à la grève et service minimum*)**
- b) PL 11574-A** **Projet de loi constitutionnelle de M^{me} et MM. Patrick Lussi, Norbert Maendly, Christo Ivanov, Christina Meissner, Bernhard Riedweg modifiant la constitution de la République et canton de Genève (Cst-GE) (A 2 00) (*Paix du travail et service minimum*)**
- c) PL 11581-A** **Projet de loi de M^{mes} et MM. Nathalie Fontanet, Pierre Conne, Serge Hiltpold, Jacques Béné, Simone de Montmollin, Beatriz de Candolle, Jean Romain, Pierre Ronget, Murat Julian Alder, Frédéric Hohl, Edouard Cuendet, Pierre Weiss, Bénédicte Montant, Antoine Barde, Daniel Zaugg, Lionel Halpérin, Gabriel Barrillier, Raymond Wicky, Bernhard Riedweg modifiant la loi sur les Transports publics genevois (LTPG) (H 1 55) (*Garantir un service minimum à la population*)**

Rapport de majorité de M. Christian Dandrès (page 2)

Rapport de minorité de M. Serge Hiltpold sur le PL 10949 et le PL 11581 (page 102)

Rapport de minorité de M. Christo Ivanov sur le PL 11574 (page 108)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Christian Dandrès

Mesdames et
Messieurs les députés,

La commission ad hoc du personnel de l'Etat avait déjà étudié le projet de loi 10949 lors de ses séances des 25 mai, 8 et 22 juin, 24 août, 14 septembre, 12 octobre et 2 novembre 2012 sous la présidence de M^{me} Anne Marie von Arx-Vernon.

Lors de ces séances, la commission a auditionné les personnes suivantes :

- le 2^e signataire du projet de loi, M. Pierre Weiss ;
- M. David Hiler, alors conseiller d'Etat, et M. Grégoire Tavernier, directeur de l'office du personnel de l'Etat ;
- le Cartel intersyndical de la fonction publique ;
- le Syndicat des services publics (SSP) ;
- M. Michel Balestra, alors président du conseil d'administration, et M. Bernard Gruson, alors directeur général des HUG ;
- M. Charles Beer, alors conseiller d'Etat, et M^{me} Monique Pfister, alors directrice des ressources humaines au DIP ;
- M. Pierre Maudet, conseiller d'Etat, et M^{me} Monica Bonfanti, alors cheffe de la police ;
- M. Alessandro Pellizzari, alors président CGAS, M^{me} Manuela Cattani, alors vice-présidente CGAS, et M. David Andenmatten, alors coprésident SSP ;
- M. Marc Baudat, président de l'UPCP (Union du personnel du corps de police) et M. Daniel Weissenberg, président du SPJ (Syndicat de la police judiciaire).

Suite à ces auditions, la commission a refusé l'entrée en matière du PL 10949 :

Pour :	6 (1 PDC, 2 R, 2 L, 1 UDC)
Contre :	6 (2 S, 2 Ve, 2 MCG)
Abstention :	–

Un rapport de majorité et un rapport de minorité ont été déposés le 21 octobre 2013.

Le rapport PL 10949-A a été renvoyé à la commission ad hoc du personnel de l'Etat en date du 23 janvier 2015 afin d'être traité en même temps que les PL 11574 et PL 11581 et pour que la problématique abordée par ces trois projets de lois puisse être traitée en même temps.

La commission ad hoc a traité ces trois projets de lois lors de ses séances des 6 mars, 20 mars, 27 mars, 24 avril, 22 mai et 29 mai 2015, sous la présidence de M. Alberto Velasco.

Les procès-verbaux de ces séances ont été tenus avec exactitude par M. Gérard Riedi et nous le remercions ici pour son travail.

Ont assisté à tout ou partie des débats : M. Laurent Koelliker, alors secrétaire général adjoint au Secrétariat général du Grand Conseil, et M. Lionel Rudaz, secrétaire adjoint au Secrétariat général du Grand Conseil.

La commission a procédé aux auditions suivantes :

- M. Patrick Lussi, auteur du PL 11574 ;
- M. François Longchamp, président du Conseil d'Etat ;
- M^{me} Valérie Solano, secrétaire syndicale, Syndicat du personnel des transports, MM. Vincent Leggiero et Michel Viret (SEV), M. Philippe Schaedler (ASIP) et M. Alain Perroud (Transfair) ;
- M. Patrick Flury, président du Cartel intersyndical, accompagné de MM. Davide De Filippo, secrétaire au SIT, et Laurent Vité, président de la SPG ;
- M. Marco Spagnoli, président du Syndicat des services publics SSP région de Genève, accompagné de M^{me} Michèle Bouyol et de MM. Albert Anor et Jérôme Schaufelberger ;
- M^{me} Manuela Cattani, présidente CGAS, accompagnée de M. Yves Mugny, syndicat UNIA ;
- M. Denis Berdoz, directeur général des TPG, accompagné de M. Thierry Wagenknecht, directeur technique des TPG ;
- M. Jacques Hertzschuch, alors directeur des ressources humaines des HUG ;
- M. Daniel Weissenberg, président du Syndicat de la police judiciaire, et M. Marc Baudat, président de l'Union du personnel du corps de police.

Audition de M. Patrick Lussi, auteur du PL 11574

M. Lussi explique qu'il s'agit de savoir quelles mesures prendre pour avoir un service minimum dans la fonction publique. Le projet de loi ne vise pas à empêcher le droit de grève des fonctionnaires, mais à essayer de sauvegarder ceux qui sont pris en otage en cas de grève. Il y a eu des remarques, notamment dans la presse, disant que l'UDC n'avait rien compris et que tout était réglé à l'art. 37 de la nouvelle constitution genevoise. Or, cet article vise tant le privé que le public, alors que les auteurs du projet de loi souhaitent uniquement intervenir par rapport à la fonction publique. Pour cette raison, le projet de loi propose d'ajouter un nouvel article 148A à la constitution. Il ne s'agit pas de contester le droit de grève, mais d'aménager celui-ci. Le PLR a proposé une modification légale dans la loi sur les TPG, dont le but est d'organiser les cas de la grève aux TPG. Toutefois, les dispositions réglementaires, les directives, les conventions ou autres ont jusqu'à présent été balayées devant la justice en raison du manque de base légale. Face à cette situation, il semble primordial qu'une disposition figure dans la constitution pour y remédier. Le projet de loi comporte un ensemble de conditions cumulatives. Le but est de favoriser tout ce qui est possible pour la paix du travail et pour la négociation, la grève devant être, comme dans sa conception helvétique, l'ultime moyen.

Un commissaire UDC complète cette présentation en indiquant que le service minimum en matière de transports publics existe en Italie et au Portugal depuis 1990. Il existe également en Espagne, en Allemagne, au Royaume-Uni, en France et au Québec. Ce projet de loi n'est donc pas complètement farfelu et représente une solution éprouvée face à cette problématique importante. Concrètement, dans les pays appliquant un tel système, les gens semblent contents, puisque les transports publics fonctionnent durant quelques heures aux horaires d'aller et de retour du travail. Ils peuvent ainsi vaquer à leurs occupations et respecter leurs engagements vis-à-vis de leurs employeurs.

Un commissaire PLR aimerait comprendre pourquoi les auteurs ont choisi de créer un nouvel article 148A dans la constitution, alors que l'article 37 de la constitution dit à peu près la même chose. L'article 37 al. 2 précise que « la loi peut interdire le recours à la grève à certaines catégories de personnes ou limiter son emploi afin d'assurer un service minimum ». Il se demande pourquoi vouloir modifier la constitution au lieu de créer une base légale. M. Lussi répond que l'article 37 al. 2 de la constitution prévoit que la loi « peut » interdire le recours à la grève, alors que, dans le PL 11574, le « peut » n'existe plus. En revanche, les auteurs n'ont pas voulu toucher à l'article 37 qui concerne toute activité économique.

Un commissaire MCG comprend que le projet de loi n'ait pas besoin d'aller trop dans le détail puisqu'il est constitutionnel, mais il trouve que la formule « le préavis de grève est déposé suffisamment tôt » (art. 148A al. 2, let. e) n'est pas très claire et il aimerait savoir quel est le délai raisonnable selon les auteurs. M. Lussi répond que, en légistique, il faut parfois répéter les choses et, concrètement, il fallait remettre la condition établissant que « le préavis de grève est déposé suffisamment tôt » dans cet article qui fixe des conditions cumulatives. Cette disposition est calquée, à quelques modifications près, sur celles actuellement en vigueur dans le canton de Vaud.

Sur question d'un commissaire MCG, qui aimerait savoir pourquoi les auteurs ont prévu une lettre g au lieu d'en faire un alinéa 3, M. Lussi explique que, pour être licite, la grève du personnel de la fonction publique doit respecter les conditions cumulatives définies aux lettres a à g et dont l'une est la tenue d'un service minimum. Par ailleurs, comme l'UDC considère que la grève est le dernier moyen pour mener une négociation, il a mis cette condition en dernier.

Le même commissaire MCG pense qu'il est problématique de poser des conditions à la personne qui fait la grève et ainsi l'empêcher de la faire, si un service de l'Etat n'a pas prévu de service minimum ou qu'il ne s'est pas organisé pour le faire. Dans un tel cas, l'usager lésé devrait se retourner contre le Conseil d'Etat et non contre le gréviste. M. Lussi lui répond que ce n'est pas problématique, mais la question est toutefois pertinente, parce qu'une personne âgée a obtenu des réparations suite à la plainte qu'elle avait déposée en raison de sa chute sur le pont des Avanchets qui n'avait pas été suffisamment salé. Comme la voirie a failli à son travail, la commune de Vernier a dû indemniser cette personne.

Une commissaire socialiste note que l'article 148A al. 2 let. f demande que la grève soit proportionnée au but poursuivi et aimerait savoir qui va décider de cette proportion et du moment où elle est atteinte. Sur question d'un commissaire PLR qui aimerait savoir si ce projet de loi vise aussi les SIG et si les auteurs ont anticipé la question de savoir comment les différents textes légaux devront être adaptés, M. Lussi répond que le projet de loi vise tout le grand Etat et qu'il faut une injonction constitutionnelle au préalable.

Une commissaire EAG souhaite savoir pourquoi ce projet de loi propose de faire ce que la constituante s'est refusée à faire, c'est-à-dire se référer à la paix du travail au lieu de privilégier par exemple les usages en matière de partenariat social. M. Lussi répond que les auteurs ont voulu utiliser le terme général de paix du travail, ce qui signifie que, pour y parvenir, il faut deux antagonistes qui signent un armistice ou l'arrêt des hostilités. Ces acteurs sont

l'employeur et les employés, représentés par leurs syndicats ou autres, dans l'optique d'une paix du travail.

Audition de M. François Longchamp, président du Conseil d'Etat

M. Longchamp rappelle que le droit de grève est un droit constitutionnel et que le principe d'un service minimum est une restriction admise de ce droit constitutionnel dans la mesure où il n'annihile pas l'usage du droit constitutionnel. Lorsqu'il y a une annonce de grève ou d'arrêt de travail, le Conseil d'Etat établit, sur une base réglementaire, la liste des services d'Etat qui doivent produire une prestation minimale. Cela veut dire qu'ils doivent assurer une permanence et une qualité minimale de service, sachant que, par définition, une grève a des conséquences sur le fonctionnement d'un service. Dans les jours qui précèdent la grève, le Conseil d'Etat établit donc une liste des services qui doivent assurer un service minimum sur une base réglementaire. En gros, il s'agit de services qui assurent des prestations essentielles à la sécurité, directement ou indirectement, des citoyens et à leur pronostic vital (HUG et services de l'Etat).

M. Longchamp présente une liste des services concernés :

- l'office des poursuites et l'office des faillites en lien avec la question des séquestres qui implique des responsabilités énormes pour l'Etat de Genève s'ils ne sont pas exécutés (risque d'une action en responsabilité) ;
- l'office de l'enfance et de la jeunesse et l'office médico-pédagogique pour les questions relevant du service de protection des mineurs qui sont dans des situations de détresse ou de dépendance et ont ainsi besoin d'un encadrement et d'un suivi ;
- un service minimum d'accueil doit être mis en place pour les élèves de l'école obligatoire pour l'ensemble du canton. Les cours ne sont pas forcément donnés, mais aucun enfant ne doit être laissé dans la rue s'il est astreint à l'école obligatoire ;
- le corps de police, l'office cantonal de la détention et les prisons ;
- l'office cantonal de protection de la population et les affaires militaires ;
- la direction générale des services d'information pour permettre aux services précédemment cités d'effectuer leur service en cas de service minimum ;
- le service de l'inspection des chantiers où il peut aussi y avoir des pronostics vitaux, notamment dans des mesures de protection ou d'interdiction de pratique sur certains chantiers ;

- le registre foncier pour des raisons qui sont identiques à celles évoquées dans le cadre des opérations des offices des faillites et des poursuites ;
- des services ou des parties de services du DETA, tels que la direction générale des transports, des véhicules, le service de l'écologie de l'eau, le service des ouvrages d'art, le service des infrastructures et des transports publics, la maintenance des routes cantonales ;
- une portion réduite de l'office cantonal de l'emploi en lien avec les questions de versement des prestations, notamment financières, en raison des obligations fédérales ;
- le service des prestations complémentaires dans le cas où la grève empêcherait des décisions sur des prises en charge de soins de ce type d'éléments ;
- le service de protection de l'adulte pour les adultes sous curatelle ;
- le service de la consommation et des affaires vétérinaires ;
- le service administratif du Conseil d'Etat doit assurer une prestation minimale pour permettre au Conseil d'Etat de prendre, le cas échéant, des décisions ;
- le service du protocole dans la mesure où l'on considère que les obligations de l'Etat hôte, pour la Genève internationale, imposent que les accueils protocolaires soient faits de manière permanente.

M. Longchamp indique que ce mode de fonctionnement implique que, avant une grève, le Conseil d'Etat prenne une décision indiquant quels services (avec un cahier des charges très précis) doivent assurer un service minimum. Les autres services ne sont pas astreints à un service minimum, le respect des dispositions constitutionnelles cantonales et fédérales sur le droit de grève impliquant la possibilité pour les différentes personnes de faire grève.

Les trois projets de loi posent la question de savoir si, au-delà de la norme constitutionnelle et de la décision administrative qu'il vient de décrire, il faut une base légale cantonale pour régir le principe du droit de grève et, le cas échéant, un projet de loi spéciale sur un service minimum dans un service particulier qui est les TPG. Le Conseil d'Etat a déjà eu l'occasion de dire qu'il n'y est ni opposé, ni favorable à l'idée qu'il y ait une base légale. De toute façon, ce n'est pas cela qui limite d'une quelconque manière la norme constitutionnelle qui lui est de toute façon supérieure et son absence n'a pas empêché le Conseil d'Etat de prendre des décisions puisqu'un service minimum a toujours été engagé. Le principe du service minimum est un principe juridiquement admissible, tant par la doctrine que par la

jurisprudence constante dans cette matière, mais son application peut être modulée. Le Conseil d'Etat a toujours interprété le service minimum dans le sens de services vitaux.

M. Longchamp signale que des statistiques de grèves ont été publiées pour la première fois il y a quinze jours. On peut y voir que les chiffres sont très variables selon les départements et les secteurs. Globalement, deux secteurs sont principalement concernés dans le petit Etat. Cela peut ainsi aller de 4 collaborateurs sur 1200 au département des finances à une proportion d'environ 25% de grévistes au DIP (des différences pouvant également apparaître au niveau des ordres d'enseignement ou des établissements eux-mêmes). Il va de soi que, avec 4 grévistes au DF ou 2 grévistes au département présidentiel, il n'y a eu aucune interruption du service public, y compris dans des services non vitaux, alors qu'il est clair que les taux de grévistes au DIP, à la police et dans les prisons ont des effets.

Concernant le projet de loi 11581, il faudrait définir avec attention ce qu'on entend par service minimum aux TPG. Cela peut vouloir dire qu'il faut demander aux TPG de concentrer les forces dont ils disposent sur des éléments plus essentiels du réseau (faire tourner la ligne 12 plutôt que certaines lignes plus périphériques), mais les TPG n'ont pas attendu pour le faire. Il attire l'attention des commissaires sur le fait que la dernière grève des TPG, qui avait été annoncée comme relativement modeste, s'est en réalité traduite par un service très dégradé (quasiment la totalité du personnel s'est mise en grève, à l'exception des lignes périphériques opérées par des entreprises extérieures).

En résumé, il est possible de prévoir une base légale, comme on peut prévoir que le Conseil d'Etat doit assurer un service minimum dans les services vitaux nécessaires de manière indispensable à la population ou dans les services qui engendrent des responsabilités démesurées à assumer pour l'Etat (à l'instar des offices des poursuites et des faillites). Il ne sera toutefois pas possible d'aller plus loin dans le degré de précision et dans le fantasme qui consiste à dire qu'une grève n'a pas de conséquence si elle est suivie, une grève impliquant forcément une dégradation de la qualité du service public.

Sur remarque d'un commissaire socialiste, qui note que le PL 10949 fait référence à une grève aux HUG où il y avait eu une différence d'interprétation du service minimum entre la direction et les syndicalistes, M. Longchamp explique qu'il revient aux régies publiques elles-mêmes d'organiser les services minimums. Dans le cas des HUG, ce travail est fait dans la dentelle puisque les services sont listés de manière explicite. Les conséquences vitales, évidentes dans un hôpital, nécessitent en effet une granularité assez fine.

Sur question du même commissaire socialiste, qui aimerait savoir si, aujourd'hui, les dispositions réglementaires permettent de faire à satisfaction ce travail de dentelle, M. Longchamp répond positivement en ce qui concerne l'Etat et les services dont il s'occupe. Cela suppose toutefois de préciser que le service minimum doit être assuré. Ce n'est pas le collaborateur de l'Etat qui détermine l'ampleur du service minimum, mais l'Etat. Si le Conseil d'Etat décide qu'il doit y avoir au service des séquestres des gens capables de réaliser des séquestres dans la minute, il ne faut pas devoir attendre le lendemain pour effectuer un séquestre de 150 millions de francs à la rue du Rhône. Dans le cas des HUG évoqué, il y avait une grave divergence entre la définition de ce qui relevait du pronostic vital dans un service, telle que fixée par la direction, et la position des collaborateurs qui estimaient que la définition de service minimum leur appartenait. Il explique que si un collaborateur astreint au service minimum ne venait pas à le faire parce qu'il estime, de lui-même, ne pas devoir le faire, il risque alors une procédure de licenciement pour faute grave. D'ailleurs, celle-ci est grave dès le départ puisqu'elle met l'Etat, respectivement des vies humaines, en péril, et cela même si le service minimum de la journée en question ne se trouve pas face à une opération (par exemple au service des séquestres).

M. Longchamp précise que les listes des services astreints au service minimum ne sont pas discutées de manière permanente. Elles sont mises à jour à chaque fois, mais il y a rarement des nouveautés d'une fois à l'autre. A son souvenir, ces listes n'ont jamais fait l'objet d'une contestation. Il explique avoir rappelé, lors d'une grève récente, que le Conseil d'Etat n'est jamais en situation de faire pression, autrement que dans l'élaboration du service minimum, sur les collaborateurs pour leur indiquer de ne pas faire grève. Le Conseil d'Etat a pour mission essentielle de veiller à l'application des constitutions fédérale et cantonale. Dans le cas précis, le Conseil d'Etat avait rappelé qu'il ne pouvait y avoir, par le recours à des menaces ou d'autres éléments, des éléments qui altèrent la position et le droit de chacun de faire, ou non, grève. Le devoir du Conseil d'Etat est également d'assurer le droit des non-grévistes de ne pas faire grève.

Un commissaire PLR relève que M. Longchamp a parlé de l'éventualité d'une loi spéciale qui permettrait d'asseoir la restriction du droit de grève et la tenue d'un service minimum, soit une loi qui pourrait s'appliquer de manière générale et qui, dans la hiérarchie des normes, serait supérieure à la LPAC, à la loi sur les TPG ou sur les SIG. Plutôt que de vouloir légiférer à la suite de chaque grève, on peut se demander s'il ne faudrait pas avoir une définition des services auxquels on va imposer un service minimum au sein du petit Etat et définir plus généralement l'ensemble des prestations dont la

communauté genevoise peut avoir besoin. Si un service, même vital, fait une grève de deux heures, ce n'est pas la même chose que s'il s'agit d'une grève d'un mois, ce qui impliquerait de légiférer de manière plus nuancée à partir du moment où une grève s'étendrait sur la durée. Il aimerait savoir si ces critères sont pris en considération par le Conseil d'Etat et si la réglementation en place permet de faire évoluer le service minimum dans le cas où une grève perdurerait.

M. Longchamp explique que le Conseil d'Etat prend les directives concernant le petit Etat en tant qu'autorité de surveillance, et veille à ce que les établissements publics fournissant des prestations vitales prennent eux-mêmes les décisions concernant le service minimum dans les services. Il y a ainsi un service minimum aux HUG et aux SIG, mais il n'y en a pas aux TPG, si ce n'est le service s'occupant de l'électricité puisqu'il faut pouvoir remédier aux éventuels problèmes de ce type, notamment en cas de chute d'une ligne électrique. La teneur de la jurisprudence ne fait pas des TPG un service indispensable, quand bien même il est utile. Si la totalité du personnel des TPG fait grève, cela reste l'exercice d'un droit de grève. Cela étant, le Conseil d'Etat a considéré que, de manière générale, les dernières grèves ont poussé le bouchon un peu loin sur les revendications, mais, sorti de là, c'est un droit général. Concernant la durée des grèves, il faut rappeler qu'elles doivent être précédées d'un préavis contenant automatiquement leur durée. Généralement, les grèves sont d'une demi-journée ou d'une journée, mais, s'il devait y avoir un préavis de grève illimitée, reconductible durant un mois, le Conseil d'Etat prendrait d'autres dispositions sur le service minimum. Celui-ci devrait en effet être adapté, car certaines choses peuvent devenir vitales avec l'écoulement du temps. Par exemple, au service des prestations complémentaires, s'il devait y avoir une grève qui empêcherait le versement effectif des rentes, un service minimum serait mis en place pour obliger les collaborateurs à verser les rentes. Il existe des systèmes de sécurité en cas de problème informatique permettant de reverser les rentes du mois précédent en considérant que les versements seront probablement exacts à 98%. C'est ce type de disposition qu'il faudrait adapter en fonction de l'écoulement du temps. S'il devait y avoir une grève de trois mois, le Conseil d'Etat avisera et, si la ville devait être à feu et à sang, la clause d'urgence prévue par la constitution lui permettrait de prendre les pleins pouvoirs au bout d'un moment.

M. Longchamp indique que le service minimum fonctionne aujourd'hui sans base légale, mais le Conseil d'Etat soutiendra celle-ci si tel est le souhait du Grand Conseil. Cela étant, cette loi ne pourra être que très générale et il engage les commissaires à laisser au Conseil d'Etat la définition de la

granularité du service minimum. Le fait de savoir s'il faut deux collaborateurs précis dans tel ou tel service relève de mesures administratives qui doivent être assumées par les organes administratifs. Il ne voit pas ce qu'il serait possible de dire en plus que la jurisprudence en la matière qui dit que c'est un service minimum pour les éléments vitaux de l'Etat (pris au sens non seulement de la vie humaine, mais aussi de conséquences particulièrement exagérées à la suite d'une grève).

Sur question d'un commissaire MCG, qui aimerait savoir de quelle manière est calculée la réduction du traitement des grévistes, M. Longchamp répond que le calcul est effectué au prorata de la durée de l'absence de la personne et confirme que 100% des grévistes n'ont pas été payés pendant la grève. Les retenues sur le salaire sont parfois faites avec jusqu'à deux mois de décalage. C'est une procédure qui existe depuis un certain nombre d'années et qui avait été négociée avec les organisations syndicales.

Débats de la commission suite à l'audition de M. François Longchamp

Un commissaire socialiste fait remarquer qu'un élément intéressant a été soulevé par M. Longchamp, soit le fait que le service minimum a déjà été bien été balisé par la jurisprudence. Au-delà de la dimension de politique politicienne ou de l'effet incantatoire de ces projets, il serait intéressant, pour faire un travail sérieux, de retenir que le problème se situe plutôt au niveau des procédures. Il s'agit de savoir comment évaluer le service minimum, qui doit le faire et pendant combien de temps. C'est à ce niveau que les projets de loi pèchent. Ils disent qu'il faut un service minimum, mais cela a déjà été dit par le Tribunal fédéral. Cela étant, les commissaires peuvent trouver dans le rapport sur le PL 10949 un échange de courriers montrant de manière éloquent que le problème qui se pose en pratique est la définition du service minimum. Il est nécessaire de pouvoir garantir le dialogue entre les structures syndicales et la direction des soins et de pouvoir faire évoluer la définition du service minimum au jour le jour, parce qu'elle ne peut pas être définie ex nihilo in abstracto. Elle doit s'analyser en fonction des situations, de la durée de la grève, de l'affluence au sein des HUG ou du service public. Ce sont des questions très complexes et qui sont autant de chausse-trappes qu'il faudrait pouvoir éviter à l'avenir. Lors de leur audition, M. Gruson et M. Balestra avaient à l'époque été catégoriques, à tort selon le commissaire socialiste, en disant qu'ils ne voulaient pas discuter de la question du service minimum pendant la grève. Il serait bien de reprendre ces éléments lors de l'audition des HUG et d'auditionner des représentants des HUG qui ont un rapport direct avec la planification des soins.

Un commissaire PLR aimerait disposer d'une comparaison intercantonale en matière de service minimum, pour autant que ce document n'ait pas été déjà élaboré dans le cadre des travaux précédents sur le PL 10949.

Un commissaire socialiste souhaite que la commission puisse également disposer des jurisprudences topiques sur l'exercice du droit de grève et sur le service minimum, qui sont assez explicites. Pour les résumer très simplement, elles prévoient qu'il faut faire une pesée des intérêts. Entre la vie et le droit de grève, la première prime bien évidemment. Cela doit concerner des services vitaux pour la population.

Audition de M^{me} Valérie Solano, secrétaire syndicale au Syndicat du personnel des transports, accompagnée de MM. Vincent Leggiero et Michel Viret (SEV), de M. Philippe Schaedler (ASIP) et de M. Alain Perroud (Transfair)

M^{me} Solano indique que les personnes auditionnées aujourd'hui souhaitent être entendues en particulier sur le PL 11581 qui touche directement les TPG et sur le PL 11574 qui touche le service minimum de manière générale. Elle rappelle que ces projets de loi ont été déposés au mois de décembre 2014 suite à la grève qui a eu lieu aux TPG et que les TPG, dans leur contrat de prestations, sont tenus de respecter et mettre en place un service minimum. Quant au personnel des TPG, il est soumis à un statut négocié qui ne traite pas d'un service minimum et qui ne contient pas la paix du travail. La grève du 19 novembre 2014, décidée en assemblée générale du personnel, a été choisie comme ultima ratio devant l'impossibilité de trouver un partenaire de négociation pour le personnel des TPG. Cette grève avait été annoncée afin que chaque usager puisse prendre ses dispositions et la durée de la grève avait également été définie. Un second préavis de grève avait été déposé, mais il a été levé par l'assemblée générale du personnel, lorsque celle-ci a accepté l'accord auquel étaient parvenus les syndicats et l'entreprise.

Elle fait savoir que les trois syndicats des TPG préavisent défavorablement le PL 11581 et le PL 11574, tout en souscrivant à la nécessité d'un service minimum dans les domaines essentiels comme l'ordre public, la protection des biens et des personnes, la lutte contre le feu et les soins requis par les malades. Durant la grève de 2014, comme durant les grèves précédentes, il y avait des piquets pour la voie et la ligne et tous les collègues formés comme Samaritains étaient prêts à intervenir durant toute la grève. Un tel projet de loi pour un service minimum est donc superfétatoire. Une loi qui prend en compte le service minimum demeure par définition

générale et abstraite et va forcément devoir être complétée par des règlements spécifiques à chaque service de l'Etat où le service minimum devrait être instauré. En effet, celui-ci va dépendre également de la nature de la grève, de sa durée, de sa reconduction, etc. La négociation devra de toute façon persister dans le cadre des TPG et le projet de loi tel que proposé ne résoudra en rien la concrétisation de ce service minimum (ce qui avait déjà été pointé dans les débats qui avaient eu lieu sur le PL 10949). Le canton de Genève est doté d'outils pour la négociation du partenariat social qui sont en accord avec la constitution et le respect des droits fondamentaux. Ces instruments sont notamment la CRCT qui peut intervenir lorsqu'il y a un échec des négociations et qui permet de résoudre en grande majorité les conflits.

Le fait d'introduire un service minimum pour des catégories spécifiques de personnel de l'Etat signifie qu'on estime ces outils actuels inopérants. C'est le signe d'un manque de confiance dans la capacité de négociation des partenaires sociaux. Le PL 11581 a été déposé dans les vingt jours suivant la grève des TPG et le PL 11574 le 1^{er} décembre 2014. Le PL 11581 développe un argumentaire pour le moins orienté. Il ne s'agit pas seulement d'assurer un service minimum à la population (ce que l'entreprise a tenté de faire, mais sans succès), mais de sanctionner le « comportement irresponsable de certains représentants syndicaux » ou « l'attitude de certains syndicats du service public, persistant à refuser tout service minimum pour obtenir la confrontation et une couverture médiatique maximale sur leur propre personne ». Il y a une visée de sanction assez explicite dans ce projet de loi, ce qui laisse à penser qu'il ne s'agit pas seulement de garantir des transports minimums « aux personnes qui n'ont pas accès à d'autres moyens de se déplacer à Genève », mais bien d'affaiblir les moyens légitimes des salariés pour défendre des emplois et les conditions de travail lors de la grève des TPG. Conformément aux accords signés le 3 décembre 2014, il y a actuellement des discussions sur un service minimum aux TPG et sur la manière dont il pourrait s'appliquer spécifiquement. Cela amène à se poser la question de représailles ou d'une volonté à plus long terme de museler des mouvements sociaux qui seront induits forcément par les coupes budgétaires de l'Etat, tout particulièrement aux TPG. Garantir un service minimum aux heures de pointe revient à neutraliser les effets de la grève, puisque cela irait jusqu'à la rendre invisible. Les projets de service minimum, qui ont été remis à la CRCT, prévoyaient, du reste, de parquer les grévistes dans certains endroits. Cela ne fait que corroborer la suspicion qu'il ne s'agit pas seulement d'assurer un service de transport minimum, mais aussi de restreindre au maximum la possibilité pour les syndicats de s'exprimer. En conclusion, le SEV, l'ASIP et Transfair, trois syndicats représentant le

personnel des TPG, enjoignent la commission à refuser d'entrer en matière sur ces projets de lois, car ils jettent le doute sur le fonctionnement des institutions existantes, remettent en cause le droit individuel à la grève, ne permettent pas d'atteindre les buts qu'ils s'assignent et s'annoncent comme des repréailles à l'encontre des syndicats, spécifiquement ceux des TPG. Il y a aussi une volonté affichée de casser les mouvements syndicaux au sein des TPG et plus généralement dans la fonction publique. Enfin, le dispositif actuel permet, dans une responsabilité mutuelle de l'entreprise et des syndicats, donc des employés, de réaliser tant l'expression légitime des revendications des employés et la réalisation des services vitaux pour les usagers et citoyens.

Sur question d'un commissaire MCG, M^{me} Solano répond qu'il y a effectivement eu, lors de la dernière journée de grève des TPG, un service minimum consistant à avoir des gens de piquet pour la ligne et la voie, c'est-à-dire pour la sécurité. M. Viret ajoute que toutes les personnes en grève étaient prévenues que, s'il devait y avoir un problème au niveau du réseau ou de véhicules qui pourraient être en situation dangereuse ou périlleuse, il faudrait intervenir tout de suite.

Sur question du même commissaire MCG, qui souhaite connaître les pratiques dans les autres cantons en termes de service minimum, M^{me} Solano explique que les CFF ont une convention collective de travail qui signe la paix du travail et que la question ne se pose donc pas chez eux. Le canton de Vaud a un système différent, en ce sens que la chambre de conciliation vaudoise est saisie immédiatement en cas de conflit et décide si la grève est licite ou non. A Genève, la CRCT peut décider de se saisir d'un conflit ou non.

Un commissaire PLR indique que ce projet de loi émane de deux groupes dont le sien, et confirme qu'il est effectivement une réaction à cette grève et un geste de mauvaise humeur. Il ne pense pas qu'il doit être perçu comme la volonté de donner un coup de canif et d'exprimer une certaine méfiance à l'égard du partenariat social. En revanche, le projet de loi pose une vraie question de fond sur la redéfinition du service minimum qui n'a pas le même sens pour les personnes auditionnées que pour les auteurs du projet de loi. Pour les syndicats, le service minimum a été assuré parce que toutes les mesures de sécurité ont été prises en termes de lignes, de disponibilité de Samaritains, d'accidents, etc., ce qui correspond aux éléments de première nécessité impérative et de dangerosité pour la population. Cela a été bien fait et il faut en remercier le personnel des TPG. La vision du service minimum des auteurs du projet de loi est qu'il s'agit de la contrepartie du monopole donné aux TPG dans l'exploitation du réseau de transports publics et qu'il

faut assurer un minimum de transports pendant les périodes de grève, ce qui n'a pas été le cas de cette journée de grève. Très peu de transports ont été assurés par les TPG, les lignes en fonctionnement étant plutôt celles qui sont sous-traitées. En revanche, il entend que les syndicats ne considèrent pas qu'un transport minimum doit être assuré les jours de grève. Pour lui, cela n'annihilerait pas le droit de grève en entier. Il serait par exemple possible de diminuer la fréquence par deux, trois ou quatre, ce qui se ressentirait très vite, notamment aux heures de pointe, et ce qui pourrait être une autre forme de service minimum.

M. Leggiero signale que deux choses sont apparues avec la grève du 19 novembre 2014. Tant l'entreprise que le Conseil d'Etat, plutôt que d'essayer de trouver un terrain d'entente et d'ouvrir les négociations, ont essayé de mettre en place un service minimum. D'autre part, les syndicats considèrent que le transport n'est pas vital. Cela étant, quel que soit le service minimum que l'on veut mettre en place, il ne suffit pas de mettre des bus à disposition, mais il faut aussi trouver des conducteurs. Pour assurer le service minimum tel qu'il a été prévu dans le contrat de prestations, il faut trouver 250 conducteurs sur les 1200 conducteurs des TPG. Cela pose la question de savoir s'il faut les réquisitionner s'il n'y a pas suffisamment de volontaires et plus largement la question des libertés individuelles. Lorsqu'un préavis avait été déposé pour le 4 décembre 2014, au lieu d'essayer de négocier, la direction a mis tout en œuvre pour trouver des conducteurs pour une éventuelle sortie ce jour-là, mais elle n'en a trouvé que 37. Il y a eu de fortes pressions sur les conducteurs ce qui, au lieu d'apaiser la situation, n'a fait qu'envenimer les choses.

Le même commissaire PLR estime que l'on mélange deux aspects. Il y a la façon dont les pourparlers ont lieu avec le Conseil d'Etat et, le cas échéant, le conseil d'administration. Il n'est pas sûr que cela soit l'objet du projet de loi. D'autre part, il s'agit de savoir si, dans les transports publics, on est dans une situation où il faut assurer la mise en place d'un service minimum contre cette liberté individuelle de grève (comme à la police ou à l'hôpital où cela ne fait pas débat) et si l'on doit restreindre la liberté individuelle du droit de grève pour 250 conducteurs, mais aussi pour les autres employés qui doivent assurer le fonctionnement du réseau. Il s'agit d'une restriction de la liberté individuelle du droit de grève, comme cela existe pour les infirmières, les médecins ou les policiers et il faut se demander si cette restriction est admissible ou non aux TPG.

M. Perroud constate que les SIG ont aussi un monopole et il n'y a pas de débat par rapport au service minimum. Ce n'est pas agréable lorsque les employés des TPG ne travaillent pas, mais cela ne met personne en danger.

Les aspects de sécurité relevant des TPG sont garantis en tout temps, qu'il y ait grève ou non. Le service minimum pose aussi des problèmes de sécurité et de sûreté. La réduction de l'offre, ne serait-ce que de 10 ou 20%, produit automatiquement des surcharges de véhicules, donc des problèmes de sécurité et de légalité relative à la durée du travail. Avec 270 conducteurs, l'on ne peut pas garantir un service minimum de 4h00 à 2h00. S'il s'agit de faire sortir un bus sur dix, cela revient aussi à se moquer des gens puisque même ceux qui ont la nécessité de prendre les transports publics pour se déplacer ne pourront pas tous le faire. Au final, cela n'améliore pas le service public et cela entame clairement la liberté individuelle.

Le même commissaire PLR comprend la position exprimée, même s'il trouve que la comparaison avec les SIG est mauvaise, parce qu'il y a, sauf erreur, un service minimum pour la livraison de l'électricité et de l'eau.

Un commissaire UDC estime que ce sont toujours les plus faibles qui trinquent. Les élèves de l'école hôtelière, qui ont une interdiction d'absence, ont dû prendre le taxi, soit 45 francs la course, pour se rendre à leur examen, ce qu'il trouve inacceptable pour cette catégorie de la population. D'autre part, le problème se pose aussi pour les personnes handicapées, pour lesquelles les transports adaptés sont trop chers (60 francs par transport) et qui doivent bénéficier de soins. Une loi prévoit un service minimum du personnel soignant, mais il n'y a pas de service minimum aux TPG qui permettrait à ces personnes d'aller à l'hôpital pour leurs soins. Il aimerait savoir si les syndicats ne considèrent pas qu'il faut assurer un minimum de service, notamment pour les lignes qui desserviraient l'hôpital. Il souhaite connaître leur avis sur l'art. 148a al. 2 let. a à f du PL 11574. Il se demande si la prise de position des syndicats ne vise pas à favoriser la sous-traitance. En effet, les députés doivent se poser la question de savoir s'il faut investir des centaines de milliers de francs dans une entreprise dont les employés peuvent décider, même avant toute négociation, de faire la grève et s'ils n'ont pas intérêt à favoriser un mode de transport qui permet de contourner cet obstacle, c'est-à-dire la sous-traitance, puisque seules les lignes sous-traitées ont roulé le jour de la grève.

M. Leggiero a de la peine à considérer qu'une grève tous les dix ou vingt ans soit un élément catastrophique. On parle du service minimum sans même se poser la question de la légitimité des revendications. Il est persuadé que la plupart des personnes qui ont critiqué la grève ne les connaissent même pas. Il n'y avait aucun interlocuteur d'accord de se mettre autour de la table. Cette grève a permis de les faire venir, ce qui a réglé le problème. Sur l'aspect éthique évoqué par le commissaire UDC, le problème est que l'on supprime, pour des raisons financières, les 60 francs pour le transport des personnes

handicapées pour les mettre dans les transports publics en sachant que ce n'est pas la solution idéale pour eux, ne serait-ce qu'en raison de la difficulté de faire entrer une personne handicapée dans un véhicule lorsqu'il est plein. M. Perroud ajoute que, même avec un service minimum, ces personnes pourraient avoir de la peine à entrer dans les véhicules. M. Leggiero pense que le fait de défendre les emplois quels qu'ils soient revient à défendre les catégories de personnes les plus démunies. Défendre les emplois aux TPG, c'est donner une possibilité pour les jeunes qui arrivent sur le marché d'avoir un emploi. La revendication essentielle était la défense des emplois. Concernant la question du monopole et de la sous-traitance, il demande si un sondage a été fait sur l'écho de la grève des TPG dans la population. Au niveau syndical, il y a eu très peu d'échos négatifs et beaucoup de chauffeurs ont même reçu des boîtes de chocolat le lendemain de la grève. Les usagers connaissent en effet leurs conditions de travail et ont compris qu'il n'y avait rien d'abusif. Il rappelle qu'il a été nécessaire de faire la grève, car il n'a pas été possible d'avoir des négociations au préalable. M. Schaedler précise que certains commissaires ont peut-être l'impression que ça fait plaisir aux employés des TPG de faire la grève, ce qui n'est pas le cas. Ils préfèrent aller travailler, mais dans des conditions correctes. L'Etat doit améliorer les conditions de circulation (usage des voies de bus, incivilités, etc.). M^{me} Solano ajoute qu'ils n'ont pas de commentaires à faire concernant l'article 148a.

Sur interpellation de deux commissaires UDC qui relèvent qu'en France, où il y a une longue expérience de la grève, un service minimum est quand même organisé sans que cela n'engendre de tels problèmes de sécurité, qu'en Italie un service minimum est organisé entre 6h et 9h et entre 17h et 20h et qu'il en va de même au Québec et qui aimeraient savoir s'il serait possible d'appliquer une telle solution à Genève, M^{me} Solano répond qu'il est très compliqué de comparer les systèmes légaux qui amènent à avoir des services minimums dans certains autres pays, car la procédure conduisant à un service minimum peut être complètement différente. Par exemple, en Italie, il y a un tribunal externe à l'Etat et créé pour l'occasion qui décide si la grève est légale ou non. Sur cette base, un accord est trouvé ou non sur le service minimum. La particularité de la Suisse est le partenariat social et la paix du travail, de sorte que le travail des syndicats est toujours et d'abord de s'asseoir à la table de négociation, ce qui est une force de la Suisse. L'adoption d'une loi reviendrait à considérer que ce partenariat social n'est pas assez fort et que les outils actuels ne sont pas suffisants et à remettre en cause ce partenariat social. Il n'est ni nécessaire ni utile de faire des comparaisons directes avec d'autres pays qui n'ont pas la même culture du

partenariat social, car il y a d'autres mécanismes qui entrent en ligne de compte.

Sur question d'un commissaire UDC, qui aimerait savoir si, sur le principe, les syndicats sont complètement opposés à un service minimum ou s'ils pourraient entrer en matière sur un service minimum dans le cadre du contrat de prestations entre l'Etat et les TPG, M^{me} Solano répond que la position des syndicats a été clairement exprimée, à savoir que le service minimum pour les services vitaux est assuré aux TPG.

Sur question d'un commissaire socialiste, qui aimerait avoir des précisions sur le partenariat social et savoir si la situation rencontrée est arrivée sans signe annonciateur, M. Leggiero fait remarquer que les TPG n'ont pas fait parler d'eux durant ces vingt dernières années, même lorsqu'il y a eu la valse des directeurs. Les employés ont donc fait leur travail et l'ont bien fait. Le partenariat social existe et ce sont des circonstances particulières qui ont conduit à cette grève. Lorsque la presse a parlé de la disparition de nonante emplois et du non-renouvellement de septante postes, tout le monde a dit que ce n'était pas vrai et qu'il n'y aurait pas de licenciements. Ce n'est que dans l'accord signé le 4 décembre 2014 que cela figure noir sur blanc. Depuis de nombreuses années, un secteur de l'entreprise est très touché au niveau physique et psychique, à savoir celui des conducteurs. Il existe de graves problèmes du point de vue de la santé des conducteurs et de leurs conditions de conduite. Il y a 8% d'absentéisme actuellement. Les conducteurs sont dans une situation telle de fatigue et de pénibilité qu'il y a eu, sauf erreur, cinq infarctus en décembre. Il faut trouver une solution pour améliorer les conditions de travail et éviter une explosion.

Un commissaire MCG indique comprendre les problèmes que peut poser un service minimum en termes de sécurité et tient à remercier les personnes auditionnées pour les témoignages apportés parce que ce sont des choses que l'on n'entend pas forcément par ailleurs.

Sur question d'un commissaire PLR qui croit comprendre qu'il y a eu des négociations dans le cadre de la CRCT avec l'employeur pour discuter d'un service minimum, M^{me} Solano précise qu'il s'agit de discussions en dehors de la CRCT, qui faisaient partie de l'accord qui a été signé.

Sur question du même commissaire PLR, qui aimerait savoir si les syndicats pensent arriver à un résultat avec l'entreprise, M^{me} Solano indique que la négociation en cours est faite de manière honnête de part et d'autre, mais qu'elle ne peut pas encore dire vers quel résultat on se dirige. M. Leggiero ajoute que l'objectif n'est pas seulement d'avoir un service minimum à l'attention de la population, mais aussi d'avoir un respect mutuel

au moment d'un conflit à savoir ne pas exercer de pressions psychologiques ou physiques auprès des grévistes ou des non-grévistes. Il précise que la négociation porte sur le service minimum. C'est important, parce que tout et n'importe quoi a été dit sur la grève du 19 novembre 2014 en évoquant un blocage des dépôts ou une intervention de la police, voire de l'armée.

Un autre commissaire PLR trouve que, dans le contexte particulier, il y a eu une défaillance du conseil d'administration qui n'a pas pris ses responsabilités et qui a été faible. La situation a conduit à ce cri de détresse et on ne peut que déplorer ce manque de relations entre l'employeur et les collaborateurs. Pour les auteurs de ce projet de loi, l'esprit du service minimum ne concerne pas seulement la maintenance et la sécurité du réseau, mais aussi le transport, car il s'agit de faire en sorte qu'une partie de la population puisse tout de même se déplacer. L'audition est l'occasion d'apprendre que le service minimum est très difficile à mettre en place, parce cela pose des problèmes de sécurité ou de lignes. Il pense que le service minimum doit peut-être comprendre éventuellement les lignes fondamentales ou celles pour accéder aux hôpitaux, mais cela ne semble pas possible. Il aimerait savoir comment le contrat de prestations peut parler d'un service minimum si, à entendre les syndicats, c'est tout ou rien, et se demande comment la définition du service minimum s'est articulée dans le cadre du contrat de prestations. M. Leggiero lui répond que le contrat de prestation actuel est le deuxième ou troisième contrat de prestations qui contient un article sur le service minimum, mais que celui-ci n'a jamais fait l'objet de discussions avec les partenaires sociaux. Le commissaire PLR déclare qu'il trouve effarant d'entendre cela.

M. Leggiero fait savoir que, lors de la première discussion que les partenaires sociaux ont eue sur le service minimum avec M. Stucki (qui était directeur général à ce moment), celui-ci a dit qu'il a appris beaucoup de choses. La première chose est que l'on ne peut pas signer un contrat de prestations avec un service minimum en ne sachant pas ce qu'est une grève. C'est seulement douze ans après l'introduction du service minimum dans le contrat de prestations, au moment où il faut l'appliquer, que l'on se rend compte que cela ne va pas être facile. Même la direction des TPG s'est rendu compte que, si elle arrive à trouver 250 conducteurs, cette solution n'est valable qu'un jour, puisque la loi sur la durée du travail ne leur permettrait pas de travailler deux jours d'affilée (la loi leur imposant d'avoir neuf heures de repos entre chaque service). Il confirme que l'élément du service minimum qui existe dans le contrat de prestations n'a jamais été négocié avec le personnel.

Sur question du même commissaire PLR, M. Leggiero confirme que, dans l'étude du contrat de prestations, l'analyse du fonctionnement du réseau n'a pas été évoquée avec la commission du personnel. M. Viret ajoute que, si un service minimum est imposé sur une journée, il serait possible d'offrir un service minimum, mais, en raison de la législation minimum, il ne pourrait rien y avoir sur la durée. Dès lors, il vaut mieux qu'il y ait un dialogue entre les partenaires sociaux. Malheureusement, il a fallu cette grève pour qu'il soit possible d'avoir des interlocuteurs. Les syndicats avaient auparavant pris le temps de frapper à toutes les portes, mais sans succès. La direction n'avait pas la possibilité d'entrer en matière, puisque les syndicats demandaient des garanties sur le contrat de prestations et sur les emplois. Ensuite, il a été dit aux syndicats qu'une diminution du nombre d'emplois n'avait jamais été envisagée, mais le directeur général et la présidente du conseil d'administration ont annoncé que, s'il n'y avait pas de solutions, il y aurait 130 salariés en moins. Il n'y a pas eu de grève pour gagner davantage, mais pour avoir un nombre d'emplois permettant d'assurer un transport public efficace, en toute sécurité et au service de la population.

Un autre commissaire PLR estime qu'il faut distinguer trois aspects :

1) la question de la légitimité de la grève

Il estime qu'elle a été bien conduite et bien expliquée avec des objectifs clairs et précis. Les syndicats ont été « réglo » dans la mesure où ils ont mis un terme à la grève dès qu'ils ont obtenu des réponses sur les points qu'ils considéraient préoccupants. Sur ce point, le message est bien passé auprès de la population. La difficulté qui a conduit à la grève était annoncée par rapport à des projets de lois sur lesquels la population était amenée à se prononcer. Sur cet aspect des choses, il n'y a pas de critique de la part des auteurs du projet de loi.

2) la question de la définition du service minimum qui figure dans le contrat de prestations

Il y a une interprétation différente de celui-ci entre les syndicats et les auteurs du projet de loi et la commission va devoir déterminer si cela doit être tranché dans le cadre de la loi ou dans le cadre du partenariat social.

3) une question qui n'est pas directement liée à ces différents projets de lois

A chaque fois qu'il entend des représentants syndicaux dans le cadre de la commission ad hoc ou ailleurs, un des reproches est lié à l'absence d'interlocuteurs forts et ayant un réel pouvoir de négociation. C'est une revendication qu'il partage parce que, pour qu'il puisse y avoir de vrais partenariats, il faut que les partenaires soient compétents, fiables et forts.

Ce même commissaire PLR regrette que, à chaque fois qu'il y a des projets de lois pour renforcer la compétence de certains dans les négociations, par exemple pour transférer des compétences du parlement en faveur du Conseil d'Etat afin que celui-ci ait les moyens de la négociation, notamment pour le niveau des salaires, ce sont les représentants des syndicats qui sont opposés à ce changement. Il faudrait donc leur faire passer le message que le transfert de compétences au Conseil d'Etat permettrait aux syndicats d'avoir de vrais interlocuteurs.

Un commissaire socialiste revient sur la difficulté de trouver un interlocuteur et sur la nécessité d'avoir un partenariat social. Celui-ci a du sens, mais c'est un instrument dans le cadre d'une discussion sur les conditions de travail qui vont de pair avec les conditions de financement de l'entreprise. Il aimerait savoir, si du point de vue des personnes auditionnées, il s'agissait d'un problème de personnalité de la direction ou du conseil d'administration ou si, en réalité, les lieux de prise de décisions ayant un impact sur la situation budgétaire de l'entreprise et sur le maintien des postes étaient ailleurs, notamment au Grand Conseil. M. Leggiero lui répond que tout ce que les syndicats savent est qu'ils ont été confrontés à une partie de ping-pong intéressante. M. Viret explique que le directeur par intérim, M. Stucki, a fait passer le message que ce n'était pas dans ses compétences de gérer ce conflit. M. Leggiero ajoute que M. Barthassat disait que c'est l'entreprise qui a les pouvoirs de négocier. Quant à la direction des TPG, elle disait qu'elle avait essayé, mais que ce n'était pas possible. M. Viret précise que la direction a dit qu'elle a été reçue l'après-midi même de la grève par trois conseillers d'Etat alors que cela faisait quinze jours qu'ils réclamaient d'être reçus. La discussion s'est ouverte l'après-midi même de la grève.

Sur question du président, qui demande si les personnes auditionnées pensent qu'il n'y aurait pas eu grève si cette discussion s'était ouverte deux jours avant, M. Viret répond que la grève aurait certainement été suspendue. D'ailleurs, c'est précisément ce qui s'est passé avec le préavis de grève pour le 4 décembre 2014, même si certaines manœuvres ont encore voulu empêcher les négociations à ce moment. M. Leggiero explique que le jour même où les trois syndicats devaient rencontrer une délégation du conseil d'administration, ils ont reçu un e-mail les informant que la CRCT avait été saisie, ce qui voulait dire que cela bloquait toute négociation en cours. C'est ce jour-là qu'un préavis a été déposé pour le 4 décembre 2015.

Sur question d'un commissaire socialiste, M. Leggiero confirme que la revendication des syndicats était la garantie qu'il n'y ait pas de licenciement. Le même commissaire socialiste constate que cela était donc bien lié à la question du financement des TPG et à la réaction d'une majorité du Grand

Conseil qui refusait de garantir un supplément de financement sans que l'on puisse en connaître l'ampleur à ce moment-là (puisque l'on ne peut le connaître qu'au moment des comptes).

Un commissaire UDC, qui a entendu que des chauffeurs devaient conduire sous tranquillisants, se demande si des contrôles sont effectués, par exemple dans le cadre des courses. Cela permettrait d'avoir un vrai audit de l'état de fatigue des chauffeurs et pas seulement de l'aspect médical des personnes qui sont en arrêt de travail. M. Perroud lui répond que cela relève de la responsabilité de l'entreprise, du conducteur et du médecin s'il y a un traitement d'anxiolytiques ou de tranquillisants. M. Schaedler précise que les moyens de détection sont simples. Des visites périodiques des conducteurs sont faites par les médecins-conseils de l'entreprise. Certaines personnes doivent s'arrêter parce qu'ils n'en peuvent plus à un moment. Pour le reste, si des gens prennent le type de médicaments évoqué, il n'est pas possible de le savoir. Il peut juste dire que cela prouve bien qu'il y a un problème dans cette république sur les conditions de circulation. Concernant les audits, il existe des audits de procédure qui ont lieu sur le réseau pour contrôler que les employés respectent bien les procédures qu'ils doivent respecter. Pour le reste, il y a les prescriptions de l'OFT par rapport aux contrôles médicaux. M. Perroud indique que la base du métier est la sécurité des passagers, ce qui relève aussi de la responsabilité individuelle. Le conducteur qui vient conduire sous tranquillisants enfreint la loi comme s'il conduisait sous l'emprise de stupéfiants.

Débats de la commission lors de la séance du 20 mars 2015

Un commissaire socialiste revient sur le document qu'il a distribué en début de séance (*Quelques règles en matière de droit de grève au sein de la fonction publique – Annexe A*) pour apporter une considération purement juridique et non politique. On peut ainsi constater qu'il y a deux manières de procéder. D'une part, la Confédération prévoit des normes générales dans la loi sur le personnel de la Confédération qui pose une règle pour l'ensemble du personnel. Si elle le fait ainsi, elle doit être plus précise sur les services soumis à un service minimum, raison pour laquelle il est question d'approvisionnement du pays en biens et en services vitaux. D'autre part, certains cantons, comme celui de Neuchâtel, n'ont pas prévu de règles générales dans la loi sur le personnel de l'administration, mais ont prévu des règles spécifiques dans les lois ad hoc ciblant une politique publique ou une autre. Ainsi, il n'existe pas vraiment de marge politique pour savoir ce qui relève du service minimum ou non. La jurisprudence de différentes instances nationales ou internationales prévoit qu'il doit s'agir de services vitaux ou de

services indispensables. Dans un état de droit, il est aussi nécessaire que la base légale ait une densité normative suffisante. On ne peut pas se contenter de dire qu'il y a un service minimum et demander au Conseil d'Etat de se débrouiller. C'est pour cette raison qu'il pense que le PL 11574 serait jugé inconstitutionnel, puisqu'aucun élément n'est spécifié dans la loi. Il existe une norme similaire dans le canton de Fribourg où des interdictions générales sont prévues, mais on peut dire, de manière certaine, que la constitution ne le permettrait pas.

Le même commissaire socialiste explique qu'en France, il y a effectivement un service minimum prévu pour les transports, mais celui-ci n'est jamais respecté et il n'y a pas de sanction. Il n'y a pas de sanction probablement parce que ce n'est pas sanctionnable, faute d'être conforme à la liberté syndicale. Il arrive toutefois que cela soit inscrit dans une loi, à l'instar de celle de Fribourg dont on peut dire de manière sûre et certaine qu'elle n'est pas constitutionnelle. Récemment, il y a ainsi eu une mobilisation à l'hôpital de Marsens qui dépend de la loi sur le personnel de l'administration, mais il n'y a pas eu de sanctions. Il pense qu'il faut veiller à être précis, pour autant qu'une majorité de la commission estime qu'il soit nécessaire de procéder par voie législative, ce qui n'est pas son cas vu qu'il pense que le système actuel peut fonctionner relativement bien. La pire des choses serait d'avoir une définition trop large et qui amène à un non-respect du service minimum. Si on parle de services vitaux, c'est qu'il y a des enjeux publics majeurs. Il ne faut pas jouer avec la question du service minimum. C'est d'ailleurs ce qui était ressorti des travaux sur le PL 10949 où il avait été pris à partie dans le cadre de son activité professionnelle (cf. rapport sur le PL 10949-A, p. 14-18 et annexes). Ayant été libéré de son secret professionnel, il peut en parler. Le problème de taille qui s'est posé et qu'il a essayé d'exemplifier par le biais des courriers qu'il a produits est qu'il y a eu un jeu de ping-pong, les HUG refusant de discuter de ce qui était nécessaire au service minimum et imposant même des services minimums qui étaient plus larges que la pratique hors grève (parce qu'il y a un taux d'absentéisme conséquent). Ce sont des situations catastrophiques, parce qu'elles ne permettent pas de savoir avec certitude où est la limite à ne pas franchir. Effectivement, il serait bon, lorsque des mobilisations sont en cours, que des discussions se fassent, pendant la grève, sur le service minimum, parce que celui-ci peut dépendre d'un besoin d'affluence, de la durée de la grève, du taux de participation des grévistes, etc. Ce sont des éléments qui ne peuvent pas être déterminés en amont. Si l'employeur ne fournit pas de données fiables, il pourrait y avoir le risque qu'un drame se produise. Il y a donc un intérêt à ce qu'il ait une discussion en cours de grève, qui ne doit toutefois

pas se faire avec la direction des ressources humaines, qui ne connaît rien à tout cela, mais avec la direction des soins. Cela doit être mis en avant pour les HUG, parce que cela n'a pas toujours bien fonctionné dans le passé. Il peut aussi dire, parce qu'il a été levé de son secret professionnel sur la question de l'Hôpital de la Providence qui a fait l'objet de cette plainte auprès de l'OIT (**Annexe B**), qu'il y a eu une discussion permanente avec les services de l'hôpital, parce qu'il dispense des dialyses, ce qui est un service essentiel. Il n'y a pas eu de problème parce qu'ils ont été plus sages que les HUG et ont estimé qu'ils n'allaient pas courir le risque d'avoir un doute sur l'ampleur du service minimum. Des grévistes sont ainsi retournés travailler un matin, parce qu'un non-gréviste était malade et qu'il fallait dispenser des soins.

Sur question d'un commissaire UDC, qui demande si on peut considérer que le droit jurassien est anticonstitutionnel puisqu'il prévoit un service minimum pour les élèves. Le même commissaire socialiste précise que c'est la prise en charge des élèves qui fait l'objet d'un service minimum. Il s'agit d'éviter que de jeunes enfants se retrouvent seuls. Par contre, il n'est pas indispensable de dispenser des cours. Il faut prévoir un service de gardiennage, comme cela se fait dans tous les cantons. Il constate que le canton du Jura a mis dans la loi générale une liste, alors que d'autres cantons, comme Neuchâtel, ne l'ont pas mis dans la loi générale, mais dans les lois spécifiques, notamment celle sur la police. Il pense qu'il y a deux services vitaux pour un canton, soit la sécurité au sens large et la santé. Quant au reste, cela ne relève pas du service minimum au sens où l'entendent les juridictions fédérales, européennes et le conseil d'administration de l'OIT.

Un commissaire PLR demande l'audition de la direction des TPG et de la présidente du conseil d'administration au vu des éléments soulevés et signale que les auteurs du projet de loi ont eu connaissance de personnes âgées qui n'ont pas pu se rendre à l'hôpital pour faire des dialyses. C'est une des raisons pour lesquelles ils voulaient faire quelque chose pour cette notion de service minimum.

Un commissaire socialiste fait remarquer qu'il n'est pas sûr que faire circuler des lignes de bus permette réellement de résoudre la situation des personnes qui ont une nécessité absolue de se rendre à l'hôpital. En effet, les lignes en fonctionnement risquent d'être surchargées et ces personnes n'arriveront pas nécessairement à y accéder. Dès lors, il serait intelligent, soit de la part des TPG, soit de la part des HUG, de mettre en place un système plus soft que les ambulances, avec un service de véhicules pour les transporter. Sur la question du monopole, il faut rappeler que la question du service minimum, telle qu'elle est prévue dans la constitution, n'est pas

spécifiquement liée aux services publics. Si une majorité souhaitait aller plus avant dans le démantèlement du service public et de la fonction publique avec des mécanismes de sous-traitance, le service minimum s'appliquerait de la même manière aux entreprises privées.

Un commissaire MCG signale que cette grève avait été annoncée avec anticipation et qu'on peut s'adapter, lorsque l'on sait qu'un service public annonce une action syndicale.

Audition de Patrick Flury, président du Cartel intersyndical, accompagné de MM. Davide De Filippo, secrétaire au SIT, et Laurent Vité, président de la SPG

M. Flury lit la prise de position du Cartel intersyndical (**Annexe C**). En résumé, le Cartel considère que ces trois projets de lois :

- portent atteinte au droit de grève et par conséquent à un outil essentiel du partenariat social ;
- sont inutiles parce que le service minimum dans les services publics n'a jamais été sujet de litige hormis pour celles et ceux qui souhaitent l'utiliser pour casser les mouvements de grève ;
- sont peu opérants, voire inapplicables, en raison de la nécessité de négocier le périmètre et l'ampleur du service minimum au cas par cas.

Il invite ainsi les députés à refuser les projets de loi 10949, 11574 et 11581.

Un commissaire PLR, signataire du PL 11581, précise que ses auteurs ne sont pas contre la liberté syndicale et le droit de grève. Il relève que le contrat de prestations parle du service minimum qui est basé sur la sécurité, mais qu'il n'a pas été placé sur le coeur de métiers des TPG qui est de permettre à des gens de se déplacer. Il aimerait savoir si les syndicats qu'ils représentent ont été entendus dans le cadre du contrat de prestations sur la définition du service minimum. M. De Filippo répond que ce n'est pas le cas, puisque les syndicats concernés sont le SEV, Transfair et ASIP. Le Cartel n'a pas eu à se prononcer, mais, sur le fond, il partage la définition donnée à l'heure actuelle au service minimum, à savoir d'assurer la sécurité des lignes pour éviter des accidents dommageables à la population.

Un commissaire UDC, signataire du PL 11574, aimerait savoir si le Cartel sait que, dans le canton de Fribourg, l'article 68 de loi sur le personnel interdit le droit de grève à ses employés sans être contraire à la constitution fédérale. Par ailleurs, l'idée n'est pas de « casser » le droit de grève, mais de faire en sorte de préserver celui qui paie, à savoir le citoyen et l'utilisateur des

transports publics. La grève doit ainsi être l'ultima ratio et non pas être préventive (ce qui rappelle un peu trop les centrales syndicales de l'autre côté de la frontière). M. Flury se dit à l'aise pour répondre en tant qu'usager des prestations des services publics et contribuable du canton. Cette disposition de la législation fribourgeoise n'a jamais été attaquée et on ne sait pas si elle tiendrait le choc devant un tribunal. Deuxièmement, quand on assimile les grèves suisses à ce qui se passe au-delà de la frontière, il faut relever que les grèves sont plus violentes en Suisse alémanique qu'à Genève. La semaine dernière, on a aussi vu des fonctionnaires d'un land allemand faisant grève, de même que les employés de la Lufthansa peu avant. Cela montre bien que la grève n'est pas l'apanage d'une culture latine ou germanique, mais d'une culture démocratique. Aujourd'hui, l'arrêté du Conseil d'Etat sur le service minimum précise les prestations qui doivent être garanties en termes de relations de l'Etat avec la Genève internationale et les cantons, la sécurité et la santé (il ne faut pas mettre en danger les vies) et la protection des biens privés (office des poursuites et registre foncier). Par contre, le fait de l'étendre à l'ensemble du service public reviendrait à pousser le bouchon un peu loin. Le service minimum, tel que défini par le Conseil d'Etat dans son arrêté, respecte la proportionnalité du service minimum humaniste et le Cartel soutient cette position. Cela permet à l'Etat de fonctionner dans ses services les plus sensibles. Par contre, on peut se demander pourquoi l'étendre à d'autres services alors qu'il n'y aurait pas mise en danger de la population.

Un commissaire EAG aimerait avoir l'avis du Cartel sur le PL 11581, qui a été déposé dans la crainte qu'une nouvelle grève des TPG voie le jour, ce qui n'a pas été le cas. Il se demande si ce n'est pas dû au fait que la grève du 19 novembre 2014 a été un grand succès et qu'elle a permis d'empêcher que les services publics et les TPG soient réduits au minimum. Il se demande s'il n'y aurait pas intérêt à reconnaître le bénéfice d'une grève bien conduite pour éviter de s'enliser dans un service minimum qui aurait le désavantage de ne contenter personne. M. de Filippo note que la question posée est celle de l'efficacité de la grève et de la problématique du service minimum qui viendrait entamer cette efficacité. Le Cartel n'est pas opposé à un service minimum à des conditions très strictes. Au-delà, le droit de grève est un droit fondamental qui n'est pas seulement réglé au niveau constitutionnel, mais aussi au niveau de l'OIT. Il faut ainsi garantir ce droit de la manière la plus large possible. Dans ce cadre, si les mouvements de grève portent leurs fruits, c'est tant mieux. Cela fait également partie de la notion du partenariat social en Suisse. Il ne faut pas la comprendre seulement comme des gens qui se retrouvent en bonne intelligence autour de la table. C'est aussi des rapports

de force, dont la grève est un outil essentiel. Le Cartel estime qu'un service minimum qui tend à minimiser les effets de la grève est une atteinte au droit des salariés et au partenariat social. Il réagit également à la notion d'ultima ratio et au concept de grève préventive qui ont été évoqués. Le concept de grève préventive a été dans la bouche de beaucoup de personnes concernant la grève des TPG, mais le Cartel ne voit pas dans quelle mesure elle était préventive. Elle a été déclenchée en ultima ratio suite aux demandes des syndicats qui n'ont pas été entendues par l'employeur, ni par l'autorité de tutelle. Si on dit aux employés que cela ne vaut pas la peine de faire grève avant qu'un texte soit voté et que celle-ci n'est tolérée qu'une fois les décisions prises, on se trouve dans la situation de Merck Serono où l'on fait grève pour épater la galerie, alors que les décisions sont déjà prises et qu'il n'y a plus rien à faire. A nouveau, cela reviendrait à vider de son sens le droit de grève.

Un commissaire UDC indique qu'une précédente audition a permis de comprendre qu'il y avait eu un problème de communication entre employés, syndicats, employeurs et le Conseil d'Etat. Le projet de loi ne vise pas à supprimer le droit de grève, mais à fixer un cadre. Il aimerait également entendre le Cartel par rapport à la jurisprudence du Tribunal fédéral qui déclare qu'une grève est licite selon quatre conditions cumulatives : elle doit être appuyée par une organisation ayant la capacité de négocier une convention collective de travail; elle doit poursuivre des buts susceptibles d'être réglés par une convention collective; elle ne doit pas violer l'obligation de maintenir la paix du travail ; elle doit respecter le principe de la proportionnalité. Puisque personne n'était encore touché personnellement par une mesure de réduction d'effectifs, il se demande si le fait de déclarer une grève à 100% a véritablement respecté le principe de proportionnalité.

M. de Filippo répond que, concernant la question du moment de la grève (aucune décision de licenciement n'étant alors effectivement prise), il est trop tard une fois que les décisions sont prises. Sur la notion de proportionnalité, on peut effectivement considérer qu'une grève est légitime pour préserver l'emploi. Dans ce cas précis, il y avait une question d'emplois et, sauf erreur, de maintien d'acquis pour le personnel retraité et ces dangers étaient clairement identifiés. S'il fallait s'en tenir strictement aux propos des employeurs, cela reviendrait à se laisser mener en bateau régulièrement. En l'occurrence, il a été estimé qu'il y avait péril en la demeure. Dans ce cadre, la grève a été déclenchée en ultima ratio. En d'autres termes, il y avait proportionnalité dans ce cas de figure. D'ailleurs, le fait que cela ait donné des résultats montre que la grève a eu son utilité.

Sur question d'un commissaire MCG, qui se demande ce qui a conduit à ce problème de dialogue entre l'employeur et les employés, M. de Filippo répond que le sentiment du Cartel est que l'on a de moins en moins d'écoute de la part de l'employeur. Par exemple, sur le projet SCORE, les syndicats ont demandé depuis le début d'être partie prenante de ce projet et de pouvoir négocier ses éléments, mais au jour d'aujourd'hui les conditions-cadres de négociations proposées par le Conseil d'Etat n'en sont pas. Il y a une feuille de route, mais aucun point sérieux sur lequel le Conseil d'Etat entre en matière par rapport aux demandes des syndicats. De même, sur la question autour du débat budgétaire, les syndicats sont toujours mis devant le fait accompli. Il n'y a pas eu de discussions, sans même parler de négociations. Par conséquent, les syndicats sont toujours dans la situation de devoir réagir et de devoir exiger d'être entendus. La grève est un acte très difficile à porter pour les salariés, notamment au niveau des conséquences financières ou du travail à rattraper que cela implique. Il y a aussi la position vis-à-vis de la hiérarchie. Ainsi, personne ne part facilement dans ce type de mouvement. Quand c'est le cas, c'est véritablement le signal d'une absence de dialogue au sein de l'entreprise et du fait que les salariés se sentent menacés dans leurs conditions de travail et dans leur emploi.

Sur question du même commissaire MCG, M. de Filippo répond que le Cartel n'est pas représentatif du personnel des TPG et ne peut pas donner de précisions sur les arrêts maladie dus à l'ambiance sur le lieu de travail aux TPG. M. Vité ajoute que l'on trouve tout de même une réponse dans l'ampleur du mouvement de grève.

Un commissaire PLR explique que les commissaires se sont aperçus que la grève était liée à un manque de discussion avec l'employeur. Le Conseil d'Etat a dû intervenir pour permettre cette discussion, ce qui a évité d'autres grèves. Il demande si le Cartel pense que le fait de donner plus de compétences au conseil d'administration ne permettrait pas de favoriser le partenariat social. Pour lui, le conseil d'administration a été faible dans la négociation par manque de compétence et de clarté. In fine c'est le président du Conseil d'Etat qui a dû ouvrir la discussion pour avoir une levée de grève. En pratique, on affaiblit l'employeur quand il n'a pas de marge de manœuvre, ce qui n'est pas sain pour le fonctionnement de cette régie publique. Concernant le rôle des conseils d'administration, M. de Filippo répond qu'il y a une articulation dans ce domaine entre ceux-ci, les directions (qui ont une compétence déléguée) et le subventionneur. Il doute que le fait de donner la compétence à un conseil d'administration d'être l'interlocuteur des organisations syndicales facilite les choses, parce que, selon lui, c'est de la compétence de la direction pour ce qui relève du champ de compétence de

l'entreprise. Ensuite, si des éléments dépendent du subventionneur, l'interlocuteur est le Conseil d'Etat. Cela étant, ce projet de loi ne règle en rien ces éléments, puisqu'il traite du service minimum. Il ne réglera donc pas les problèmes de fond qu'il peut y avoir aux TPG, mais uniquement la question du service minimum. Le Cartel est opposé à ce projet de loi, car, même s'il ne concerne que les TPG, il ouvre une brèche sur les deux approches que l'on peut avoir du service minimum, d'une part une approche universaliste (où l'ensemble des services publics devraient fonctionner en cas de grève, même si c'est au ralenti) et, d'autre part une approche essentialiste (où seule la notion de sécurité et de protection de la vie humaine ainsi que de sécurité de la population et de l'Etat doit prévaloir). Si on dit que les TPG doivent assurer un service de transport minimum en cas de grève, on peut se demander si, demain, il ne sera pas exigé des autres services publics de fonctionner en cas de grève même s'il n'y a pas de danger pour la vie humaine. Pour le Cartel, c'est clairement une entrave au droit de grève, puisque cela revient à limiter l'impact de celles-ci.

M. Flury fait remarquer que, par rapport aux dernières grèves, tant aux TPG qu'à Mecalp, il faudrait que les députés se déplacent sur le terrain pour prendre la température auprès du personnel en grève. A Mecalp, il a été interpellé par le fait qu'il n'y avait pas un représentant de la FER ou des milieux patronaux qui viennent voir ce qui se passe.

Audition de M. Marco Spagnoli, président du Syndicat des services publics SSP région de Genève, accompagné de M^{me} Michèle Bouyol, de M. Albert Anor et de M. Jérôme Schaufelberger

M. Spagnoli indique que, sur le principe, le SSP n'est pas enchanté à l'idée d'envisager une restriction du droit de grève, puisque c'est de cela qu'il s'agit. La question du droit de grève est de rang constitutionnel et il n'y a rien à ajouter. Ce qui pose problème c'est de constater que l'on cherche à vider ce droit de sa substance. L'expérience du SSP montre que, dans les services dans lesquels un service minimum est appliqué, c'est souvent un prétexte pour empêcher l'exercice de ce droit. Il a constaté que bien des services et hiérarchies profitent du service minimum pour obliger à assurer un service minimum qui est supérieur à la dotation ordinaire en termes de personnel. Cela étant, la question du service minimum est une problématique à laquelle on peut réfléchir. D'ailleurs, là où un service minimum est appliqué en bonne entente, quelle que soit sa couverture formelle, cela fonctionne bien (par exemple dans le domaine de l'enseignement obligatoire, puisqu'il n'y a pas de risque que les enfants ne soient pas encadrés ou surveillés). Les pratiques actuelles à l'Etat se suffisent à elles-mêmes. S'il

faut être attentif à quelque chose, c'est aux éventuels excès lorsqu'il y a des abus qui sont le fait de la hiérarchie. L'idée de généraliser le principe du service minimum est problématique à plusieurs titres, d'une part parce que cela ne correspond pas à un besoin actuel des relations de travail au sein de l'Etat, d'autre part parce que cela constitue une restriction du droit de grève (vu que cela revient à limiter les effets d'un arrêt de travail et, donc, à enlever des moyens de pression de la part des employés). Un autre élément qui pose problème selon le SSP, c'est le principe de la paix du travail. Dans le cadre des relations de droit public, il se demande quelle est la contrepartie du fait de décréter la paix du travail. Cette mesure constitue un problème, parce que les employés n'ont ainsi plus les moyens de faire valoir leurs demandes et leurs droits. Le SSP pourrait s'engager sur le principe de l'hypothèse de préconiser la paix du travail comme un principe général à condition que l'employeur s'engage à respecter les termes du contrat de travail (en matière de traitement, de conditions de travail, etc.), ce qui est remis en cause à un rythme au minimum annuel et de manière unilatérale par l'employeur. Dans ces conditions, instituer la paix du travail comme un principe général est une manière de supprimer les droits des employés. Pour les questions qui restent à envisager, le SSP souhaite qu'elles se règlent dans le cadre du dialogue social et du partenariat social.

Concernant le PL 11581, dont l'art. 7B prévoit des sanctions en cas de violation du service minimum, M. Anor explique que ce projet de loi et les autres sont liberticides et tendent à criminaliser l'exercice de la grève. L'article 3 de la convention 87 de l'OIT qui a été ratifié par la Suisse dit : *« 1 Les organisations de travailleurs et d'employeurs ont le droit d'élaborer leurs statuts et règlements administratifs, d'élire librement leurs représentants, d'organiser leur gestion et leur activité, et de formuler leur programme d'action. 2 Les autorités publiques doivent s'abstenir de toute intervention de nature à limiter ce droit ou à en entraver l'exercice légal »*. Le droit de grève n'est pas mentionné, mais il est inclus dans « le programme d'action ». Plus loin, l'art. 8, al. 2 dit : *« La législation nationale ne devra porter atteinte ni être appliquée de manière à porter atteinte aux garanties prévues par la présente convention »*. Sur la base de ces principes généraux qui renvoient à la notion de négociation, ce projet de loi enfonce un coin sur la possibilité que les partenaires sociaux puissent s'entendre, car cela pousse à une radicalisation des actions. Concernant le recours à la sous-traitance mentionné par l'exposé des motifs, il s'agit ouvertement d'une attaque contre le service public et constitue une privatisation larvée. Cette prétendue nécessité d'aller vers une base légale n'est qu'un prétexte. Le SSP estime que le PL 11581 n'est pas nécessaire. Dans le contrat de prestations est

mentionné le service minimum qui peut être négocié entre les partenaires sociaux. C'est ce qui se passe déjà au niveau de l'enseignement, de la santé ou dans d'autres domaines, sans grands problèmes. M. Schaufelberger ajoute que la grève est vraiment un dernier recours, quand les négociations ne peuvent pas aboutir. Dès lors, le fait de fixer un service minimum trop haut peut empêcher l'usage de ce droit.

Un commissaire PLR relève que l'employeur n'est pas le Conseil d'Etat, mais les TPG, représentés par son conseil d'administration qui est sous tutelle du Conseil d'Etat, et que le but du projet de loi n'est pas de restreindre le droit de grève, mais de se poser la question de ce qu'on entend par service minimum aux TPG tel que défini dans le contrat de prestations, à savoir le fait de fournir une offre atteignant au moins le tiers de celle programmée aux heures de pointe. Le service minimum est bien dans le cœur de métier des TPG qui est de transporter des gens. Le but n'est pas de faire une brèche dans les autres services, mais d'assurer pour la population ce qui est convenu dans le contrat de prestations. Pour y parvenir, le projet de loi prévoit à son art. 7B d'avoir un service minimum en cas de grève, dont les modalités sont définies par le conseil d'administration après consultation du personnel. Lors des précédentes auditions, la commission a été surprise d'entendre que le contenu du contrat de prestations sur la définition du service minimum n'a pas été évoqué. Il estime que le fait de définir clairement les choses dans la loi permettrait de donner davantage de compétences au conseil d'administration et à la direction avec lesquels les syndicats devraient avoir un terrain de discussion constructif. Si elle a davantage de responsabilités, elle aura une marge de manœuvre plus grande sans devoir remonter jusqu'au président du Conseil d'Etat. La commission s'est également aperçue que cette grève est intervenue aussi par un manque d'écoute ou d'engagement de la discussion. Une fois le dialogue renoué avec le président du Conseil d'Etat, les choses se sont débloquées. Le but du projet de loi est de pouvoir régler l'avenir dans un cadre qui soit défini. M. Spagnoli lui répond que, pour les transports publics, le SSP ne voit pas en vertu de quel principe on chercherait à garantir un service et une prestation, dont le niveau serait à préciser. Dans les domaines publics ou parapublics, le but est de produire des prestations publiques. Dès le moment où il y a une grève, cela produit des inconvénients pour les usagers. Si on n'arrive pas à produire des perturbations, la grève n'a plus de sens. Il attire donc l'attention des commissaires sur le fait que, du point de vue du SSP, l'objectif d'une grève est de produire des effets. La question est de savoir à partir de quel moment on estime qu'un service minimum est nécessaire, tout en définissant un niveau qui permette de garantir la sécurité des usagers et des employés. Pour avoir été conducteur de tram pendant ses

études, il peut dire que dès qu'un véhicule est en surcharge, une partie substantielle du service n'est pas donnée, car il y a un problème pour fermer les portes et pour quitter les arrêts, ce qui est une situation qui se produit déjà lorsqu'il y a quelques minutes de retard sur des lignes à haute fréquentation. Ainsi, même avec un service minimum à 50%, cela mettrait le personnel en situation de ne pas pouvoir exercer son métier en raison de risques majeurs en termes de sécurité des passagers et d'accidents dans le trafic. Il y a une cohérence et une continuité à assurer pour définir ce niveau de service minimum qui devrait permettre de produire des perturbations sans mettre en danger la sécurité des usagers et du personnel. Selon lui, ce niveau n'existe pas. Soit cela revient à empiéter sur le droit de grève lui-même en éliminant toute perturbation pour garantir la sécurité minimale nécessaire, soit cela consiste à faire prendre des risques majeurs en termes de sécurité des passagers et du personnel.

M. Anor fait remarquer qu'il y a eu des blocages de la direction des TPG parce que, à un moment donné, c'était une question d'argent face aux revendications des syndicats. Face à cette situation de blocage, seul le Conseil d'Etat, qui est le véritable employeur, certes avec une délégation faite aux TPG, pouvait s'engager sur une série de promesses. Il indique que la garantie des prestations consiste à se demander ce qui se passe, dans un cas de grève tel que celle des TPG, lorsqu'il n'y a pas assez de conducteurs pour assumer le service minimum. On peut se demander s'il faut alors recourir à l'armée, à la police ou à la loi. Dans un tel cas, on est dans un système totalitaire, parce qu'il ne reconnaît pas le droit fondamental d'exercer le droit de grève. C'est là qu'il faut peser les intérêts et arriver à la conclusion que cette loi n'est pas nécessaire, car, lorsque les discussions ont lieu avec une direction qui n'a pratiquement aucun pouvoir décisionnaire concernant les finances, cela conduit à un dialogue de sourds.

Un commissaire PLR estime que, si l'on part du principe que le service minimum n'est pas possible parce que l'on n'arrive pas à satisfaire les usagers, faute de pouvoir fermer les portes, cela devient difficile. Personnellement, il n'a pas de problème avec le fait de dire que le service minimum est peut-être le service zéro, parce qu'il est juste impossible à mettre en place. Il peut l'admettre, mais cela doit être discuté entre le personnel et la direction des TPG. C'est dans ce sens que va le PL 11581. Il s'agit de permettre la consultation du personnel. Il vise à mettre sur le papier le fait que cette négociation doit avoir lieu. Il est convaincu que, pour la direction des TPG il est plus facile de dire «on ferme tout» plutôt que d'organiser un service minimum au tiers des prestations habituelles. Il faut une négociation parce que, quel que soit le service minimum (10 ou 90%),

c'est de toute manière plus compliqué pour l'employeur qu'aucun service minimum.

M. Spagnoli souligne qu'à sa connaissance, des discussions ont eu lieu entre la direction et les syndicats sur ces questions. Pour la dernière grève des TPG, un service minimum avait été convenu, avec des conducteurs prévus à cet effet, mais ils ont refusé de l'exercer pour des questions de sécurité. Ils connaissent donc bien le problème et n'ont pas besoin d'un projet de loi pour en discuter davantage. La question à laquelle il suggère de réfléchir, c'est de savoir à quoi doit servir l'idée de la généralisation du principe même du service minimum. Il demande s'il ne faudrait pas le réserver à des domaines qui ont un caractère exceptionnel, par exemple parce qu'elles mettraient en danger la sécurité. D'ailleurs, personne ne discute ce point. Il ne faut pas prendre de risque pour la santé et la vie des gens. En dehors de ces domaines, l'idée même d'un service minimum ne fait pas sens. Il engage les commissaires à réfléchir, en tant qu'usagers des transports publics, au fait que quantité de gens ont pris des dispositions préventives en sachant qu'il y aurait une grève. Malheureusement, des personnes n'étaient pas suffisamment informées et ont perdu beaucoup de temps aux arrêts parce qu'elles ne savaient pas à quoi s'en tenir. Dans le cas d'un service minimum qui ne garantirait la prestation que partiellement, le fait de savoir si telle ligne circule ou non et à quelle fréquence créerait une vraie gabegie. Il est bien préférable, y compris du point de vue de l'intérêt général de la population, de savoir qu'il n'y a pas de service minimum et que, quand les syndicats décrètent une grève, il ne faut pas s'attendre à même 10% de la prestation. C'est plus facile pour eux de prendre des mesures préventives ou alternatives.

M. Anor estime que, s'il s'agit d'aller dans le sens indiqué par le projet de loi, il faut l'amender, car il parle de consultation du personnel, alors que dans un secteur syndiqué à 90%, ce n'est pas seulement consultation, mais aussi négociation avec le personnel et les syndicats qu'il faut.

Un commissaire UDC note que la Suisse a une constitution fédérale qui comprend le droit de grève. Par ailleurs, le Tribunal fédéral s'est penché sur l'exercice du droit de grève et on voit clairement que le projet de loi constitutionnel proposé n'est pas liberticide et ne contrevient pas aux droits supérieurs. Par ailleurs, la jurisprudence du Tribunal fédéral prévoit que l'exercice du droit de grève doit respecter quatre principes, notamment le fait que le motif de la grève doit être contenu dans la convention collective et que le principe de proportionnalité doit être respecté. Il aimerait entendre le SSP dire s'il est plus liberticide de cadrer le droit de grève ou de limiter le droit à l'instruction publique ou l'accès à des consultations médicales. Quant aux problèmes de sécurité, il peut déjà arriver en temps normal qu'un tram

s'arrête en cas de surcharge. Il constate également que, dans d'autres pays, on arrive bien à faire rouler, par exemple, un train sur deux sans que cela ne pose de problème majeur. M. Anor répond que, sauf erreur, le projet de loi constitutionnelle est soumis à référendum obligatoire. La notion de paix du travail figure, certes, dans la constitution cantonale, mais on peut se demander pourquoi parce qu'elle n'est définie nulle part. Elle se réfère, à sa connaissance, à des relations de travail dans le domaine du privé et on peut donc se demander quel est le lien avec la fonction publique. Par rapport à la condition que la grève concerne un conflit collectif, il faut se rendre compte qu'il peut y avoir un conflit non collectif qui peut devenir un conflit collectif. Il s'agit à nouveau d'une restriction dans l'exercice du droit de grève. Sur le critère demandant que la grève ait été décidée par une ou plusieurs associations du personnel, il faut comprendre qu'il peut y avoir une grève dans un secteur où il n'y a pas d'organisations syndicales et qu'elle peut avoir lieu précisément parce que celles-ci ne sont pas reconnues. C'est à nouveau une restriction du droit de grève. Les autres conditions sont que les tentatives de négociation aient échoué, qu'il y ait un préavis, que la grève soit proportionnée au but poursuivi et qu'elle ne soit utilisée qu'en dernier ressort. On a ainsi une série de conditions qui sont mal formulées et qui introduisent des restrictions qui ne sont pas les bienvenues. Pour le reste, le service minimum est abordé dans l'exposé des motifs sous cette forme, parce que la constitution ne spécifie pas, dans son article 37, à qui le service minimum s'adresse. A nouveau, on est dans la restriction à outrance de l'exercice du droit de grève. Quant à l'exercice de ce service minimum qui doit être assuré, il n'est pas spécifié où cela doit être le cas. On en revient donc au fait qu'il faut laisser les partenaires sociaux discuter, négocier et convenir ensemble où il est nécessaire de manière vitale pour la population, ce qui ne pose aucun problème dans les domaines tels que l'école obligatoire, la santé ou les services de sécurité.

Sur remarque du même commissaire UDC, qui déclare qu'en cas de grève des TPG, cela peut empêcher des élèves d'aller à l'école, M. Anor répond que le droit à l'instruction publique n'est pas nié par les grèves. Le canton de Genève n'a pas connu de grèves illimitées qui durent des semaines ou des mois. Elles ont toujours été limitées à un jour, voire à deux jours maximum. Par ailleurs, on parle des élèves qui vont à l'école obligatoire et qui vivent en général dans un rayon qui leur permet d'y aller à pied. Si on parle des élèves plus âgés qui doivent se déplacer pour aller à l'ECG ou ailleurs, cela peut limiter l'exercice du droit à l'instruction publique, mais c'est une limite très ponctuelle de cet exercice. On sait que beaucoup d'élèves se sont associés à

la grève, parce qu'ils comprennent qu'elle consiste à préserver le service public.

M. Spagnoli répète que, si une grève ne produit pas de perturbation, elle rate son objectif. Personne ne fait grève parce que cela l'amuse, mais pour produire un effet. Maintenant, si on réglemente les conditions de la grève de manière à ce qu'il n'y ait pas de perturbations pour les usagers, autant interdire la grève. Ce qui dérange le SSP au premier chef, c'est l'idée de la généralisation du principe du service minimum dans le cadre des rapports de travail de droit public. Il considère que le principe même de la paix du travail, dans le même domaine, est incompatible sur le plan formel.

Un autre commissaire UDC fait remarquer qu'il n'est pas possible pour les syndicats et la direction de négocier, si cette dernière n'a rien à mettre sur la table. Dans le cas des TPG, la direction a dû gérer un problème avec lequel elle n'avait rien à voir. Il aimerait savoir si le SSP estime qu'il est fondé d'aller jusqu'à la grève, si l'interlocuteur n'est pas arrivé dans cette situation de son propre fait. M. Anor répond que, à partir du moment où la direction des TPG a convenu que ce n'était pas dans ses moyens de répondre à la revendication liée à la suppression des postes, s'est posé le problème du recours à l'autorité de tutelle. C'est ce lien qui a posé problème parce que, dans un premier temps, le conseiller d'Etat en charge a dit à la direction qu'il n'avait rien à voir, qu'il n'y avait pas d'argent et qu'il fallait faire avec. C'est cette valse-hésitation qui a créé cette situation.

M. Spagnoli pense qu'on ne peut pas exiger de la part d'un employé salarié des TPG de prendre sur lui la responsabilité de la gestion des finances publiques, ni le tenir pour responsable de cette gestion. La seule chose qu'on peut attendre de lui, c'est qu'il tienne sa place, ce qui veut aussi dire défendre sa place de travail, la prestation qu'il produit et de s'assurer que cela se fasse dans de bonnes conditions pour tout le monde et à satisfaction des usagers. C'est ce qui donne le sens à son travail, ce qui tourne donc autour de son rôle et de son statut de salarié. On ne peut pas exiger de sa part et d'une organisation de salariés qu'ils prennent sur eux la responsabilité de la gestion, bonne ou mauvaise, des finances publiques.

Un commissaire UDC indique que les effets de l'initiative étaient connus depuis deux ans et qu'on aurait dû commencer à discuter depuis deux ans, entre les organisations syndicales et l'employeur, pour savoir que faire au cas où cette initiative devait être acceptée. Il aimerait savoir s'il y a eu des discussions et si les syndicats ont été à l'initiative d'une discussion. On peut se poser la même question maintenant puisque l'on sait que le trend des finances publiques est d'une baisse de 500 millions de francs par année. Il demande si le rôle des organisations syndicales n'est pas déjà d'anticiper

cette baisse de recettes fiscales et de commencer à négocier maintenant. M. Anor répond que le SSP ne peut pas parler au nom du SEV TPG, mais il lui semble que le syndicat, sans prendre ouvertement position, n'était pas favorable à l'initiative. Il voyait bien venir une baisse des revenus en cas d'acceptation de celle-ci. Ceci dit, même avec une baisse des revenus des TPG, le Grand Conseil pourrait décider de lui octroyer une rallonge budgétaire.

M. Spagnoli explique que la manière de voir les choses du SSP est la suivante. L'on peut faire le constat que l'on veut sur l'évolution des finances publiques en tant que citoyen, même si on ne peut pas mettre cela sur le dos des citoyens. Cela étant, il y a en parallèle une évolution des besoins, car la population augmente ainsi que ses besoins de mobilité. La population vieillit également et les besoins en matière de santé publique augmentent. Le SSP estime que l'Etat a le devoir de satisfaire les besoins des citoyens, quelle que soit la météo. Le problème n'est pas financier, mais de mobiliser les moyens pour répondre aux besoins légitimes de la population. Le SSP ne fait pas de politique, mais défend les conditions de travail des employés, dont fait partie le sens qu'ils donnent à leur travail (cela étant lié à la capacité de satisfaire la demande de la population en termes de prestations publiques). Si on enlève cela aux employés, leur travail perd son sens et leurs conditions de travail sont dégradées. Le SSP tient donc à ce que cela soit préservé.

M^{me} Bouyol fait remarquer qu'aux HUG, les sous-effectifs sont tels que le personnel ne fait pas la grève par plaisir. S'il se met en grève, c'est vraiment pour défendre ses conditions de travail et pour pouvoir travailler dans des conditions acceptables. Il faut également savoir que les directives prévues aux HUG pour le service minimum sont souvent supérieures aux effectifs existants en temps normal. Les grèves déjà réalisées ont prouvé que le personnel n'a jamais été opposé au fait d'assurer un service minimum et à garantir que celui-ci soit de qualité et ne cause aucun préjudice à la population.

Débats de la commission lors de la séance du 27 mars 2015

Un commissaire socialiste signale qu'il y a bien eu une grève à l'Hôpital de Marsens dans le canton de Fribourg, cela malgré la loi citée par un commissaire UDC qui n'est pas conforme à la Constitution. Ce commissaire UDC fait remarquer que beaucoup de gens font, au quotidien, de nombreuses actions qui ne sont pas légales et qui ne sont pas poursuivies. Un des chevaux de bataille de l'UDC est simplement d'appliquer les lois en vigueur, ce qui n'est pas fait par tout le monde.

Le même commissaire socialiste formule une observation à propos du principe de la proportionnalité. En effet, le projet de loi reprend cette condition qui figure également dans la jurisprudence du Tribunal fédéral. Ce commissaire relève que cette condition est juridiquement incohérente. En effet, l'article 36 de la Constitution fédérale stipule que le respect du principe de la proportionnalité s'impose à l'Etat, lorsqu'il restreint l'exercice d'un droit fondamental des citoyens, et non aux citoyens qui en fait usage.

Ce commissaire observe en outre que l'ampleur du service minimum n'est pas définie à la lettre g. De plus, il n'y a pas de procédure définie pour pouvoir mettre en œuvre cette exigence de service minimum. Cela fait que le reste du projet de loi, si l'on supprime l'al. 1 qui pose des problèmes de taille parce que les conditions de travail ne se négocient pas à Genève (à moins d'ajouter à ce projet de loi un système qui mettrait un terme au statut de la fonction publique avec une négociation de convention collective), n'apporterait strictement rien par rapport au droit actuel.

Audition de M^{me} Manuela Cattani, présidente CGAS, accompagnée de M. Yves Mugny, syndicat UNIA

M^{me} Cattani précise, en préambule, que la CGAS est une faîtière et défend les intérêts généraux des travailleurs. En tant que faîtière, elle n'a pas la responsabilité d'organiser les travailleurs dans les différents secteurs et, en tant que telle, elle n'organise pas les grèves. Ce sont les syndicats, membres de la CGAS, qui les organisent. La CGAS ne va se prononcer que sur les principes (**Annexes D, E et F**).

Elle présente brièvement les éléments suivants.

- Le PL 11574 propose d'introduire la notion de paix du travail dans les relations de travail dans le service public et de restreindre le droit de grève pour toute la fonction publique en fixant des conditions cumulatives. L'exposé des motifs ne comporte pas de préoccupations sur ces sujets. En revanche, on a pu lire dans le *20 Minutes* des prises de position de l'auteur du projet de loi qui indique que « Le droit de grève n'est pas un droit à l'insurrection et à la prise en otage des citoyens ! » et que « les fonctionnaires [...] ont plus de devoirs qu'un employé du privé parce que la population les paie et ils lui doivent des prestations » (*20 Minutes Genève*, 10/12/2014).
- Le PL 11581 est venu, lui aussi, en écho à la grève des TPG et vise à modifier la LTPG pour prévoir l'obligation du service minimum et obliger le conseil d'administration des TPG, après consultation du personnel, à définir les modalités de ce service minimum. Il préconise de

les inscrire dans le contrat de prestations entre l'Etat et les TPG et de modifier le statut du personnel des TPG. L'exposé des motifs est plus explicite que dans le précédent projet de loi et la CGAS a retenu différents éléments. Tout d'abord, il est expliqué qu'« une interruption totale du service, à l'image des conséquences de la grève du 19 novembre 2014, est manifestement incompatible avec cet objectif de qualité attribué par la loi à une entreprise publique, subventionnée », que « l'attitude de certains syndicats du service public, persistant à refuser tout service minimum pour obtenir la confrontation et une couverture médiatique maximale sur leur propre personne » et que « cette insécurité juridique due à l'absence de loi sur le service minimum aux TPG profite non pas au droit de grève et aux employés, mais au comportement irresponsable de certains représentants syndicaux ».

- Le PL 10949 a été déposé, alors que la constitution cantonale n'avait pas encore été révisée. Dans l'exposé des motifs, on remarque qu'il a été déposé en réaction aux grèves de 2011 aux HUG et prévoit de réaliser un subtil équilibre entre le droit de grève du personnel de l'Etat et le droit de la population à bénéficier des prestations publiques indispensables liées à la santé et à la sécurité. Il propose d'introduire la paix du travail et d'instituer un service minimum, voire l'interdiction de faire grève dans les services essentiels où une grève mettrait en péril les prestations indispensables à la population.

La CGAS retient que les trois projets de lois ont été déposés en écho à des grèves, parfois sous forme de réaction épidermique comme le montrent les passages cités. Certains passages des exposés des motifs sont même d'une telle virulence antisyndicale que, en dépit de propositions qui peuvent sembler modérées en apparence, ces projets cherchent en réalité à rendre invisible, voire impossible, le recours à la grève dans les services publics.

La CGAS aimerait ajouter un élément aux réflexions de la commission, à savoir que le droit de grève est un des piliers de la démocratie. Il n'y a que dans les pays dictatoriaux que le droit de grève est interdit. Il faut se souvenir que le droit de grève a permis des avancées et des progrès sociaux pour la Suisse. Il n'y aurait ainsi pas d'AVS aujourd'hui, s'il n'y avait pas eu la grève générale de 1918. Pour la CGAS, le droit de grève est un pilier non négociable de la démocratie et les limitations à celui-ci pour tous les travailleurs ou pour une catégorie d'entre eux ne sont jamais anodines, car on prend le risque de porter atteinte à l'un des fondements de la démocratie. Le deuxième aspect de la réflexion sur les principes généraux est la discussion sur le service minimum et les services essentiels à la population. La CGAS est d'avis qu'il convient de se référer aux principes débattus et établis par

l'OIT, qui surveille l'application de la convention 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, et de la convention 98 sur le droit d'organisation et de négociation collective. Dans son dernier rapport, publié à l'occasion de la 101^e session de la conférence internationale du travail en 2012, l'OIT a fait le point sur l'application de ses conventions. Elle a alors fait le rappel des principes qui peuvent présider ou non à des limitations du droit de grève pour les travailleurs des services publics. Selon l'OIT, les critères admissibles ou non admissibles pour procéder à des restrictions du droit de grève de fonctionnaires dépendent de la définition des services essentiels. Pour l'OIT, les services publics qui pourraient subir une restriction du droit de grève sont les services essentiels au sens strict du terme, soit les services dont l'interruption mettrait en danger, pour l'ensemble ou pour une partie de la population, la vie, la sécurité ou la santé de la personne. L'OIT dresse une liste très restrictive qui comprend le personnel de lutte contre les incendies, le secteur hospitalier occupé aux prestations vitales, les services d'électricité, les services d'approvisionnement en eau, les services téléphoniques, le contrôle du trafic aérien, la police et le personnel des prisons. Dans sa réflexion, l'OIT écarte la notion d'équilibre entre le droit de grève et le droit pour la population de recevoir toutes les prestations. L'OIT considère, de façon générale, que différents services ne sont pas des services essentiels au sens strict du terme (où la grève peut faire l'objet de limitations). Il s'agit notamment de l'enseignement et des transports publics. M^{me} Cattani ne cite que ces deux services, car ce sont des services où il y a beaucoup de débats et de crispations à Genève lorsqu'il y a une grève.

Selon l'OIT, l'institution d'un service minimum doit également répondre à une deuxième condition, à savoir que le service minimum doit être mis sur pied tout en maintenant l'efficacité du moyen de pression étant donné que le système du service minimum limite l'un des moyens de pression essentiels dont disposent les travailleurs pour défendre leurs intérêts. Leurs organisations devraient ainsi pouvoir, si elles le souhaitent, négocier le contenu et le périmètre de ce service minimum. La CGAS insiste donc sur le fait que, en général, le droit de grève doit être entièrement garanti dans le service public et des limitations ne peuvent être admises que dans des services essentiels (cf. définition ci-dessus), selon les critères de l'OIT. Toute modification légale ou obligation de service minimum qui ne répondrait pas aux critères de l'OIT reviendrait à mettre en danger le partenariat social en tant que tel.

Les syndicats membres de la CGAS qui agissent dans les services publics reconnaissent les critères définis par l'OIT. Pour autant qu'ils soient respectés, ils acceptent le service minimum. D'ailleurs, l'organisation du

service minimum a pu se faire jusqu'ici sans modification légale ou constitutionnelle. Pour la CGAS, il est évident que l'organisation d'un service minimum, qui doit respecter les critères définis par l'OIT, nécessite des connaissances précises du service concerné, de l'organisation du travail et de l'organisation de la prestation. L'inscription dans une loi de ces éléments précis n'est ainsi ni aisée, ni efficace, ni pertinente. Plutôt que d'inscrire les contenus des services minimums dans les lois, la CGAS préconise le partenariat et la négociation sur le terrain entre les directions et les organisations syndicales des services concernés par le service minimum. La CGAS a eu l'occasion de débattre de ces principaux généraux sur les services essentiels et le service minimum avec le Conseil d'Etat en marge de la grève aux TPG. Il en ressort que le Conseil d'Etat semble s'en tenir aux principes de l'OIT. Par ailleurs, à l'occasion de la journée mondiale de défense du droit de grève, la CGAS a interpellé l'UAPG à propos du droit de grève en général et dans les services publics en particulier. Du point de vue de la CGAS, il faut une convention collective et on ne peut pas introduire la paix du travail dans les secteurs publics. En effet, lorsqu'il y a une convention collective, elle est à durée déterminée et peut être dénoncée par les deux parties qui reprennent leur liberté. La CGAS souligne que les constitutions fédérale et cantonale posent déjà les limites au droit de grève. Il n'y a ainsi pas lieu d'ajouter un article constitutionnel spécifique sur la limite du droit de grève dans les services publics.

M. Mugny signale que les projets de lois, en particulier le PL 10949, s'appuient sur une information erronée, à savoir que les syndicats ayant organisé les grèves auraient commis des actes répréhensibles et que les plaintes pénales déposées allaient aboutir. Il faut donc savoir que ces plaintes pénales n'ont pas abouti, car elles étaient sans fondement. Il distribue aux commissaires le courrier adressé le 11 mars 2015 aux syndicats concernés par le procureur, qui établit que les plaintes ont été classées sans suite faute d'objet (**Annexe G**).

Un commissaire PLR pense que le PL 11581 doit être compris comme la volonté de garantir un service minimum de transport. Lors des auditions, la commission a pu constater qu'il y avait un service minimum, mais que celui-ci est uniquement basé sur la sécurité. Le but est de renforcer le rôle du conseil d'administration, car lors de la grève aux TPG, il y a eu un manque de communication et de dialogue de la part du conseil d'administration, même s'il n'avait peut-être pas tous les moyens pour discuter avec le personnel. Si on lit bien l'art. 7B, surtout l'al. 2, « Après consultation du personnel, le conseil d'administration définit les modalités. Elles figurent dans le contrat de prestations conclu avec l'Etat », ce qui montre que le but

est vraiment d'avoir un dialogue et un vrai échange. La situation s'est décantée seulement au moment où elle est remontée au Conseil d'Etat. Il demande à la CGAS si elle ne pense pas que le projet de loi est plutôt favorable au partenariat social et si la problématique de mobilité ne devrait pas faire partie d'un service minimum. M^{me} Cattani fait remarquer qu'on peut aussi lire une grève comme un constat d'échec des discussions et des négociations préalables, notamment parce que la partie patronale n'a pas senti que l'échec du dialogue pouvait engendrer un conflit énorme. L'OIT dit très clairement que les transports publics, au sens de la mobilité, ne font pas partie des services essentiels. D'autre part, l'OIT préconise la négociation entre les directions et les syndicats sur le contenu du service minimum pour les services essentiels.

Sur question d'un autre commissaire PLR, qui aimerait savoir si la CGAS a soutenu les modifications tarifaires aux TPG qui ont été sollicitées par des partis politiques et, si tel est le cas, comment elle peut défendre, dans le même temps, le maintien du même nombre de fonctionnaires, M^{me} Cattani répond que la CGAS a soutenu la baisse des tarifs, ainsi que la grève aux TPG. Elle considère qu'il y a d'autres moyens de financer les prestations, sans diminuer le personnel. Le personnel des TPG a bien fait de faire cette grève, parce que ses emplois étaient menacés.

Le même commissaire PLR relève que la CGAS dit que le droit à la grève existe lorsque l'on défend un droit et souhaite savoir quel était le droit en péril en l'occurrence. M. Mugny précise que les conditions de licéité de la grève ne sont pas de défendre un droit, mais de défendre des conditions de travail. Selon l'art. 28 de la constitution fédérale, il faut ainsi qu'il y ait un lien avec les conditions de travail des salariés, ce qu'ont fait les salariés des TPG. Sur question du même commissaire PLR, qui aimerait savoir quelles étaient les conditions de travail en péril, M. Mugny répond qu'il s'agissait en l'occurrence des cadences en lien avec les effectifs qui étaient amenés à disparaître et la charge de travail reportée sur leurs collègues.

Un autre commissaire PLR note que les représentants de la CGAS ont rappelé des éléments du droit international du travail et les secteurs qui pourraient faire l'objet d'un service minimum, notamment le secteur hospitalier occupé aux prestations vitales. Or, le PL 10949 avait été déposé à la suite d'une grève aux HUG où il avait été question d'une potentielle mise en danger de la vie de certaines personnes (non-livraison de poches de sang, séquestration du système informatique, etc.). On est bien là dans la liste des services qui peuvent faire l'objet d'un service minimum selon l'OIT. Il demande si la CGAS ne pense pas que ce projet est légitime, parce qu'il y avait la mise en danger de la vie des usagers et des citoyens. M. Mugny

répond qu'il s'avère que les accusations faites aux syndicats de mise en danger de la vie d'autrui étaient sans fondement, selon le courrier du Procureur général du 11 mars 2015 (**Annexe G**). Pour le reste, les syndicats comprennent qu'un certain nombre de services indispensables à la population, selon les normes de l'OIT, doivent être garantis par un service minimum. Cela étant, ils doivent être définis par le partenariat social et par une négociation ainsi que le rappelle l'OIT. M. Mugny rappelle qu'un échange de correspondances avait été versé au dossier du projet de loi 10949 et qu'il en ressortait que le syndicat concerné avait sollicité à répétitions l'employeur pour essayer d'établir ledit service minimum, mais que c'est le refus de l'employeur qui a empêché de l'établir. Partant de là, ce n'est pas la volonté du syndicat de ne pas établir un service minimum, bien au contraire. Le syndicat en question était à disposition de l'employeur, 24 heures sur 24, avec des lignes de téléphones portables ouvertes pour envoyer des grévistes en cas de problèmes auprès des services concernés. Il n'y a ainsi eu aucune mise en danger de la vie d'autrui, mais, bien au contraire, une responsabilité totale du syndicat concerné.

Un commissaire MCG aimerait savoir comment la CGAS souhaiterait, en pratique, favoriser le dialogue avec une instance de référence et s'il est préférable, pour un syndicat, de négocier directement avec le Conseil d'Etat ou avec le conseil d'administration. Il se demande aussi, dans le cas de la grève aux TPG, si les syndicats avaient des difficultés pour discuter avec le Conseil d'Etat ou avec le conseil d'administration. M^{me} Cattani répète que la CGAS, en tant que telle, est une faïtière et que c'est aux syndicats des TPG de dire où il y a eu un couac. S'agissant de la question du service minimum, si l'on respecte les critères de l'OIT, celui-ci doit être discuté au plus près du terrain entre les syndicats et l'employeur (que cela soit la direction ou le conseil d'administration selon les différentes répartitions de compétences).

Sur question d'un commissaire MCG, M. Mugny indique que la mise à disposition de téléphones portables à l'adresse de l'employeur concerne les piquets de grève. Il y a des salariés qui sont prêts à œuvrer dans leurs services respectifs en étant présents sur le piquet de grève à disposition de l'employeur si un danger vital devait se produire. Les organisateurs de la grève doivent en effet être à même, sur demande de l'employeur, de mettre à disposition des salariés supplémentaires pour les services qui en auraient besoin, étant entendu qu'il aurait fallu s'entendre au préalable sur l'établissement d'un service minimum, ce qui n'est malheureusement pas toujours possible avec l'employeur.

Un commissaire MCG note que ce projet de loi demande qu'il y ait une consultation du personnel et que, en concertation avec le conseil

d'administration, les modalités de la grève soient définies et se demande si l'art. 7B al. 2 du PL 11581 n'apporterait pas une protection pour les grévistes qui auraient alors la certitude que leur grève peut être organisée avec l'assentiment du conseil d'administration. M^{me} Cattani lui répond que la CGAS craint que cela soit mis dans une loi sans avoir clarifié le débat sur le fait que le droit de grève ne peut être restreint que dans les services essentiels et pour autant que l'on préserve l'efficacité de la grève en tant que moyen de pression. Si ce n'est pas le cas, la CGAS préfère que cela ne soit pas mis dans une loi. En revanche, le fait de recommander à l'employeur (une direction ou le Conseil d'Etat en fonction du service public concerné) de négocier avec les organisations du personnel le contenu et le périmètre du service minimum en cas de grève est un principe que la CGAS préconise. Elle regrette de devoir dire que ni le Conseil d'Etat ni la direction des HUG ne veulent négocier le contenu exact du service minimum, notamment le nombre de personnes qu'il faut dans tel ou tel service. D'ailleurs, on a découvert dans le dispositif édicté par les directions concernant la grève aux HUG que le nombre d'infirmières et d'aides-soignantes prévues dans tel ou tel service était supérieur à l'effectif habituel. Le seul moment où les directions finissaient par vouloir négocier le contenu du service minimum était lorsque la grève était très forte (grève des aides-soignantes en 2011 par exemple). Le fait de limiter le droit de grève revient à toucher la démocratie et le partenariat social. Il faut constater que, à chaque grève, des projets de lois sont déposés pour limiter le droit de grève et la CGAS suggère à la commission de les refuser.

Audition de M. Denis Berdoz, directeur général des TPG, accompagné de M. Thierry Wagenknecht, directeur technique des TPG

M. Wagenknecht aborde la situation par rapport à la grève de novembre 2014 et au protocole d'accord signé le 4 décembre 2014 entre la direction et les partenaires sociaux. Un article de cet accord conduit à négocier actuellement la mise en place d'un service minimum. Depuis le 3 février 2015, trois séances ont eu lieu pour arriver à déterminer de quelle manière, sur la base de l'article du contrat de prestations qui définit le service minimum, le service minimum pourrait être mis en place. Trois nouvelles séances sont prévues jusqu'à fin juin 2015. Jusqu'à présent, il s'est agi de structurer la discussion et il a surtout été question de tout le préalable à la grève (comment faire appel à des volontaires pour le service minimum, tout en respectant le droit de grève et la liberté individuelle). Un rétroplanning a ainsi été réalisé, puisque l'organisation d'un service minimum nécessite de savoir l'offre que l'on veut mettre en place et d'identifier les conducteurs qui assureraient cette offre. Les prochaines étapes de la discussion auront lieu à

partir du 7 mai 2015, notamment pour discuter de la mise en œuvre le jour J. Si on ne prend pas de précautions dans la mise en œuvre, c'est un peu une foire d'empoigne et il est difficile de savoir qui est gréviste et qui ne l'est pas. Ensuite, une séance sera réservée à la sécurité de l'exploitation. Il s'agit de voir si un service minimum peut répondre aux besoins minimaux de la population et, dans quelle mesure le service est sécurisé pour les clients et les collaborateurs. Cela constituera le troisième volet de ces négociations pour essayer de définir les grandes lignes d'un accord. Si un accord est atteint à fin juin, il faudra ensuite que les syndicats le présentent aux collaborateurs et que la direction fasse de même auprès du conseil d'administration. M. Wagenknecht précise qu'il n'y a aujourd'hui pas de situation de blocage. Depuis que cet article sur le service minimum figure dans le contrat de prestations, les conditions d'un service minimum n'avaient jamais été abordées, mais la discussion progresse maintenant pas à pas.

Sur question d'un commissaire MCG, qui aimerait savoir, concernant la grève aux TPG, s'il y a eu des volontés patronales exprimées de péjorer les conditions de travail des collaborateurs, voire de prévoir des licenciements, M. Wagenknecht répond que des licenciements étaient officiels dès le mois de juin 2014.

Sur question d'un commissaire PLR, M. Wagenknecht indique que ces licenciements étaient prévus à la fois par la diminution ou le non-remplacement de postes et par des licenciements.

Un autre commissaire PLR indique qu'il a été expliqué à la commission que le service minimum était basé uniquement sur les aspects de sécurité et de maintenance du réseau et non sur le déplacement des personnes. Il aimerait ainsi savoir s'il est vraiment possible de faire un service minimum de déplacement ou si cela poserait des problèmes de sécurité, notamment liés à l'afflux de personnes dans les véhicules, comme cela a été dit. Il se demande par ailleurs si le PL 11581 ne renforce pas la possibilité pour l'employeur de négocier avec le personnel.

M. Berdoz confirme, concernant le premier point, que les discussions sur le service minimum ne concernent pas seulement l'entretien des installations techniques et des aspects liés à la sécurité, mais aussi le transport de personnes. M. Wagenknecht indique que, le jour de la grève, les sous-traitants ont circulé. Certains ont évoqué le fait que les sous-traitants avaient été mis sous pression et avaient eu difficultés. Cela a été vérifié à l'interne par la régulation centralisée du trafic (qui était opérationnelle ce jour-là) et il apparaît qu'il n'y a pas eu de problème de sécurité à l'occasion de la grève. Il précise que la direction pense qu'un service minimum, tel qu'il est défini dans le contrat de prestations (30% au niveau des lignes principales et 50%

au niveau des lignes régionales), permet d'assurer, avec quelques mesures d'accompagnement, la sécurité. M. Berdoz fait savoir que les TPG travaillent avec le cadre législatif existant et s'appuient sur le contrat de prestations qui prévoit la règle qui vient être rappelée. M. Wagenknecht note que, tant les syndicats que la direction avaient un avis de droit sur le principe de service minimum dans les transports publics. Tout le monde est d'accord sur le service minimum au niveau des aspects de sécurité. Par contre, sur la nécessité d'un service minimum au niveau des transports de personnes dans une ville comme Genève, les avis divergent. De toute manière, une dérogation ou une exception au droit de grève doit figurer dans une loi. La loi fixant le contrat de prestations étant une loi, l'avis de droit de la direction admet qu'il faut mettre en place un service minimum, du moment qu'il est prévu dans une loi. On sait qu'il peut y avoir discussion sur l'aspect légal, mais du moment que cela figure dans une loi, la direction va le négocier sur cette base avec les organisations syndicales. En effet, même si le PL 11581 venait renforcer la position de la direction, il faudra qu'il y ait un accord pour définir les modalités de mise en œuvre du service minimum.

Sur demande d'un commissaire UDC, qui aimerait des précisions sur le fait qu'il y aurait eu une mise sous pression des sous-traitants lors de la grève des TPG, M. Wagenknecht précise que des collaborateurs ont dit que des sous-traitants pouvaient être mis sous pression par des clients. On a même entendu que des bus auraient reçu des cailloux ce jour-là. La direction a donc effectué des vérifications qui ont montré que cela n'avait pas été le cas. Autrement dit, cela a été l'occasion de vérifier si les choses s'étaient bien déroulées ou non.

Le même commissaire UDC indique qu'il semblerait que les chauffeurs seraient les plus menacés par les diminutions de personnel et il aimerait savoir comment les TPG vont procéder aux éventuelles diminutions de personnel. Par ailleurs, on peut se demander s'il n'y a pas une quantité importante de personnel administratif aux TPG et, si tel est le cas, il aimerait savoir si la direction prévoit aussi des coupes dans le personnel administratif et d'encadrement. M. Berdoz confirme que, suite aux événements de la fin 2014, la direction s'est engagée à ne pas procéder à des licenciements. La marge de manœuvre utilisée pour procéder à des ajustements est celle des départs volontaires. En ce qui concerne la partie hors conduite et technique, depuis son arrivée il y a quelques semaines, il n'a pas constaté qu'il y avait des effectifs dans lesquels il serait possible de couper. Au contraire, il y a beaucoup de travail au niveau du personnel administratif et, avec son regard neuf, il constate un fort engagement du personnel.

Un commissaire socialiste aimerait savoir de quelle manière est effectuée l'information aux usagers. En effet, les auteurs du PL 11581 indiquent qu'il y aurait eu des problèmes sur la manière dont les HUG pouvaient dispenser des soins à des personnes attendues en dialyse. Il souhaite également savoir si les HUG ont un accord particulier avec les TPG pour assurer le transport de patients qui auraient besoin de services de soins aux HUG. M. Wagenknecht répond qu'il n'y pas d'accord particulier sur ce point. Quant à l'information, elle a été largement reprise par les médias pour que les gens puissent prendre leurs précautions.

Un commissaire UDC se demande si la direction imagine qu'elle aurait cédé plus facilement ou moins facilement face aux syndicats s'il y avait eu un véritable service minimum. M. Wagenknecht pense que c'était un conflit sur un point où la direction n'était pas en première ligne des négociations. La direction avait pour mission d'organiser le service minimum et cela n'aurait pas changé grand-chose aux négociations sur le fond. On a toujours parlé du service minimum en termes de personnes qui avaient besoin de pouvoir se déplacer et c'est pour ces personnes et pour l'image de l'entreprise que le service minimum a vraiment du sens. Sur le fond des négociations, c'est autre chose. Il ne pense pas que le service minimum, dans ce cadre, puisse changer grand-chose aux discussions qui doivent de toute manière être actives.

Une commissaire EAG aimerait comprendre de quoi on parle lorsque l'on parle de service minimum et quelle situation induirait une diminution de 70% ou 50% de l'offre. En effet, il a été objecté par les représentants du personnel qu'il y avait un risque de foire d'empoigne de la part des usagers voulant monter dans les véhicules. M. Berdoz confirme que cela se voit, dès que l'offre est un peu dégarnie, car tout le monde compte alors sur l'offre complète, car aucune information préalable n'a été donnée. Dans le cadre de la grève, une information très large a permis aux gens de s'organiser et de prévoir d'autres solutions. Dans le cas hypothétique d'une nouvelle grève et de la mise en place d'un service minimum, cela s'accompagnerait donc d'une information qui inciterait un grand nombre de personnes à renoncer à prendre les TPG ce jour-là. Concrètement, quelques lignes ont roulé le jour de la grève, celles desservies par les sous-traitants. Il y a donc eu un service « mini-minimum », mais aucun problème de sécurité n'a été à déplorer pour le personnel en fonction.

La même commissaire EAG constate que ce service de sous-traitance concerne, sauf erreur, des lignes particulières. Certains usagers ont peut-être emprunté ce détour pour s'approcher de leur lieu de destination, mais cela ne répond pas aux mêmes besoins que les autres lignes. Par conséquent, la question de l'affluence s'est peut-être réglée de manière différente que cela

ne l'aurait été pour d'autres lignes. Par ailleurs, elle entend bien que l'information permet aux gens de s'organiser autrement ou de renoncer à des déplacements, mais si l'on considère la fréquentation usuelle, même si un certain taux de gens opte pour d'autres solutions, il risque quand même d'y avoir une affluence très forte. M. Berdoz réitère qu'un élément clé est l'information qui doit être donnée de manière à ce que les gens puissent s'organiser. Il faut une information disant qu'il y a un service minimum et précisant également quelles lignes sont desservies et à quelle fréquence.

Un commissaire socialiste n'est pas convaincu que le fait de réduire l'offre de 70% ou 50% ne va pas poser des problèmes. Il comprend que, pour la direction, le service minimum correspond à un minimum de moyens de transport qui assument la même prestation. Cela consiste donc à diminuer la fréquence des lignes. Il se demande si la direction n'a pas d'autres mesures spécifiques qu'elle appellerait service minimum, par exemple un service sur appel pour des questions d'urgence. M. Berdoz confirme qu'il s'agit d'une diminution de la fréquence des lignes, mais qui n'est pas homogène (les trams vont ainsi être traités différemment des autres lignes). Cela étant, il s'agit de déterminer ligne par ligne ce qui subsiste et dans quelle proportion.

Audition de M. Jacques Hertzschuch, alors directeur des ressources humaines des HUG

M. Hertzschuch relève qu'il s'agit de savoir si l'inscription dans une loi ou dans la constitution d'un article sur le droit de grève au niveau de la fonction publique est autorisée ou non ou si la paix du travail peut être garantie à travers une convention collective de travail qui est différente du statut de la fonction publique. Ce sont deux éléments qui ne se mettent pas en opposition, mais sur lesquels il y a des interrogations. Cela étant, la problématique du service minimum est une réalité vécue par les HUG, mais avec une spécificité légèrement différente du petit Etat ou de la police par exemple. En effet, pour avoir en permanence une personne dans une unité (24 heures sur 24, 365 jours par année), il faut qu'il y ait environ 3,8 personnes en tenant compte des vacances et des éventuelles absences. Quand un préavis de grève est déposé, un service minimum, basé sur l'arrêté du Conseil d'Etat de 2009, est prévu aux HUG.

Les HUG acceptent tout à fait le principe du droit de grève et la possibilité que ses collaborateurs ne viennent pas travailler un jour de grève. Par contre, puisqu'il y a 2,8 personnes qui sont à la maison, ils vont mobiliser celles-ci pour travailler. Les HUG ont donc de manière générale le personnel requis par rapport à ce service minimum sans entraver le droit de grève. La

situation est différente par rapport à une grève qui se déroulerait par exemple au service des passeports. De plus, les HUG ont l'obligation de faire fonctionner leurs services par rapport à la sécurité des patients. Si des personnes normalement en activité font grève, les HUG peuvent donc faire appel à d'autres collaborateurs tout en respectant le droit de grève de chacun. Le cas de la police est pareil, si ce n'est qu'il y a peut-être une majorité de policiers qui vont faire la grève et moins de dissensions parmi eux. Aux HUG, on a pu voir qu'il y avait entre 30 et 50 personnes sur les deux arrêts de travail aux HUG en fin d'année 2014 et début de l'année 2015. Cela ne veut toutefois pas dire qu'il n'y avait pas davantage de manifestants, parce qu'il y a des gens qui ne travaillent pas au moment du cortège.

Il est évident pour les HUG que le service minimum est une obligation par rapport à sa mission. Le contrat de prestations prévoit que les HUG doivent veiller à la sécurité de ses patients et à la qualité de son action, quelles que soient les circonstances. Il y a un débat pour savoir quel est le bon service minimum en termes de sécurité des soins (effectif basé sur le week-end, moitié de l'effectif, 8/10^e de l'effectif, etc.), mais, par définition et par rapport aux mesures prises en termes de performance et d'augmentation d'activité des effectifs, les HUG n'ont pas un effectif très large qui leur permettrait de travailler avec moins de collaborateurs. Les HUG n'ont pas de personnel qui se tourne les pouces. La diminution de l'effectif par rapport à l'effectif en situation normale est relativement faible, mais cela tient compte des prestations et de la prise en charge des patients, quelles que soient les circonstances.

Une commissaire EAG aimerait savoir si c'est le ratio de 3,8 postes qui doit s'appliquer de manière générale et si cette norme est régulièrement respectée. Elle demande s'il est indispensable que la notion de service minimum soit inscrite dans la loi et si elle ne doit pas essentiellement reposer sur le partenariat social et être définie uniquement dans ce cadre. M. Hertzschuch répond qu'il faut 3,8 personnes pour qu'il y ait une personne en permanence aux HUG. Ce n'est pas un ratio en fonction du nombre de patients ou de lits. Pour cela, les HUG utilisent un taux d'adéquation PRN calculé pour l'ensemble des services de l'institution qui est évalué entre 80 et 100% selon un ratio défini selon le type de lits (soins aigus, etc.). Le nombre de soignants par lit va ainsi varier selon la nature des patients et des unités concernés. En fonction des absences et des présences, le taux PRN est calculé chaque mois, celui-ci devant être dans une fourchette se situant entre 80 et 100%. En général, cette fourchette est respectée, mais il arrive que les HUG soient en dessous de cette norme. Si tel est le cas, des mesures sont prises par exemple à travers des remplacements. Sur question de savoir si la notion de

service minimum doit être introduite dans la loi, M. Hertzschuch pense que tout ce qui peut renforcer, au niveau des HUG, l'inscription et la retranscription formelle de ce service minimum est un plus pour les HUG. Ce type de débat a fait l'objet de discussions avec les partenaires sociaux dans le cadre des grèves de fin 2011. Notamment un syndicat avait reconnu que des grévistes avaient commis des fautes, que le droit de ne pas faire la grève devait aussi être reconnu et que le service minimum était quelque chose de normal au sein de la fonction publique, plus particulièrement au sein des HUG. Les HUG sont ainsi favorables à des mesures qui permettent de renforcer l'existence du service minimum.

La même commissaire EAG se demande si, pour les HUG, le service minimum devrait équivaloir à la pratique usuelle du taux PRN ou s'ils pourraient imaginer que ce taux soit réduit (par exemple basé sur le taux du week-end lorsqu'il y a moins d'examen et d'interventions). M. Hertzschuch estime qu'il est possible d'être légèrement en dessous de ce taux usuel. Cela étant, au service des urgences, face aux afflux assez systématiques qui se produisent, on peut se demander si les HUG peuvent se permettre de travailler avec un effectif de 10 à 20% de moins. Cela dépend vraiment de la nature du service. C'est pour cela que, une fois par an, les hiérarchies doivent mettre à jour le service minimum en fonction de l'activité.

Un commissaire MCG fait tout d'abord remarquer que les policiers n'ont pas mené de grèves, mais des actions syndicales. Concernant les propos de M. Hertzschuch disant que les HUG sont favorables au service minimum, il aimerait savoir si c'est une décision qui a été prise par le conseil d'administration. En effet, ce n'est pas la direction générale ou la direction des ressources humaines qui peut prendre une telle décision. Concernant les HUG, il semble qu'il s'agissait souvent d'actions et qu'il y a eu relativement peu de grèves. Par ailleurs, lorsqu'il y a eu des grèves, le personnel a apparemment fait preuve de responsabilité vis-à-vis des patients en faisant en sorte qu'il y ait un minimum de conséquences sur eux, voire aucune conséquence au niveau des urgences. Il imagine mal un syndicat mener une grève au niveau des urgences. En revanche, les services de ressources humaines sont très contestés au niveau syndical et les commissaires reçoivent régulièrement des informations sur la politique du personnel des HUG.

M. Hertzschuch précise qu'il s'exprime à titre personnel en tant que directeur des ressources humaines des HUG. Ceci étant, la position qu'il a prise aujourd'hui en ce qui concerne le service minimum est assez comparable à celle du président du conseil d'administration, M. Balestra, lorsqu'il a été auditionné par la commission sur ce sujet, ou du directeur

général de l'époque, M. Gruson. Il est toutefois vrai que cette décision n'a pas l'objet d'une décision formelle du conseil d'administration.

Sur intervention du président, qui indique que la commission a souhaité entendre la position des HUG, M. Hertzschuch confirme qu'il exprime aujourd'hui sa position personnelle qui n'a pas fait l'objet d'une décision auprès du conseil d'administration.

Concernant la responsabilité du personnel qui a été évoquée, M. Hertzschuch estime que le commissaire MCG a parfaitement raison. La grande majorité des gens qui travaillent dans le domaine de la santé et dans un hôpital ont conscience du travail qu'ils font et dans quel axe ils le font. En grande majorité, ce personnel est tout à fait responsable. Malheureusement, il y a parfois des écarts d'un certain nombre de collaborateurs, mais peut-être plus souvent de permanents syndicaux et de délégués syndicaux qui ne sont pas membres du personnel. C'est ce qui s'est passé à fin 2011 et qui a valu des interventions du secrétaire général du SSP à Zurich qui a reconnu les erreurs commises par des permanents syndicaux. Quant au fait que les commissaires soient régulièrement rendus attentifs au comportement de la direction des ressources humaines, il y répond volontiers si on lui donne des précisions.

Le même commissaire MCG explique que les députés ont reçu des informations du syndicat Unia qui se plaignait de manière répétée sur le fonctionnement des services de ressources humaines, mais ce n'est pas le sujet traité aujourd'hui par la commission. Comme la commission parlait du service minimum et de l'expression du personnel, il voulait juste dire qu'il y a d'autres manières d'agir que la grève. M. Hertzschuch estime que son préopinant a raison. Les HUG tiennent au partenariat social. Cela étant, s'ils sont bien en lien avec les syndicats de la fonction publique (SIT, SSP) et les associations de professionnels (ASI, AMIG, etc.), Unia n'est pas un partenaire avec lequel les HUG sont en relation. Ses interventions auprès des commissaires sont vraisemblablement en lien avec des problèmes de sous-traitance dans des chantiers pour des bâtiments mis à disposition des HUG, mais pas forcément sous la responsabilité des HUG.

Un commissaire UDC aborde la problématique des urgences et des cas de nécessité importante. Quoi qu'il arrive, il faut assurer un service minimum, notamment pour les personnes qui doivent faire des dialyses. Sur ce point, les commissaires ont entendu qu'il y aurait eu des manquements et il aimerait avoir l'avis de M. Hertzschuch sur ce point. Il aimerait également qu'il se prononce sur le service minimum tel qu'il peut exister dans les hôpitaux ou les transports publics d'autres pays. M. Hertzschuch explique que pour les dialyses ou la transfusion sanguine, mais aussi pour les soins intensifs ou la

maternité, il n'y a aucune problématique dans les services concernés. Il y a toujours des personnes qui sont prêtes à remplacer celles qui souhaitent faire la grève, les problèmes que les HUG ont pu rencontrer étaient liés au fait que l'on ne reconnaît pas à certains le droit de ne pas faire grève. Dans le courrier que le syndicat a adressé aux HUG, il est indiqué que, lors de la grève au laboratoire des HUG, deux de leurs grévistes ont commis une faute. Une autre employée avait accompli un travail qui, selon les règles du service minimal, n'aurait pas été obligatoire en libérant les résultats d'une analyse non urgente dans le système informatique du laboratoire. Les deux grévistes ont effacé ce passage au système informatique et ont ainsi empêché, voire annulé, le travail d'une autre personne. Ainsi la liberté de ne pas participer à la grève a été violée vis-à-vis de l'autre employée. Le syndicat conclut son courrier ainsi : « notre syndicat assume la responsabilité pour cette faute et vous présente toutes nos excuses ». Il ajoute que le syndicat a versé une indemnité à un organisme humanitaire pour reconnaître leur erreur. Des employés font parfois la grève, mais il y en a d'autres qui veulent venir travailler, ce qui n'est pas toujours accepté par tout le monde.

M. Hertzschuch note que, dans certains pays, le droit de grève n'est pas autorisé pour certains types d'activités. Personnellement, il ne pense pas que cela soit une bonne solution de l'interdire. Cela a été évoqué en termes de partenariat social. Il faut qu'il y ait une certaine liberté en la matière, tout en reconnaissant cette nécessité du service minimum.

Un commissaire PLR a compris que, lorsqu'une personne fait grève, il y a une personne prête à la remplacer et aimerait savoir si cette même personne est prête à faire un remplacement en cas d'absentéisme. M. Hertzschuch estime que c'est la même notion, car régulièrement un collaborateur est empêché de venir au travail pour raison médicale ou d'accident et les HUG devront mobiliser quelqu'un d'autre pour venir travailler. Cela étant, vu les quelques jours de préavis à ces arrêts de travail, il y a généralement une organisation qui se fait en amont. Il arrive parfois aussi que les HUG aient recours à des intérimaires dans certains secteurs pour assurer le service minimum, comme cela a été le cas lors de la grève des agents de propreté et d'hygiène. Cela n'a d'ailleurs pas été forcément apprécié et il y a même eu des interventions visant à interdire à ces intérimaires de venir travailler, alors qu'il s'agissait d'assurer des mesures d'hygiène. On sait que le risque infectieux est un élément essentiel au sein des hôpitaux.

Sur question du même commissaire PLR, qui se demande d'où vient le budget, lorsque les HUG doivent externaliser une fonction ou une partie de celle-ci, M. Hertzschuch répond que cela émerge au budget qui va être économisé avec le non-paiement des personnes qui ne viennent pas travailler.

Un commissaire UDC souhaite savoir si les HUG ont défini un seuil critique de personnel en dessous duquel ils ne peuvent pas descendre lorsque l'on tient compte de l'absentéisme, de la maladie, des congés maternité, etc., M. Hertzschuch répond que, pour lui, ce seul critique est égal au service minimum prévu dans un service donné. Le jour de l'arrêt de travail, il va donc y avoir, soit des rotations, soit des rappels ou transferts de personnes depuis d'autres services pour compenser et arriver au seuil minimum requis.

Une commissaire EAG aimerait une précision technique sur le coefficient de 3,8 personnes pour la couverture d'un poste 24 heures sur 24 et souhaite savoir s'il y a une réserve pour absences de 0,8% pour chaque ETP. Dans un tel cas, elle comprendrait moins bien les temps d'attente et ce que l'on entend dire sur la question des effectifs aux HUG. M. Hertzschuch explique qu'il a essayé d'être le plus simple possible, mais que la réalité est un peu différente. Une unité de soins aigus de dix lits va ainsi être staffée en fonction du nombre de lits, mais aussi en tenant compte du taux d'occupation des lits. De plus, il faut distinguer le travail de jour et le travail de nuit. Étant donné que ce dernier est plus un travail de surveillance, il ne faut peut-être qu'une infirmière alors qu'il en faut trois durant la journée. Par contre, aux soins intensifs, le ratio va être quasiment le même entre le jour et la nuit. En d'autres termes, il est relativement complexe de répondre à cette question, mais ces indicateurs sont mis à jour en permanence pour que le dispositif en soins infirmiers soit en accord avec la charge de travail. Il est vrai que, parfois, il va y avoir un temps de réaction ou une situation de surcharge dans les unités et il peut y avoir un décalage entre l'événement et le moment où le personnel nécessaire est trouvé.

La même commissaire EAG comprend que ce taux de 0,8% est relativement élevé compte tenu de tous les éléments qui interviennent sur ce calcul. Elle a par exemple connu, dans d'autres situations, un taux de 0,4% pour assurer les remplacements et les vacances. Elle aimerait comprendre si ce 0,8% ou ce taux variable correspond à des personnes physiquement engagées et présentes ou s'il s'agit d'une masse salariale à disposition pour pouvoir, le cas échéant, augmenter les heures de collaborateurs ou engager du personnel intérimaire. M. Hertzschuch explique que, par définition, les HUG ont la notion d'effectifs permanents. Pour fonctionner, les HUG doivent disposer d'effectifs répondant au volume d'activités, au nombre de lits, aux types d'interventions et de prestations prévues par le contrat de prestation. Ils ont une dotation complémentaire en francs qui permet de compenser et de faire les ajustements en cas de vacances, de remplacements pour cause de maladie ou d'autres situations. Les HUG ont aussi une forme de pool interne, parce qu'ils ne trouvent pas forcément le personnel qualifié. En cas

d'épidémie de grippe dans un secteur, il ne sera pas nécessairement possible de trouver sur le marché de l'emploi les compétences nécessaires.

La même commissaire EAG souhaite savoir si la masse salariale est activée systématiquement, puisqu'elle est prévue à cet effet, en cas d'absence ou si cela doit être négocié et obtenu de haute lutte, comme on le voit dans d'autres services pour la couverture des absences. M. Hertzschuch pense que, suivant la personne qui est interpellée au sein des HUG sur cette question, elle va dire que les ressources sont obtenues de haute lutte, mais d'autres diront qu'il y a une écoute et une réponse positive. Il rappelle qu'il y a un comité de gestion à la tête des départements des HUG. Celui-ci est présidé par un chef de service qui est à la fois chef de département, et composé de l'administrateur du département, du responsable des soins, d'un représentant élu du personnel du département et d'un représentant du conseil d'administration. Le responsable des ressources humaines qui lui est rattaché hiérarchiquement participe à ce comité, mais n'y a pas de droit de vote. Ainsi, les départements ont un budget en francs pour les remplacements, mais on peut avoir des situations variables selon les départements en termes d'absences pour différentes raisons. Pour cette raison, il y a encore un budget central au niveau de la direction des ressources humaines et de la direction des finances auquel les départements peuvent recourir. En fonction de la consommation de leur propre budget et de leurs propres effectifs, ils peuvent s'adresser à la direction des finances et à la direction des ressources humaines, compétentes conjointement, pour allouer des sommes additionnelles sur le budget central en fonction de l'évolution des effectifs.

Audition de M. Daniel Weissenberg, président du Syndicat de la police judiciaire, et de M. Marc Baudat, président de l'Union du personnel du corps de police (29 mai 2015)

M. Weissenberg rappelle que leurs prédécesseurs avaient déjà été auditionnés par la commission en 2013 dans le cadre du traitement du PL 10949. Le Syndicat de la police judiciaire et l'Union du personnel du corps de police souhaitaient maintenant être réentendus sur l'aspect du service minimum. Depuis novembre 2013, ils ont été confrontés à une période difficile et, en février 2014, il a fallu prendre des mesures syndicales liées au projet SCORE, parce que le Conseil d'Etat ne voulait pas négocier avec les syndicats sur SCORE. Différentes mesures ont donc dû être prises durant les quinze derniers mois afin d'obtenir les négociations demandées. Aujourd'hui, les négociations n'ont pas encore commencé, mais les mesures syndicales ont été levées il y a une semaine. Il explique que les difficultés rencontrées proviennent du fait que les syndicats policiers ont de la peine à

obtenir du Conseil d'Etat qu'il accepte de négocier. Pour se faire entendre, ils ne peuvent pas simplement faire grève comme ailleurs, puisqu'il faut assurer les services à la population – il serait d'ailleurs impensable de ne pas le faire. Les syndicats doivent par conséquent trouver des stratagèmes pour se faire entendre et imposer un rapport de force apparemment nécessaire pour obtenir quelque chose dans la République. Les syndicats de la police ont participé à deux débrayages décidés par le Cartel intersyndical en décembre 2014 et en janvier 2015. Lors de ces débrayages, le service minimum a été fixé unilatéralement par la partie employeur, c'est-à-dire par les chefs de service et le conseiller d'Etat Maudet (**Annexe H**). Les syndicats de la police ont estimé que ces services minimums étaient exagérés dans la mesure où, à la gendarmerie et, sauf erreur aussi dans le personnel pénitentiaire, le personnel en service était plus nombreux que pour un jour ordinaire. Ainsi, la fixation du service minimum est un instrument utilisé pour empêcher les gens de faire grève.

Pour la Police judiciaire, M. Weissenberg a écrit, le 11 janvier 2014 à 13h09, au chef des services pour lui demander de négocier le service minimum puisque l'unanimité des membres présents à l'assemblée générale (environ 120 personnes, soit un tiers de l'effectif complet de son service) ont estimé que le service habituellement décidé par le chef, soit un service minimum d'un tiers, était exagéré puisque, depuis des décennies, il n'y a qu'un sixième du personnel durant les week-ends et les jours de pont. Le chef de service lui a répondu dans un délai de 4 heures qu'il refusait de négocier. S'il n'est pas possible de discuter du service minimum, on va se retrouver dans la situation où les services minimums fixés ne respecteront pas le principe de proportionnalité. Les personnes qui travaillent dans des bureaux et peuvent faire leur travail un autre jour devraient être autorisées à manifester. Le service minimum concerne les réquisitions pour le 117, les gens qui appellent au secours, la protection des biens et la protection des personnes. La délivrance des certificats de bonnes vie et mœurs n'est pas un service vital pour l'Etat. Le service minimum mérite ainsi d'être discuté, négocié et décidé en respectant le principe de la proportionnalité, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. Il dispose d'un tableau qui démontre que c'est le samedi soir et le vendredi soir qu'il y a le plus d'urgences et où il faut le plus de personnel pour assurer les urgences. Il peut assurer que, lors de ces deux soirs de la semaine, il n'y a pas le niveau de personnel qui est fixé lors des manifestations.

M. Baudat prend l'exemple du samedi et du poste de police des Pâquis. Le service minimum est d'une patrouille pour ce poste et pour ce secteur. Lors de la manifestation, l'effectif minimum a été fixé à deux patrouilles

pour ce poste, ce qui revient à mobiliser l'effectif maximum d'un groupe, c'est-à-dire sept personnes, soit trois personnes pour avoir un avant-poste et quatre personnes pour deux patrouilles. Il faut aussi savoir que, durant toute l'année, le poste est incapable d'avoir deux patrouilles dans le cadre du tournus normal. Autrement dit, le prétexte du minimum sert en fait à fixer un service « maximum ». Ces instructions ont été données à tous les postes et tous les postes se sont retrouvés avec quasiment le double de ce qu'ils sont habituellement capables d'offrir a minima le week-end.

M. Weissenberg explique que le 27 mars 2015, M. le conseiller d'Etat Pierre Maudet a décidé de faire une allocution à Palexpo où le personnel avait l'obligation de se présenter (**Annexe I**). Les chefs de service ont reçu mission de vérifier les présences et de justifier toutes les absences pour chaque personne, une par une. Les syndicats policiers se sont tout de suite dit qu'il fallait mettre en place un service minimum et ils ont demandé ce qu'il en était. Un service minimum a alors été mis en place et celui-ci a été fixé pour la Gendarmerie à une patrouille par secteur. Le service minimum est donc fixé à deux patrouilles par secteur en cas de manifestation ou de grève, mais n'est plus qu'une patrouille par secteur quand il faut aller écouter le conseiller d'Etat. Cela permet de démontrer aux commissaires que le service minimum est utilisé en pratique pour empêcher les employés de faire la grève et d'exercer leurs droits constitutionnels.

Un commissaire UDC revient sur les déclarations de M. Weissenberg qu'il n'y a pas de dialogue avec le magistrat, qu'il est difficile d'entrer en négociations avec Conseil d'Etat, qu'il faut imposer un rapport de force pour se faire entendre et que le principe de proportionnalité n'est pas respecté. Il aimerait savoir si ces actions sont liées à SCORE uniquement ou à d'autres problématiques. M. Weissenberg explique que, dans leur situation de représentant du personnel, c'est-à-dire la partie faible face à l'employeur, les syndicats se trouvent en situation de conflit sur les points sur lesquels il n'y a pas d'accord avec l'employeur. Soit l'employeur est disposé à négocier, soit il ne reste alors plus que le rapport de force. Il souligne que les actions entreprises ne concernent que SCORE. Les syndicats policiers ne sont pas entrés en action syndicale, en grève ou en manifestation par rapport à la nouvelle LPol. La seule revendication était de négocier SCORE. Jusqu'à ce qu'il soit possible d'entrer en discussion, les syndicats policiers ont essayé de trouver des stratagèmes pour se faire entendre. Les syndicats ont réclamé, par oral et par écrit, pendant plusieurs mois, de pouvoir négocier SCORE avant de choisir d'entrer en action syndicale. La première action a été plutôt symbolique, puisqu'il s'agissait de ne plus porter les casquettes. La réponse immédiate de M. Maudet a été de dire que cette mesure était « nulle ».

Apparemment, avec certaines personnes, on est obligé d'imposer un rapport de force pour discuter, ce qui est regrettable. Sur le principe de proportionnalité, comme les policiers ne peuvent faire grève en arrêtant de travailler comme dans d'autres fonctions, les syndicats ont essayé de trouver des mesures inventives, mais sans diminuer le service à la population. Même si l'image des policiers travaillant sans uniforme est contestée, le service et la protection des personnes sont assurés. Les syndicats ont ainsi essayé de trouver des mesures qui fassent réagir, parce que, sans mesure, il n'y a pas de réaction. M. Baudat précise que les syndicats n'ont jamais pris de mesure pour refuser SCORE, mais exclusivement pour le négociier. C'est leur position depuis le départ. D'ailleurs, dès que le Conseil d'Etat a accepté un protocole de négociation, les mesures ont été immédiatement levées.

Le même commissaire UDC souhaite savoir s'ils ont l'impression qu'il y a un échange productif sur SCORE (ce projet contient des éléments positifs et d'autres qui le sont moins) et se demande s'ils sont opposés par principe à SCORE sur le fond ou s'ils sont prêts à faire des concessions. Il aimerait également savoir si, au niveau des négociations, les syndicats sentent une ouverture de l'Etat, notamment sur la problématique des salaires. M. Weissenberg répond que les syndicats ne sont pas opposés à simplifier la rémunération et à moderniser le système actuel (qui est poussé à ses limites), mais ils sont opposés à se faire imposer unilatéralement les décisions de l'employeur. Ils veulent pouvoir être acteurs de leurs rémunérations et, pour l'instant, ce n'est pas encore le cas. Le protocole de négociation, qu'ils essayent d'obtenir, porte sur la composition de la table et sur la manière dont on va discuter de SCORE. Le Conseil d'Etat a décidé d'imposer des exigences et les syndicats n'ont pas accès à tous les documents. C'est une boîte de Pandore qu'ils ne veulent pas ouvrir pour ne pas alimenter les oppositions. En d'autres termes, il est trop tôt pour répondre. Aujourd'hui, les négociations n'ont pas encore commencé.

Un commissaire PLR comprend que les syndicats sont d'accord qu'il y ait un service minimum, mais que le service minimum proposé jusqu'à présent est exagéré parce qu'ils considèrent que c'est plutôt un « service maximum ». M. Baudat confirme que la question se situe toutefois autour de la définition du service minimum. Pour les syndicats policiers, le service courant d'un samedi soir doit être ce que l'on doit attendre d'un service minimum. En revanche, la position du département est que toutes les prestations doivent être assurées, ce qui n'est pas le cas lors du samedi soir.

Le même commissaire aimerait savoir si le dépôt d'une plainte serait pris en compte dans le cadre du service minimum et si c'est déjà le cas le samedi soir. M. Weissenberg indique que si on a choisi d'être policier, c'est parce

que l'on veut servir la République. La loyauté des policiers n'est pas remise en cause, mais l'employeur utilise un peu celle-ci pour les mettre dans des situations où l'on sait très bien qu'ils vont assurer le service. Il n'a jamais été question jusqu'à présent, dans aucune action menée par les syndicats de police, que le service à la population soit touché. Les policiers agissent avec responsabilité. Pour eux, le service minimum ne doit avoir qu'un seul objectif, soit protéger la sécurité des personnes et des biens. Si quelqu'un vient pour déposer plainte pour un vol de vélo s'étant déroulé il y a deux semaines, ce qui arrive parfois dans la nuit de samedi à dimanche à trois heures du matin, on demandera à cette personne de repasser parce que ce n'est pas vital. Si quelqu'un vient déposer plainte pour un viol, sa demande sera traitée.

M. Baudat ajoute qu'il faut différencier la personne victime du vol de son vélo et la personne victime d'une infraction corporelle. Si l'auteur est à proximité et que l'affaire peut se dérouler tout de suite, dans la notion de flagrant délit, la plainte doit être prise puisque cela constitue la base légale de l'action de la police. Dans le cas de quelqu'un qui se serait fait pousser en boîte de nuit, ivre mort, dans la nuit de vendredi à samedi, l'urgence de déposer plainte est à mettre en perspective avec les capacités de résoudre immédiatement l'enquête, voire la pertinence de la sauvegarde des preuves. Il faut également rappeler qu'il y a deux postes de police ouverts 24 heures sur 24 aux Pâquis et à Lancy-Onex. Ces postes fonctionnent tel que cela vient d'être décrit. Si une personne vient pour le vol de son vélo, elle sera convoquée ultérieurement dans le poste de police de son quartier. Dans le cas d'un touriste à qui l'on aurait volé son vélo et qui repartirait le lendemain, le bon sens veut que la plainte soit prise.

M. Weissenberg explique que, pour les syndicats, le dispositif du samedi soir est le service minimum, voire un peu plus. Cela paraît tout à fait adéquat pour assurer l'intégralité des situations. Par ailleurs, des grèves n'arrivent quand même pas tous les jours. On peut donc imaginer qu'il n'y ait que 2 postes ouverts dans un tel cas et que le dispositif du samedi soir soit mis en place. Il faut comprendre que ce qui est imposé aujourd'hui, en cas de grève, c'est l'ouverture de l'intégralité des services et que la population ne remarque même pas qu'il y a une grève. On peut se demander si la population a besoin 7 jours sur 7 et 24 heures sur 24 de l'intégralité des services. Il ne le croit pas. Le service du samedi soir fonctionne bien et il a fait ses preuves.

Débats et votes

Le président signale que la commission doit se prononcer sur l'entrée en matière sur le 10949-A, puisque l'entrée en matière sur le PL 10949 avait été refusée en commission avant que la plénière ne décide de le renvoyer en commission début 2015.

Le président met aux voix l'entrée en matière sur le PL 11581.

Pour : 7 (1 PDC, 4 PLR, 2 UDC)
Contre : 8 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 3 MCG)
Abstention : –

L'entrée en matière est refusée.

Le président met aux voix l'entrée en matière sur le PL 10949-A.

Pour : 7 (1 PDC, 4 PLR, 2 UDC)
Contre : 8 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 3 MCG)
Abstention : –

L'entrée en matière est refusée.

Le président met aux voix l'entrée en matière sur le PL 11574.

Pour : 3 (1 PLR, 2 UDC)
Contre : 8 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 3 MCG)
Abstentions : 4 (1 PDC, 3 PLR)

L'entrée en matière est refusée.

Annexes :

- Annexe A Panorama des législations cantonales « Quelques règles en matière de droit de grève en sein de la fonction publique »
- Annexe B Plainte déposée le 10 avril 2013 auprès de l'OIT concernant l'Hôpital de la Providence
- Annexe C Prise de position du Cartel intersyndical du 27 mars 2015 sur les PL 10949, 11574 et 11581
- Annexe D Prise de position de la CGAS du 24 avril 2015
- Annexe E Courrier du 1^{er} décembre 2014 du Cartel intersyndical, du SIT et d'UNIA au président du Conseil d'Etat (entrevue du 28 novembre, demande de retrait de la saisie de la CRCT, demande de désigner un interlocuteur pour négocier)
- Annexe F Arrêté du Conseil d'Etat relatif au service minimum en cas de grève ou d'arrêt de travail du 10 décembre 2014
- Annexe G Courrier de Ministère public du 11 mars 2015 à l'attention du SSP
- Annexe H Courrier du conseiller d'Etat Pierre Maudet au Groupement des associations de police du 21 janvier 2015
- Annexe I Directives pour l'engagement Palexpo 2015 du 25 mars 2015

Projet de loi (10949-B)

modifiant la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux (LPAC) (B 5 05) (*Recours à la grève et service minimum*)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève décrète ce qui suit :

Art. 1 Modifications

La loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997, est modifiée comme suit :

Art. 1, al. 3 (nouveau)

³ L'article 2C est applicable par analogie au personnel soumis à la loi sur l'instruction publique, du 6 novembre 1940.

Art. 2C Recours à la grève et service minimum (nouveau)

¹ Les membres du personnel et l'Etat respectent la paix du travail.

² L'exercice licite du droit de grève ne constitue pas une violation des devoirs de service.

³ La rémunération des membres du personnel qui prennent part à une grève est réduite dans la mesure de leur participation.

⁴ Dans les secteurs essentiels où une grève mettrait en péril des prestations indispensables à la population, un service minimum est assuré, à moins que le recours à la grève n'y soit, en tout état, interdit.

⁵ Après consultation des associations du personnel, le Conseil d'Etat détermine les secteurs concernés. Il fixe les modalités par règlement.

Art. 2 Entrée en vigueur

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Projet de loi (11574-A)

**modifiant la constitution de la République et canton de Genève (Cst-GE)
(A 2 00) (*Paix du travail et service minimum*)**

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Art. unique Modification

La constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012,
est modifiée comme suit :

Art. 148A Recours à la grève dans la fonction publique (nouveau)

¹ L'Etat et ses collaborateurs respectent la paix du travail.

² La grève du personnel de la fonction publique et des établissements de droit
public genevois est licite aux conditions cumulatives suivantes :

- a) elle se rapporte aux relations du travail;
- b) elle concerne un conflit collectif;
- c) elle a été décidée par une ou plusieurs associations de personnel;
- d) les tentatives de négociation ont échoué;
- e) le préavis de grève est déposé suffisamment tôt;
- f) elle est proportionnée au but poursuivi et n'est utilisée qu'en dernier
ressort;
- g) un service minimum est assuré.

Projet de loi (11581-A)

modifiant la loi sur les Transports publics genevois (LTPG) (H 1 55)
(Garantir un service minimum à la population)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Art. 1 Modifications

La loi sur les Transports publics genevois, du 21 novembre 1975, est
modifiée comme suit :

Art. 7B Service minimum (nouveau)

¹ En cas de grève, les TPG assurent un service minimum.

² Après consultation du personnel, le conseil d'administration définit les
modalités. Elles figurent dans le contrat de prestations conclu avec l'Etat.

³ Le statut du personnel règle les conséquences du recours à la grève sur le
traitement et prévoit notamment des sanctions en cas de violation du service
minimum.

Art. 2 Entrée en vigueur

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Quelques règles en matière de droit de grève en sein de la fonction publique**CONFEDERATION :****Loi sur le personnel de la Confédération (LPers – 172.220.1)****Art. 24 Restriction des droits du personnel**

1 Si la sécurité de l'Etat, la sauvegarde d'intérêts importants commandés par les relations extérieures ou la garantie de l'approvisionnement du pays en biens et services vitaux l'exigent, le Conseil fédéral peut limiter ou supprimer le droit de grève pour certaines catégories d'employés.

2 Pour les mêmes motifs, il peut:

- a. restreindre la liberté d'établissement et la liberté économique au-delà des restrictions prévues par la loi;
- b. imposer au personnel des obligations allant au-delà du contrat de travail.

VAUD :**Loi sur le personnel de l'Etat de Vaud (LPers-VD – 172.31)****Art. 52 Paix du travail et recours à la grève**

1 Les collaborateurs et l'Etat respectent la paix du travail.

2 La grève est licite aux conditions cumulatives suivantes :

- a. elle se rapporte aux relations du travail;
- b. elle concerne un conflit collectif;
- c. l'organe de conciliation a été saisi et a délivré un acte de non-conciliation;
- d. elle est proportionnée au but poursuivi et n'est utilisée qu'en dernier ressort.

3 Les collaborateurs qui s'abstiennent de travailler, dans le respect de l'alinéa 2, ne sont en principe pas rétribués.

4 En cas d'irrespect des conditions fixées à l'alinéa 2, le Conseil d'Etat prend les mesures appropriées.

5 Un service minimum est assuré dans les secteurs où un arrêt de travail mettrait en péril les prestations indispensables à la population. Le Conseil d'Etat détermine les secteurs d'activité et prévoit les modalités du service minimum.

NEUCHATEL :**Loi sur la police (LPol – 561.10)****Art. 83 Limitation du droit de grève**

1 En cas de grève, les missions du socle sécuritaire de base doivent toujours être assurées.

JURA :**Loi sur le personnel de l'État (173.11)****Art. 59 liberté d'association et droit de grève**

1 La liberté d'association et le droit de grève sont garantis conformément à la Constitution de la République et Canton du Jura.

2 Toute grève doit être précédée d'un préavis.

3 En cas de grève, aucune rémunération n'est versée pour les heures de travail non effectuées.

4 La participation licite d'un employé à une grève ne peut entraîner de mesure à son encontre, ni constituer un motif de licenciement.

5 Un service minimum doit être assuré notamment dans le secteur de la prise en charge des élèves de la scolarité obligatoire, de la police, de la prison, des tribunaux, des ponts et chaussées, des soins et de l'informatique. Le Gouvernement en règle les modalités par voie d'ordonnance.

Ordonnance sur le personnel de l'État (173.111)**Art. 136 Exercice du droit de grève (173.111)**

En cas de préavis de grève, le Gouvernement désigne les secteurs dans lesquels un service minimum doit être assuré ainsi que les moyens nécessaires.

FRIBOURG :**Loi sur le personnel de l'État (LPers – 122.70.1)****Art. 68 Grève**

Le collaborateur ou la collaboratrice ne peut faire grève ni inciter d'autres collaborateurs ou collaboratrices à faire grève.

JURISPRUDENCE :**Convention européenne des droits de l'homme (CEDH)****Art. 11 Liberté de réunion et d'association**

1. Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.

2. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Le présent article n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'Etat.

Affaire Enerji Yapi-Yol Sen c./ Turquie (21 avril 2009, requête 68959/01

« La Cour reconnaît que le droit de grève n'a pas de caractère absolu et peut être soumis à des conditions et faire l'objet de certaines restrictions. Toutefois, si l'interdiction du droit de grève peut concerner certaines catégories de fonctionnaires, elle ne peut s'étendre aux fonctionnaires en général ou aux travailleurs publics des entreprises commerciales ou industrielles de l'Etat. En l'espèce, la circulaire était rédigée en des termes généraux qui interdisaient de manière absolue à tous les fonctionnaires le droit de grève. »

Constitution fédérale

Art. 28 Liberté syndicale

- 1 Les travailleurs, les employeurs et leurs organisations ont le droit de se syndiquer pour la défense de leurs intérêts, de créer des associations et d'y adhérer ou non.
- 2 Les conflits sont, autant que possible, réglés par la négociation ou la médiation.
- 3 La grève et le lock-out sont licites quand ils se rapportent aux relations de travail et sont conformes aux obligations de préserver la paix du travail ou de recourir à une conciliation.
- 4 La loi peut interdire le recours à la grève à certaines catégories de personnes.

ATF 132 III 122

« 4.4.1 Jusqu'à l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2000, de la nouvelle Constitution fédérale du 18 avril 1999, le droit des mesures collectives de combat avait été laissé en jachère par le législateur (STÖCKLI, op. cit., n. 20 ad art. 357a CO, avec les références doctrinales). Le moyen de combat en tant que tel n'a d'ailleurs fait l'objet d'aucune disposition du code des obligations (MANFRED REHBINDER/WOLFGANG PORTMANN, Commentaire bâlois, n. 9 ad art. 357a CO).

S'agissant du droit de grève, le Tribunal fédéral avait laissé indécisée la question de savoir si le droit de grève était fondé sur un droit constitutionnel non écrit. Il avait toutefois soumis la licéité d'une grève à quatre conditions cumulatives: elle doit être appuyée par une organisation ayant la capacité de négocier une convention collective de travail; elle doit poursuivre des buts susceptibles d'être réglés par une convention collective; elle ne doit pas violer l'obligation de maintenir la paix du travail; elle doit respecter le principe de la proportionnalité (ATF 111 II 245 consid. 4c). Puis, dans un arrêt rendu deux mois après l'adoption de la nouvelle Constitution, soit six mois avant son entrée en vigueur, le Tribunal fédéral, constatant que le droit suisse ne contenait aucune réglementation explicite du droit de grève, a affirmé l'existence d'une lacune du droit privé et conféré un effet horizontal au droit de grève, reconnaissant formellement l'existence d'un tel droit dans l'ordre juridique suisse (ATF 125 III 277 consid. 2). Dans ce même arrêt, le Tribunal fédéral a consacré à nouveau les quatre conditions cumulatives précitées dont dépendait la licéité d'une grève, en en déduisant qu'étaient interdites les grèves "sauvages" de travailleurs individuels, les grèves "politiques" n'ayant aucun rapport avec la relation de travail ainsi que les mesures de combat portant sur des objets qui sont déjà réglés dans une convention collective (ATF 125 III 277 consid. 3b).

La situation s'est quelque peu décantée après l'adoption de l'art. 28 Cst. relatif à la liberté syndicale, qui reconnaît le caractère licite de la grève et du lock-out. Cette garantie constitutionnelle déploie en effet un effet horizontal indirect (indirekte Drittwirkung) sur les relations de travail dans le secteur privé (KLAUS A. VALLENDER, Die schweizerische Bundesverfassung, Commentaire st-gallois, n. 13 et 23 ad art. 28 Cst.; PASCAL MAHON, in

Jean-François Aubert/Pascal Mahon, Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, n. 15 ad art. 28 Cst.; PIERRE GARRONE, La liberté syndicale, § 50, n. 35, in Daniel Thürer/Jean-François Aubert/Jörg Paul Müller, Droit constitutionnel suisse, Zurich 2001; ANDREAS AUER/GIORGIO MALINVERNI/MICHEL HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, vol. II, ch. 1604, p. 728/ 729). Dès lors, le juge, qui est appelé, dans le cadre d'une action aquilienne, à se prononcer sur la licéité d'un moyen de combat en droit collectif du travail, est tenu de prendre en compte les garanties constitutionnelles en cause.

4.4.2 Le premier alinéa de cette norme constitutionnelle garantit la liberté syndicale ou liberté de coalition (Koalitionsfreiheit), qui est un cas spécial de la liberté générale d'association instaurée par l'art. 23 Cst.

L'art. 28 al. 2 Cst. dispose que les conflits sont, autant que possible, réglés par la négociation ou la médiation. Il appert ainsi que le recours à un moyen collectif de lutte ne doit survenir qu'en dernier ressort, c'est-à-dire au titre d'ultima ratio (cf. Message du Conseil fédéral du 20 novembre 1996 relatif à une nouvelle constitution fédérale, FF 1997 I 180; PASCAL MAHON, op. cit., n. 9 ad art. 28 Cst.; PIERRE GARRONE, op. cit., § 50, n. 21).

Selon l'art. 28 al. 3 Cst., la grève et le lock-out sont licites quand ils se rapportent aux relations de travail et sont conformes aux obligations de préserver la paix du travail ou de recourir à une conciliation.

Il résulte du libellé de l'art. 28 Cst. que la grève n'est licite qu'aux conditions suivantes:

a) elle doit se rapporter aux relations de travail. Sont ainsi exclues les grèves politiques qui tendent à faire pression sur les autorités (GARRONE, op. cit., § 50, n. 25; MAHON, op. cit., n. 12 ad art. 28 Cst.);

b) elle doit être conforme aux obligations de préserver la paix du travail ou de recourir à une conciliation. L'obligation de maintenir la paix du travail résulte de l'art. 357a al. 2 CO, qui prévoit que les parties à une convention collective de travail sont tenues en particulier de s'abstenir de tout moyen de combat quant aux matières réglées dans la convention. Il s'agit là de l'obligation de paix relative (cf. sur cette notion VISCHER, op. cit., n. 33 ss ad art. 357a CO; RÉMY WYLER, Droit du travail, p. 494, ch. 4; STÖCKLI, op. cit., n. 30/31 ad art. 357a CO), laquelle doit être distinguée de l'obligation de paix absolue, qui étend l'obligation aux matières qui ne sont pas réglées dans la convention et qui n'existe que si la convention collective l'impose expressément (cf. WYLER, ibidem; STÖCKLI, op. cit., n. 32 ad art. 357a CO);

c) la grève doit respecter le principe de la proportionnalité (cf. not. VALLENDER, op. cit., n. 26 ad art. 28 Cst.; GARRONE, op. cit., § 50, n. 27; WOLFGANG PORTMANN, Der Einfluss der neuen Bundesverfassung auf das schweizerische Arbeitsrecht - Insbesondere ein Beitrag zu Art. 28 BV, in Mitteilungen des Instituts für Schweizerisches Arbeitsrecht, Berne 2002, p. 65). Ce principe découle de l'invitation adressée aux parties à l'art. 28 al. 2 Cst. de régler les conflits "autant que possible" par la négociation ou la médiation ([ATF 125 III 277](#) consid. 3b). Il faut comprendre que la grève ne doit pas être plus incisive qu'il n'est nécessaire pour atteindre le but visé (critère de la nécessité) (MAHON, op. cit., n. 13 in fine ad art. 28 Cst.).

Le texte de l'art. 28 al. 2 Cst. n'a pas repris la quatrième des conditions posées par la jurisprudence, laquelle voulait que la grève soit appuyée par une organisation de travailleurs, un syndicat. Le législateur fédéral n'a toutefois renoncé à inscrire cette exigence dans la norme en question que pour des questions rédactionnelles, sans avoir l'intention de procéder à un changement juridique (cf. VALLENDER, op. cit., n. 27 ad art. 28 Cst. et les références aux débats parlementaires). Il convient donc d'admettre que cette condition est toujours valable (GARRONE, op. cit., § 50, n. 28; AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, op. cit., ch. 1595, p. 724/725). »

B

Stefan Giger
Secrétaire général

vpod ssp secrétariat central
Birmensdorferstrasse 67
Case postale 8279
8036 Zürich
T 044 266 52 31
F 044 266 52 53
M 079 296 77 07
stefan.giger@vpod-ssp.ch
www.vpod.ch



Par porteur
Comité de la liberté syndicale
du Conseil d'administration du BIT
p.a. Organisation internationale du travail (OIT)
Route des Morillons 4
1211 Genève 22

Genève, le 10 avril 2013

Concerne : plainte pour violation des droits syndicaux par la Suisse

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs,

Nous nous permettons, par la présente, de vous communiquer une plainte pour la violation des droits syndicaux par la Suisse. Nous dénonçons le cas d'un licenciement antisyndical de vingt-deux salariés par l'Hôpital de la Providence, établissement de soins privé du Canton de Neuchâtel.

A l'appui de cette plainte, nous portons à votre connaissance et faisons valoir ce qui suit :

I. EN FAIT

1. Le Syndicat des services publics (ci-après SSP-VPOD) est une organisation d'importance nationale qui compte aujourd'hui près de 35'000 membres individuels répartis dans toutes les régions de la Suisse.

Le SSP-VPOD a son siège principal à Zurich, à l'adresse suivante :
Birmensdorferstrasse 67, case postale 8279, 8036 Zurich.

Le SSP-VPOD est une association de défense des salariés du secteur public et parapublic des collectivités publiques de la Suisse (Confédération, cantons, communes).

Il s'agit d'une personne morale indépendante des autorités étatiques et qui dispose du pouvoir de représenter les travailleurs de ce secteur économique. A ce titre, le SSP-VPOD est signataire de plusieurs conventions collectives de travail (ci-après CCT).

vpod
Schweizerischer Verband des
Personals öffentlicher Dienste

ssp
Syndicat suisse des
services publics

ssp
Sindacato svizzero dei
servizi pubblici

ssp
Sindacat svizzer dals
servetschs publics

2. Dans le Canton de Neuchâtel, par exemple, le SSP-VPOD est partie à la CCT Santé 21 qui régit les rapports de travail de la plupart des salariés du secteur des soins.

Il en va ainsi des employés de l'Hôpital de la Providence, établissement privé de soins qui intègre partiellement le service public de la santé du Canton de Neuchâtel.

3. Mesdames et Messieurs A.R., 1, B., F., 2, 3, G., 4, H.-D., J., L., 5, M., 6, R., R., 7, S., V., V.P., W., 8 sont salariés de l'Hôpital de la Providence.

(pièce 1)

4. Ils ont débuté leur activité au sein de l'Hôpital dès le :

- 15 octobre 1987 pour Mme A. R.,
- (...) pour Mme 1,
- 1er mars 1995 pour Mme B.,
- 1er mai 2002 pour Mme F.,
- (...) pour Mme 2,
- (...) pour Mme 3.,
- 1er octobre 2003 pour Mme G.,
- (...) pour Mme 4.,
- 1er octobre 1990 pour M. H.-D.,
- 1er janvier 2000 pour Mme J.,
- 1er mai 2000 pour Mme L.,
- (...) pour Mme 5,
- 1er mai 2001 pour Mme M.,
- (...) pour Mme 6,
- 1er juillet 2008 pour M. R.,
- 22 mars 2010 pour M. R.,
- (...) pour Mme 7,
- 15 juin 2009 pour Mme S.,
- 1er juillet 2001 pour Mme V.,
- 3 décembre 2007 pour Mme V.,
- 1er août 1998 pour Mme W.,
- (...) pour Mme 8.

5. Les rapports juridiques qui prévalent entre ces travailleurs et l'Hôpital de la Providence sont donc régis par la CCT Santé 21 et, pour le surplus, par le droit privé du travail.

(pièce 2)

6. Le 28 juin 2012, l'Hôpital de la Providence a adressé au SSP-VPOD une lettre de dénonciation de la CCT Santé 21.

(pièce 3)

7. Depuis lors, le SSP-VPOD, sur mandat du personnel réuni en assemblées générales, a tenté en vain d'ouvrir des négociations avec l'employeur sur la base de trois revendications : le maintien de la CCT Santé 21, le maintien des postes de travail, l'absence d'externalisation de services.

page 3

(pièce 4)

8. Ces tentatives de négociations ont eu lieu dans un premier temps de manière bilatérale entre l'Hôpital de la Providence et les salariés représentés par le SSP-VPOD notamment, accompagné d'une délégation de collaborateurs.
9. Elles se sont poursuivies sous les auspices du Conseil d'Etat, soit du gouvernement cantonal, in corpore durant plusieurs semaines, de septembre à novembre 2012.

A cette occasion le gouvernement cantonal a indiqué qu'il envisageait, en guise de solution, de proposer la reprise de l'Hôpital de la Providence par l'Hôpital neuchâtelois (HNE), entité publique. Cette proposition n'a pas pu se concrétiser face au refus de l'employeur.

(pièce 5)

Les négociations n'ont ainsi pas abouti.

10. La tentative de négociation s'est poursuivie ensuite devant l'Office de conciliation en matière de conflits collectifs du travail.

Cette autorité a appointé une audience qui s'est tenue le 22 novembre 2012, à l'issue de laquelle elle fut contrainte de constater l'échec de la conciliation.

(pièce 6)

11. Confrontée au refus de l'Hôpital de la Providence d'entrer en discussion sur leurs trois revendications, une partie des salariés s'est mise en grève.

Le SSP-VPOD a offert son aide aux grévistes et les soutient aujourd'hui encore.

La grève est également soutenue par le syndicat SYNA qui, historiquement, est une association d'inspiration chrétienne.

12. Dès le début de la mobilisation, les grévistes ont veillé à assurer le principe du service minimum afin que les prestations indispensables à la santé des patients soient assurées. L'Hôpital de la Providence a cependant estimé que cette démarche n'était pas nécessaire.

(pièce 7)

13. Par courrier du 13 novembre 2012, Genolier Swiss Medical Network (ci-après GSMN) et l'Hôpital ont précisé quelles seraient les conditions de travail imposées en cas de reprise par la première entité, entreprise cotée en bourse.

(pièce 8)

Le tableau comparatif annexé au courrier montre que bon nombre d'avantages prévus dans la CCT Santé 21 ne seraient plus respectés. La péjoration consisterait notamment en :

- la prolongation de la durée du travail de 40 à 42 heures par semaine,

- la réduction de plus de la moitié des indemnités pour travail du dimanche, de CHF 8.- à CHF 3.-,
- la réduction de plus de la moitié des indemnités pour service de piquet de CHF 5.- à CHF 2.- de l'heure,
- le remplacement de la rémunération majorée de 15% pour le travail de nuit à une simple indemnité de CHF 6.-, étant précisé que les heures de nuit ne seraient plus celles situées entre 20 heures et 7 heures, mais entre 23 heures et 6 heures,
- le congé maternité serait payé à 80% durant 14 semaines au lieu de 100% durant 4 mois,
- le mécanisme de progression salariale automatique liée à l'ancienneté serait purement et simplement supprimé,
- le système de protection contre les licenciements collectifs qui prévoit par exemple l'obligation de négocier un plan social (art. 3.3 de l'annexe RLC mentionné à l'art. 3.4 de la CCT Santé 21) serait supprimé.

(cf. pièce 8)

14. Le 26 décembre 2012, sur demande de l'Hôpital de la Providence, le Ministère public a évacué le piquet de grève, séquestrant deux tentes qui servaient à accueillir les grévistes et leur permettaient de garder le contact avec leurs collègues et les patients.

Cette décision a été notifiée au SSP-VPOD en annexe à un courrier du 10 janvier 2013.

(pièces 9-10)

15. Cette mesure de contrainte a été contestée devant l'Autorité de recours en matière pénale le 21 janvier 2013.

Une décision a été notifiée le 25 février 2013.

Dans ses considérants, l'Autorité relève que la « conformité à la loi d'un tel séquestre est donc douteuse ».

(pièces 11-12)

16. Par courrier du 23 janvier 2013, le Conseil d'Etat a transmis au SSP-VPOD et, par son intermédiaire, aux grévistes, des informations communiquées par GSMN, futur reprenneur de l'Hôpital, concernant les conditions de travail qui devraient prévaloir, selon lui, en 2013 et en 2014.

(pièce 13)

17. Aucune des trois revendications des grévistes n'était prise en compte, puisque :
- la CCT Santé 21 et son contenu ne seraient plus respectés dès 2013,

page 5

- des licenciements ne seraient pas exclus, le Conseil d'Etat indiquant que l'hôpital public pourrait potentiellement reprendre les collaborateurs qui ne parviendraient pas à retrouver un travail,
- des externalisations ne seraient pas exclues, le Conseil d'Etat indiquant que GSMN veillerait à ce que les salariés concernés puissent trouver un nouvel emploi auprès de l'entreprise sous-traitante.

Cet emploi ne bénéficierait certainement pas de conditions de travail similaires à celles prévues par la CCT Santé 21 puisque l'externalisation poursuivrait un objectif de diminution des frais de fonctionnement de l'Hôpital de la Providence.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat mentionnait que les grévistes ne subiraient pas de sanction s'ils mettaient un terme à la grève d'ici au 31 janvier 2013, laissant ainsi entendre que ceux qui poursuivraient la mobilisation feraient l'objet de représailles.

(cf. pièce 13)

18. GSMN n'a pas confirmé aux grévistes ou aux autres salariés de l'Hôpital de la Providence, ni par écrit, ni par oral, la véracité des informations rapportées par le Conseil d'Etat.
19. Par courrier du 23 janvier 2013, l'Hôpital de la Providence a informé les grévistes qu'il considérait la grève comme illicite et que, s'ils ne reprenaient pas le travail, il envisageait de « procéder à la résiliation avec effet immédiat » du contrat de travail.

(pièce 14)

Postée le 24 janvier 2013, la lettre est parvenue aux grévistes les 24 et 26 janvier 2013.

(pièce 15)

20. Le premier jour utile suivant la réception de cette correspondance, soit le 28 janvier 2013, les grévistes ont contesté un à un les arguments de l'Hôpital de la Providence et rappelé les conditions prévues pour l'exercice du droit de grève.

(pièce 16)

21. L'Hôpital n'en a pas tenu compte et a convoqué chacun des grévistes à un entretien qui s'est déroulé le 31 janvier 2013 dès 8h30, en réitérant ses menaces de licenciement.

(pièce 17)

22. Dès réception de cette lettre, les grévistes ont saisi le Tribunal régional du Littoral et du Val-de-Travers, juridiction civile compétente, d'une demande tendant à faire interdiction à l'employeur de mettre ses menaces à exécution.

(pièce 18)

Le juge civil a estimé, le même jour, qu'il n'était pas en son pouvoir d'accéder à la requête des grévistes, dans la mesure où le droit privé suisse du travail ne permettait pas de contraindre un employeur à réintégrer un salarié qu'il aurait injustement congédié.

(pièce 19)

23. Le 31 janvier 2013, la Direction de l'Hôpital, assistée de son conseil juridique, a auditionné chacun des demandeurs et l'avocat du SSP-VPOD.

Les représentants de l'Hôpital de la Providence ont réitéré verbalement leur ultimatum et insisté sur le fait que la loi suisse ne prévoyait aucune obligation pour l'employeur de réintégrer un salarié licencié même de manière illégale.

(pièces 20-41)

24. Par courrier du 4 février 2013, l'Hôpital de la Providence a adressé des lettres de licenciement à Mesdames et Messieurs A.R., 1, B., F., 2, 3, G., 4, H.-D., J., L., 5, M., 6, R., R., 7, S., V., V.P., W., 8.

(pièces 42-62)

Le motif de ce licenciement, précisé dans les lettres de licenciement, tient exclusivement au fait que les salariés concernés avaient pris part à cette grève.

25. Par courrier du 22 février 2013, les grévistes ont confirmé leur opposition à leur licenciement.

(pièce 63)

26. Les grévistes ont saisi la juridiction civile compétente pour faire constater que leur licenciement était contraire à la loi, en particulier à l'art. 28 al. 3 de la Constitution fédérale, et solliciter notamment l'octroi de l'indemnité prévue par la loi (art. 336a CO).

(pièce 64)

27. Seize grévistes sont membres du SSP-VPOD et ont été assistés, dans toutes les démarches susmentionnées, par ce syndicat.

II. EN DROIT

Compétence de l'OIT et conditions du dépôt d'une plainte

- A. La Constitution de l'Organisation internationale du travail (ci-après OIT) consacre l'engagement des Etats membres de cette organisation à améliorer les conditions de travail et à promouvoir la liberté syndicale. Le Conseil d'administration de l'OIT considère ainsi que les matières traitées par celle-ci ne relèvent plus du domaine réservé des Etats. L'OIT exerce en effet un mandat reçu des Etats qui en sont membres en faveur des objectifs susmentionnés (La liberté syndicale : Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT, 2006, paragr. 12, page 245).

Dans cette optique, le Comité de la liberté syndicale (ci-après Comité) a pour mission de

déterminer si la législation d'un Etat membre est conforme aux principes de la liberté syndicale et de la négociation collective (in op. cit., paragr. 14, page 246).

- B. La plainte pour violation de la liberté syndicale est indépendante de la saisine éventuelle des juridictions internes de l'Etat membre mis en cause. Il n'y a ainsi pas de nécessité pour le plaignant d'épuiser au préalable les éventuelles procédures de recours internes à l'Etat membre de l'OIT. Dans l'hypothèse où le juge national serait saisi, le Comité peut surseoir à l'examen du cas, si et seulement si la décision qui sera rendue est susceptible d'apporter des éléments supplémentaires d'information (in op. cit., paragr. 29 et 30, page 247).
- C. Le Comité reçoit les plaintes qui émanent, notamment, d'organisation de travailleurs nationale. Celle-ci doit être directement intéressée à la question et, partant, par les éventuelles recommandations qui pourraient être émises par l'OIT (op. cit., paragr. 31, page 247).
- D. Les plaintes doivent revêtir la forme écrite et porter la signature d'un représentant d'une organisation qui remplit les conditions précitées à la lettre C. Elles doivent pour le surplus être accompagnées de moyens de preuves (op. cit., paragr. 40, page 249).
- E. La Suisse est membre de l'OIT dont elle est par ailleurs l'Etat hôte depuis 1920. Elle a notamment conclu et ratifié les huit conventions fondamentales au nombre desquelles figurent la Convention (n°87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, depuis le 25 mars 1975, et la Convention (n°98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, depuis le 17 août 1999.

Le plaignant est une association de travailleurs du secteur public et parapublic. Ce syndicat est organisé au niveau national et est affilié notamment à l'Union syndicale suisse (ci-après USS). Il est signataire de bon nombre de conventions collectives de travail, dont celle qui régit les rapports de travail dans le secteur de la santé dans le Canton de Neuchâtel (CCT Santé 21). Le plaignant compte aujourd'hui près de 35'000 membres individuels.

La présente plainte est signée par deux personnes jouissant du pouvoir de représenter le plaignant, soit sa présidente et son secrétaire général.

- F. Ainsi, les exigences de forme sont remplies pour permettre au Comité de procéder à l'examen de cette plainte pour violation de la liberté syndicale.

Du défaut de conformité de la législation suisse aux principes régissant la liberté syndicale.

- G. La législation suisse reconnaît le droit pour des travailleurs de mener une grève. Celui-ci est consacré dans la Constitution de la Suisse, ainsi que dans certaines constitutions cantonales. Tel est le cas du Canton de Neuchâtel. Cependant, les travailleurs qui bénéficient de ce droit ne peuvent l'exercer, in concreto, sans courir le risque d'être licenciés par leur employeur sans possibilité aucune d'exiger leur réintégration. Ce risque est d'autant plus marquant que le licenciement est d'ordinaire prononcé avec effet immédiat.

La présente plainte vise donc à conduire la Suisse à modifier sa législation afin qu'elle soit en mesure d'assurer le respect du droit de grève, en droit comme en fait (in op. cit., paragr. 3, page 7).

Le Comité ayant déjà eu le loisir d'examiner en détails la conformité du droit suisse du travail aux Convention n°87 et 98 qui consacrent la nécessité de protéger les représentants syndicaux, le plaignant se bornera à peindre à grands traits le régime juridique des sanctions prévues pour les licenciements illégaux (licenciements abusifs) (lit. I). Il rappellera au préalable le contenu matériel du droit de grève, tel qu'il figure dans l'ordre juridique national suisse (lit. H). Enfin, il illustrera les carences de ce système de protection en dénonçant le cas du licenciement de vingt-deux grévistes dans le Canton de Neuchâtel (lit. J). Ce cas de violation de la liberté syndicale met en cause les autorités suisses à double titre, en ce qu'elles ont procédé à l'évacuation du piquet de grève en recourant à l'intervention de la force publique alors que l'ordre public n'était en rien menacé, et en ce qu'elles n'assurent pas un régime juridique de protection suffisant pour permettre aux salariés d'exercer de manière effective leur droit de faire grève sans risquer de se faire licencier pour ce fait.

- H. Le mécanisme de répartition des compétences qui prévaut en Suisse confère à l'Etat fédéral le pouvoir de légiférer dans le domaine du droit privé du travail (art. 110 Constitution). Le Parlement national a ainsi adopté le titre dixième du Code des obligations (ci-après CO) consacré au contrat de travail (art. 319 à 362). Ces dispositions sont complétées par d'autres règles, de droit public notamment, destinées par exemple à préserver la santé des travailleurs. Les règles garantissant la liberté syndicale figurent pour leur part dans une disposition de la Constitution. L'art. 28 consacre en effet, expressis litteris depuis le 1er janvier 2000, le droit des travailleurs à faire grève.

L'art. 28 al. 3 conditionne l'usage du droit de grève au respect de quatre exigences :

- a) la grève doit se rapporter aux relations de travail. Sont ainsi exclues les grèves politiques qui tendent à faire pression sur les autorités ;
- b) elle doit être conforme aux obligations de préserver la paix du travail ou de recourir à une conciliation. La notion de paix du travail revêt une place importante dans le droit collectif du travail, en Suisse, en ce qu'elle limite de manière conséquente la possibilité pour les travailleurs et leurs organisations syndicales de mener des mesures de lutte à l'appui de leurs revendications. L'obligation de maintenir la paix du travail résulte de l'art. 357a al. 2 CO, qui prévoit que les parties à une convention collective de travail sont tenues en particulier de s'abstenir de tout moyen de combat quant aux matières réglées dans la convention. Il s'agit là de l'obligation de paix relative qui doit être distinguée de l'obligation de paix absolue, qui étend l'obligation aux matières qui ne sont pas réglées dans la convention et qui n'existe que si la convention collective l'impose expressément ;
- c) la grève doit respecter le principe de la proportionnalité. Ce principe découle de l'invitation adressée aux parties à l'art. 28 al. 2 de la Constitution suisse de régler les conflits autant que possible par la négociation ou la médiation. Le Tribunal fédéral considère ainsi qu'il faut comprendre que la grève ne doit pas être plus incisive qu'il n'est nécessaire pour atteindre le but visé. Cette dernière condition est critiquée par certains auteurs qui ont, à juste titre, rappelé que le principe de la proportionnalité trouve à s'appliquer, dans la théorie générale des droits fondamentaux, uniquement pour limiter l'exercice d'un tel droit et non pour l'exercer. Cette approche est d'ailleurs celle qui prévaut de manière générale dans l'ordre constitutionnel suisse. L'art. 36 de la Constitution fédérale stipule en effet à son alinéa 3 que « toute restriction d'un droit fondamental doit être proportionnée au but visé ». Le lecteur de cette constitution

Ces quatre conditions ont, à de répétées reprises, été mises en exergue par le Tribunal fédéral, notamment dans son arrêt du 13 septembre 2005 (ATF 132 III 122 dans la cause 4C.422/2004).

L'art. 28 de la Constitution, en ce qu'il concerne l'exercice du droit de grève, ne semble pas avoir de portée propre par rapport au contenu des conventions n°87 et 98. Il sied à cet égard de relever que le droit de grève est considéré comme le corollaire indissociable du droit syndical protégé par les accords internationaux précités (in op. cit., paragr. 523 et 661, pages 113 et 138).

Ainsi, le plaignant ne met pas en cause la législation suisse en ce qu'elle consacre le droit de grève dans sa charte fondamentale. Il fait en revanche grief à la Suisse de ne pas garantir, par un régime juridique adéquat, l'effectivité de ce droit.

- I. Les Etats signataires des conventions n°87 et 98 sont tenus de garantir l'effectivité des droits contenus dans ces accords (art. 19 § 5 (d) Constitution de l'OIT). Comme mentionné ci-dessus, le droit pour les travailleurs de pouvoir mener une grève licite est un principe que l'OIT est chargé de préserver. Le Comité a relevé que le licenciement de travailleurs pour fait de grève constitue une grave discrimination en matière d'emploi qui contrevient à la Convention n°98 (in op. cit., paragr. 661, page 138). Il qualifie une telle pratique de « mesures extrêmement graves » et étend cette appréciation au fait que la réintégration de ces salariés injustement congédiés ne soit pas possible (in op. cit., paragr. 666, page 139). Il conclut en effet que le respect des principes de la liberté syndicale exige que l'on ne puisse ni licencier des travailleurs, ni refuser de les réengager, en raison de leur participation à une grève ou à toute autre action de revendication (in op. cit., paragr. 663, page 138).

Force est dès lors d'observer que les Etats signataires des conventions n°87 et 98 se sont engagés à prendre des mesures destinées à faire interdiction aux employeurs de licencier un travailleur qui participerait à une grève licite et, si un tel licenciement devait être prononcé, à permettre d'imposer à cet employeur la réintégration du salarié concerné.

Or, le Comité ne pourra que constater que la Suisse ne répond pas à ces obligations.

En effet, l'ordre juridique suisse connaît pour seule protection des travailleurs grévistes la possibilité, pour ceux qui auraient été licenciés suite à une grève licite, de faire constater le caractère abusif du licenciement (art. 336 al. 1 lit. b. CO) et de solliciter le versement d'une indemnité pouvant ascender à un montant qui ne dépasse pas six mois de salaire (art. 336a al. 1 et 2 CO). En pratique, un salarié pouvant prétendre à cette indemnité se voit d'ordinaire octroyer une somme correspondant à trois mois de salaire.

Il sied également de préciser que cette carence du droit suisse ne peut être corrigée par les parties à une CCT. Dans une affaire récente concernant le licenciement d'une représentante syndicale au sein du magasin genevois de l'entreprise de commerce de détail MANOR, les juridictions helvétiques ont eu à examiner la validité d'une disposition de la CCT applicable à ce secteur. La Convention collective de travail cadre dans le commerce de détail du canton de Genève prévoit à son article 17 al. 2 que « Il est interdit de discriminer ou de licencier un employé en raison de son activité exercée en qualité de représentant, de délégué syndical ou de membre des commissions du personnel des employés ». Or, les juges cantonaux genevois ont estimé que, en vertu de l'art. 361 CO, il était impos-

CO qui prévoit uniquement le versement d'une indemnité pour toute sanction à un licenciement abusif. A cette occasion, il a été jugé que, nonobstant la règle claire contenue à l'art. 17 al. 2 de cette CCT, un tribunal ne pouvait pas ordonner la réintégration d'une personne licenciée pour avoir exercé ses droits syndicaux. Cette décision n'a pas été contredite par le Tribunal fédéral dans l'arrêt qu'il a rendu dans cette affaire le 12 juillet 2010 (cause 4A_248/2010).

Saisi le 14 mai 2003 d'une plainte de l'Union syndicale suisse contre la Suisse (cas 2265), le Comité a déjà eu le loisir d'examiner le régime de protection des travailleurs soumis au droit privé du travail. Il a considéré que l'articulation des art. 336 et 336a CO ne constituait pas un mécanisme de protection suffisant au regard des principes fondamentaux découlant des conventions 87 et 98 concernant les délégués syndicaux et les représentants du personnel. Ainsi, il a prié le gouvernement de la Suisse de « prendre des mesures pour prévoir le même type de protection pour les représentants syndicaux victimes de licenciements antisyndicaux que pour ceux victimes de licenciement violant le principe d'égalité de traitement entre hommes et femmes, y compris la possibilité d'une réintégration (...) » (GB 297/10, paragr. 1148, page 302).

Cette appréciation ne saurait être différente en ce qui concerne la protection des travailleurs licenciés pour fait de grève, le droit de grève constituant, comme rappelé supra, le corollaire essentiel de la liberté syndicale.

- J. Les carences de la législation suisse ne permettent aujourd'hui pas aux travailleurs qui exercent leur droit de grève d'échapper aux menaces de licenciements de leur employeur. Il en va ainsi quand bien même la grève remplirait les quatre conditions rappelées dans la jurisprudence du Tribunal fédéral en lien avec l'art. 28 al. 4 de la Constitution suisse.

L'issue donnée à la grève des vingt-deux travailleurs de l'Hôpital de la Providence à Neuchâtel est à cet égard symptomatique.

Comme précisé dans la partie « EN FAIT » de cette plainte, une partie des salariés de cet établissement de soins a décidé de mesures de luttes pour appuyer trois revendications : le maintien de la convention collective de travail dénoncée par leur employeur, le maintien de l'ensemble des postes de travail, l'arrêt de toute externalisation des postes de l'Hôpital de la Providence. Ces salariés s'opposaient ainsi à une grave péjoration de leurs conditions de travail.

Au cours du conflit, certains travailleurs ont décidé de se mettre en grève face au refus de leur employeur d'entrer en matière sur ces trois revendications. Cette démarche a été contestée par l'Hôpital de la Providence qui a pu bénéficier du soutien des autorités de poursuite pénale du Canton de Neuchâtel pour faire évacuer le picket de grève.

Voyant que, nonobstant cette attaque, la grève se poursuivait, l'employeur a menacé les grévistes de les licencier. Un ultimatum a été adressé aux salariés pour qu'ils reprennent le travail. Lors d'entretiens individuels, les représentants de cet hôpital ont réitéré verbalement leurs menaces de licenciement, en prenant soin de préciser que, quand bien même la grève serait licite et le licenciement déclaré abusif, les grévistes ne pourraient pas obtenir leur réintégration. Ils ont pu s'appuyer sur la décision rendue par le tribunal civil qui, suite à une demande de mesures provisionnelles des grévistes, a confirmé qu'il n'était pas habilité à rappeler l'employeur à son obligation de respecter le droit de grève des demandeurs. Le juge civil avait statué ainsi en invoquant le fait que le droit privé du travail ne

page 11

six mois de salaire. Cette décision a conforté l'employeur à procéder au licenciement des grévistes, voyant la faiblesse du droit suisse à les protéger. Elle démontre ainsi que les sanctions prévues par celui-ci ne sont pas adéquates.

L'absence de réintégration a été utilisée comme ultime menace par l'employeur et démontre que, comme le considère le Comité, l'absence de réintégration possible est la source de « graves risques d'abus » (in op. cit., paragr. 666, page 139). Ce risque s'est réalisé dans cette affaire. Il l'est d'autant plus que, à la différence des nombreux cas soumis au Comité par l'USS, les salariés grévistes de l'Hôpital de la Providence ont été licenciés avec effet immédiat. Ils n'ont dès lors pas bénéficié du préavis de résiliation du contrat de travail qui, pour ces personnes se serait élevé à trois mois.

III. CONCLUSIONS

En conséquence,

Vu les faits de la cause,

Vu l'art. 19 al. 5 (d) de la Constitution de l'OIT et les art. 1 et suivants des Conventions n°87 et 98

Le Syndicat des services publics conclut à ce qu'il

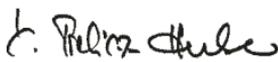
plaise à l'Organisation internationale du travail

de constater que l'ordre juridique suisse n'est pas en conformité avec les normes de l'OIT, en particulier avec les convention n°87 et 98 qu'elle a ratifiées

et, partant,

d'inviter la Suisse à mettre sa législation en conformité avec les exigences des conventions n°87 et 98 en prévoyant la possibilité de contraindre l'employeur à réintégrer le travailleur injustement licencié, sur le modèle de ce prévoit la loi fédérale sur l'égalité entre hommes et femmes (LEg).

Pour le Syndicat suisse des services publics SSP-VPOD



Katharina PRELICZ-HUBER
Présidente



Stefan GIGER
Secrétaire général



C

Commission ad hoc du personnel
du Grand Conseil

Genève, le 27 mars 2015

Prise de position sur les PL 10949, 11574 et 11581

Monsieur le Président,
Mesdames les députées,
Messieurs les députés,

Le sujet de service minimum dans la fonction publique et le secteur subventionné est de retour devant votre commission.

Avant de commencer notre argumentaire, le Cartel tient à vous rappeler ou vous informer que le 18 février dernier, nous avons co-organisé la journée suisse pour le droit de grève dans le cadre de la journée mondiale consacrée à ce propos avec la Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS) et l'Union syndicale Suisse (USS). A cette occasion, nous avons dénoncé publiquement les trois projets de loi dont il est aujourd'hui question, projets de loi qui comportent tous trois un caractère revanchard de la part de la frange la plus libérale de l'échiquier politique genevois suite à des conflits sociaux ayant eu lieu dans certains services publics.

Pour le Cartel, il est en effet clair que ces trois projets de loi visent à limiter le droit de grève dans les services publics par l'imposition d'un service minimum plus étendu qu'il ne l'est aujourd'hui. L'exposé des motifs du PL 11581 est à ce titre explicite. Si ceux des PL 10949 et 11574 le sont moins, le fait qu'ils aient été déposés dans la foulée de conflits sociaux démontre très clairement la même intention de leurs auteurs. Le Cartel considère donc ces projets comme de pures provocations à l'encontre des droits des salarié-e-s et du partenariat social.

La grève est en effet un droit garanti par la Constitution fédérale et cantonale. Pour le Cartel, la limitation d'un droit fondamental ne peut faire l'objet d'un contournement législatif afin de le limiter drastiquement par un service minimum généralisé.

Le Cartel n'est pas opposé à l'idée d'un service minimum dans certains services publics, mais il n'est admissible qu'à la fin de protéger la vie des citoyen-ne-s, leur sécurité et celle de l'Etat. Le 28 novembre 2014 la CGAS, le SEV et le Cartel ont rencontré le Conseil d'Etat suite à la grève des TPG du 19 novembre 2014.



Lors de cette rencontre, la question de l'étendue et des principes devant régir le service minimum a fait l'objet d'une discussion approfondie. La teneur de cet échange a ensuite fait l'objet d'un courrier conjoint de la partie syndicale (copie ci-jointe) précisant qu'

« Il a été admis par les deux parties, que deux écoles se confrontent dans tous les pays qui disposent d'un droit de grève :

a) l'école « universaliste », qui préconise que tous les services publics doivent être un peu accessibles aux usagers. Cette conception peut de facto venir vider de son sens l'exercice du droit de grève.

b) l'école « le minimum pour les services vitaux à la population et à la sécurité », par vitaux on entend de prévenir ce qui pourrait porter atteinte à la vie humaine.

La discussion a mis en lumière à la grande satisfaction de la CGAS et du Cartel intersyndical que la volonté du Conseil d'Etat est de s'en tenir à cette deuxième école. »

L'arrêté du Conseil d'Etat du 10 décembre 2014, définissant les services soumis au service minimum, est proche de cette définition, même si le Cartel attend encore quelques explications quant à cette liste de la part du Conseil d'Etat.

En effet, le Cartel estime qu'en tant que restriction d'un droit fondamental, le service minimum doit respecter le principe de la proportionnalité. Il ne peut donc être imposé de manière unilatérale sans négociation avec les représentant-e-s des intérêts de personnes soumise à cette restriction, à savoir les syndicats.

De plus, et votre commission a déjà largement débattu de cet aspect, un service minimum ne peut être défini qu'au cas par cas, en fonction du périmètre de la grève et de sa durée.

En outre, le Cartel tient à relever que lors des diverses grèves et débrayages ayant eu lieu dans les services publics genevois, des divergences de vue ont certes pu avoir eu lieu avec les hiérarchies concernées quant à l'étendue du service minimum, la plupart du temps en défaveur des grévistes, mais qu'in fine jamais ces divergences n'ont donné lieu, jusqu'à preuve du contraire, à des risques sérieux pour la vie ou la sécurité des usagers-ères.

Enfin, le Cartel relève que ces trois projet de loi posent des conditions de licéité de la grève déjà réglées par la Constitution fédérale et cantonale ainsi que par la jurisprudence. Quant à la « paix du travail » à laquelle devrait s'engager tant les syndicats que l'Etat, nous remarquons que cette notion empruntée au droit privé est mise en œuvre de manière relative à l'occasion de protocole d'accord signés entre l'Etat et les syndicats, mais que ces derniers ne sauraient s'y engager de manière absolue sans la garantie que l'Etat ne s'y engage également de manière symétrique. Or, quoi que le Conseil d'Etat en ait dit lors de son discours d'investiture, nous doutons qu'il renonce à déposer des projets de loi ayant un impact sur les conditions de travail qu'à la condition sine qua non d'un accord préalable avec les organisations syndicales. Nous doutons encore plus que le Grand Conseil y renonce également. Dès lors et dans les faits, cette notion de paix du travail constituerait une contrainte que pour les salarié-e-s et leurs organisations, déjà objectivement partie faible au partenariat sociale.

En résumé, le Cartel considère que ces trois projets de loi

- Portent atteinte au droit de grève et par conséquent à un outil essentiel du partenariat social ;
- Sont inutiles parce que le service minimum dans les services publics n'a jamais été sujet de litige hormis pour celles-ces qui souhaitent l'utiliser pour casser les mouvements de grève ;
- Sont peu opérants, voire inapplicables en raison de la nécessité de négocier le périmètre et l'ampleur du service minimum au cas par cas.



Le droit de grève est au monde du travail ce que la valve de sécurité est à la cocotte-minute : un indicateur de pression, dans ce cas un indicateur de la pression sociale subie à un instant par le monde du travail. Cet indicateur est utile et nécessaire au bon fonctionnement d'une société démocratique moderne digne de notre siècle.

Le Cartel rappelle également, qu'un des mythes fondateurs de la Suisse est basé sur le refus d'un homme de saluer un chapeau pour montrer son indépendance face un à pouvoir politique limitant les libertés individuelles.

Le Cartel, vous invite, Monsieur le Président, Mesdames les députées et Messieurs les députés, à refuser l'ensemble des projets de loi 10949, 11574 et 11581, contraire au bon fonctionnement d'une société démocratique telle que nous l'avons héritée.

Pour le bureau du Cartel :

Patrick Flury, Président



Communauté genevoise d'action syndicale

Organisation faîtière regroupant l'ensemble des syndicats de la République et canton de Genève // info@cgas.ch
Rue des Terreaux-du-Temple 6, 1201 Genève - tél. 0041 22 731 84 30 fax 731 87 06 - ccp 85-412318-9

Commission ad hoc du personnel du Grand conseil
de la République et canton de Genève

Remis en mains propres lors de l'audition du 24 avril 2015

PL 11574 Projet de loi constitutionnelle modifiant la constitution de la République et canton de Genève (Paix du travail et service minimum)

PL 11581 modifiant la loi sur les Transports publics (Garantir un service minimum)

PL 10949-A Rapport de la commission ad hoc sur le personnel de l'Etat chargée d'étudier le PL 10949 modifiant la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux (Recours à la grève et service minimum)

I. Les constats et propositions des PL

PL 11574

Le PL 11574 fait écho à la grève des TPG du 19 novembre 2014 et vise à modifier la Constitution de manière à :

- a) introduire la notion de paix du travail ;
- b) restreindre le droit de faire la grève pour toute la fonction publique.

Le PL affirme la nécessité d'encadrer le droit de grève par des conditions cumulatives. Pour que la grève du personnel des services publics soit licite, il faudrait qu'elle réponde à 7 conditions cumulatives : elle se rapporte aux relations de travail, elle concerne un conflit collectif, elle a été décidée par une ou plusieurs associations de personnel, les tentatives de négociations ont échoué, le préavis de grève est déposé suffisamment tôt; la grève doit être un outil de dernier recours; enfin, un service minimum doit obligatoirement être assuré.

L'exposé des motifs est peu disert, l'on peut toutefois déduire les intentions des propos tenus par son auteur lors du dépôt : « *Le droit de grève n'est pas un droit à l'insurrection et à la prise en otage des citoyens !* », « *Un fonctionnaire que cela lui plaise ou non a plus de devoirs qu'un employé du privé parce que la population le paye et il lui doit des prestations* » (20 Minutes, 10 décembre 2014).

PL 11581

Le PL 11574 fait également écho à la grève des TPG du 19 novembre 2014 et vise à modifier la Loi sur les transports publics pour la compléter avec

- a) une obligation de service minimum ;
- b) oblige le Conseil d'administration des TPG, après consultation du personnel, à définir les modalités de ce service minimum et préconise de les inscrire dans le contrat de prestation conclu entre les TPG et l'Etat ;

- c) préconise de modifier le Statut du personnel des TPG de manière à fixer notamment les sanctions du membre du personnel en cas de violation du service minimum de grève.

L'exposé des motifs explicite : « Une interruption totale de service est manifestement incompatible avec l'objectif de qualité du service public et de prestations indispensables à la population », mais aussi « L'attitude de certains syndicats de services publics, persistant à refuser tout service minimum pour obtenir la confrontation et une couverture médiatique maximale sur leur propre personne » et encore « Cette insécurité juridique (soit l'absence de loi sur le service minimum au TPG) ne profite pas au droit de grève et aux employés, mais au comportement irresponsable de certains représentants syndicaux, qui affichent ouvertement leur volonté de ne respecter aucun service minimum », citations exposé des motifs p. 2 et 3.

PL 10949-A

Le PL 10949 est antérieur aux PL précédemment cités. Il a été déposé en mars 2012. Il faisait écho aux « récents abus » survenus aux Hôpitaux universitaires en novembre 2011 lors d'un mouvement de grève, mettant subitement en lumière les lacunes (absence de loi sur le droit de grève dans les services publics) qu'il convient aujourd'hui de combler. L'exposé des motifs assigne au PL de réaliser « un subtil équilibre entre le droit de grève du personnel de l'Etat et celui de la population de bénéficier de prestations publiques indispensables telles que celles liées à la santé ou à la sécurité » (citations de l'exposé des motifs). Et le PL de proposer de créer une base légale suffisante pour mieux légitimer la limitation ou l'interdiction du recours à la grève, pour y parvenir de proposer:

- d'introduire la paix du travail ;
- de fixer que l'exercice licite du droit de grève ne constitue pas une violation des devoirs de service ;
- de fixer la licéité d'une réduction du salaire proportionnellement à la participation à une grève ;
- d'instituer un service minimum, voire l'interdiction de faire grève, dans les services essentiels où une grève mettrait en péril des prestations indispensables à la population.

Ce PL, déposé avant l'entrée en vigueur de la nouvelle constitution genevoise a déjà fait l'objet de travaux relativement approfondis de la Commission dans la précédente législature. Elle y a consacré 7 séances entre le 25 mai et le 2 novembre 2012, avec de nombreuses auditions qui ont traité de points repris par les deux PL déposés en 2014. Le rapport fournit ainsi une abondante matière à laquelle il convient de se référer en partie pour le traitement des PL de 2014. Les conclusions ont été mitigées et l'entrée en matière refusée par 6 voix pour et 6 voix contre.

Points communs et de débat retenus par la CGAS

- les trois PL ont été déposés en écho, parfois en réaction « épidermique » à des grèves comme en témoignent des passages d'entrevue ou d'exposés des motifs dont certains sont d'une telle virulence antisyndicale qu'en dépit de propositions d'apparence modérée ou se voulant équilibrées entre droit de grève et droit aux prestations, il en ressort que les réelles intentions sont peut-être celles de rendre invisible voire impossible le recours à la grève dans les services publics ;
- deux traitent de l'introduction de la « paix du travail » dans les services publics ;
- les trois préconisent de légiférer sur le service minimum, posent le débat d'un « équilibre » à trouver entre droit de grève et droit des usagers à recevoir les prestations.

II. Le droit de grève, un des piliers de la démocratie

Pour aborder ces questions, il convient de revenir vers les fondamentaux de la démocratie. La liberté d'expression, la liberté d'association, le suffrage universel, les droits de la défense, le droit de grève sont les piliers de tout état démocratique et des moteurs de progrès social. Pratiquement tous les pays du monde reconnaissent aux travailleurs le droit d'entreprendre une grève, seules les dictatures les plus totalitaires refusent le droit de grève aux travailleuses. 90 pays (dont la Suisse, en 1999) ont inscrit ce droit dans leur constitution et la Convention N° 87 de l'OIT le garantit tout comme le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. La CGAS rappelle que ce droit fondamental des travailleuses à cesser le travail a permis, en dépit du dérangement occasionné à des populations, d'assurer presque tous leurs autres droits sociaux. Liberté d'expression, d'association et droit de grève sont indissociables. Le droit de grève, le pouvoir de s'exprimer, de faire entendre leur voix, de défendre leurs droits là où ils vivent et travaillent, dans leur entreprise, directement, sans intermédiation, pour les travailleuses est comme le suffrage universel : un pilier non négociable de la démocratie.

Parce qu'indissociable de la démocratie, les limitations au droit de grève d'une partie des salarié-e-s, ne sont jamais anodines, car elles risquent de porter atteinte à un des fondements de la démocratie.

IV. Services essentiels et service minimum

Pour aborder les notions de service public essentiel et service minimum, selon la CGAS il convient de se référer aux critères développés par l'OIT qui surveille l'application de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, et la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective. Dans son dernier rapport traitant de ces questions publié à l'occasion de la 101ème session de la Conférence internationale du Travail en 2012, l'OIT fait le point sur les critères admissibles ou non admissibles afin de procéder à des restrictions au droit de grève des fonctionnaires en regard des conventions citées. Selon l'OIT « *Les services publics qui pourraient subir une restriction du droit de grève sont les services essentiels au sens strict du terme, soit les services dont l'interruption mettrait en danger, dans l'ensemble ou dans une partie de la population, la vie, la sécurité ou la santé de la personne* ». La notion est complétée par « *Dans les services qui ne sont pas essentiels au sens strict du terme, mais où les grèves d'une certaine ampleur et durée pourraient provoquer une crise aiguë menaçant les conditions d'existence normales de la population* ». Quels sont les services en question où la grève peut être interdite et/ou limitée par un service minimum ? Ils sont très peu nombreux. S'agissant de l'exercice d'un droit fondamental, l'OIT écarte toute notion d'« équilibre » entre droit de grève et droit à toutes les prestations, car les services publics seraient payés par les impôts, écarte toute doctrine consistant à préconiser que tout service public doit être un peu accessible les jours de grève et dresse une liste très restreinte qui comprend :

- le personnel de lutte contre les incendies ;
- le secteur hospitalier occupé aux prestations vitales ;
- les services d'électricité ;
- les services d'approvisionnement en eau ;
- les services téléphoniques ;
- le contrôle du trafic aérien ;
- la police et le personnel des prisons.

L'OIT considère au contraire de façon générale que ne sont pas des services essentiels au sens strict du terme où la grève puisse faire l'objet de limitations, certains services dont l'enseignement et les transports publics, pour ne citer que deux services dont l'entrée en grève du personnel ne manque de susciter des débats.

L'institution d'un service minimum devrait toutefois selon l'OIT à tout le moins répondre à deux conditions: « *il devrait effectivement et exclusivement s'agir d'un service minimum, c'est-à-dire limité aux opérations strictement nécessaires pour que la satisfaction des besoins de base de la population ou des exigences minima du service soit assurée, tout en maintenant l'efficacité des moyens de pression. Etant donné que ce système limite l'un des moyens de pression essentiels dont disposent les travailleurs pour défendre leurs intérêts, leurs organisations devraient pouvoir, si elles le souhaitent, participer à la définition de ce service tout comme les employeurs et les pouvoirs publics. En outre, un service minimum peut toujours être exigé, qu'il s'agisse ou non d'un service essentiel au sens strict du terme, afin d'assurer la sécurité des installations ou la maintenance de l'équipement.* »

La CGAS souligne à l'intention de la commission que selon l'OIT :

- le droit de grève doit être entièrement garanti dans les services publics ;
- des limitations ne peuvent être admises que dans les services essentiels, soit les services dont l'interruption mettrait en danger la vie, la sécurité ou la santé de la personne ;
- s'agissant du contenu et du périmètre du service minimum, il doit selon l'OIT répondre à deux critères :
 - a) le service minimum est limité au strict nécessaire pour les prestations de base ;
 - b) tout en maintenant l'efficacité de la grève en terme de moyen essentiel et légal de pression dont disposent les travailleurs-euses pour défendre leurs intérêts.

Position de la CGAS

La CGAS préconise le respect des critères de l'OIT :

- toute modification légale ou obligation de service minimum pour des services non essentiels au sens des critères de l'OIT, ainsi que des contenus et périmètres de services minimums qui ne sont pas limités au strict minimum nécessaire, aboutissent à l'affaiblissement de l'efficacité d'un moyen de pression légal des travailleurs-euses, donc du partenaire social qui y fait recours et enfin du partenariat social ;
- les syndicats membres de la CGAS qui agissent dans les services publics (SSP, SIT, SEV) reconnaissent les critères définis par l'OIT. Pour autant que les services minimums soient réservés aux services essentiels et en quantité numérique de manière à répondre au strict nécessaire qui n'entrave pas l'efficacité du moyen de pression légal qu'est la grève, ils acceptent le service minimum. L'organisation de ces services minimums a pu et peut se faire sans nécessiter des modifications constitutionnelles ni modifications aux lois actuelles ;
- l'organisation d'un service minimum devant respecter les deux critères définis par l'OIT requiert des connaissances parfaites du service, de l'organisation du travail et de la prestation. L'inscription dans une loi n'est ni aisée, ni efficace, ni pertinente. Plutôt que d'inscrire les services minimums dans les lois, la CGAS préconise le partenariat et la négociation sur le terrain entre les directions et les organisations syndicales des services concernés ;
- la CGAS a eu l'occasion de débattre de ces notions de services minimums avec le Conseil d'Etat en marge de la grève des TPG. Il en ressort qu'en principe le Conseil d'Etat semble s'en tenir aux principes de l'OIT (cf courrier CGAS/Cartel du premier décembre 2014) ;

à l'occasion de la journée mondiale de défense du droit de grève, la CGAS a interpellé l'UAPG à propos du droit de grève en général et du droit de grève dans les services publics (cf courrier CGAS du 18 février 2015).

V. Paix du travail

La notion de paix du travail est liée à la conclusion entre syndicats et employeurs de Conventions collectives de travail dûment négociées et signées par les deux parties. La durée d'une Convention est limitée dans le temps, des mécanismes de dénonciation sont prévus et peuvent être actionnés par l'une ou l'autre partie de manière à leur permettre la reprise de la liberté d'action limitée par la paix du travail.

Les rapports de travail dans les services publics sont régis par des lois et règlements et non pas par des Conventions collectives. Ils sont durables, sans mécanismes de dénonciation actionnables par les deux parties.

Position de la CGAS : en dehors d'accords ponctuels dûment négociés et signés par les deux parties qui fixeraient une paix du travail relative aux objets prévus par l'accord, l'introduction d'une notion générale de paix du travail ne fait pas sens dans les services publics et serait même contraire au droit du travail et au Code des obligations.

VI. Article constitutionnel

Tant la Constitution fédérale que cantonale définissent déjà très clairement les limites au droit de grève. Elle n'est licite que si elle est organisée par un syndicat, porte sur les conditions de travail et est un moyen de dernier recours, quand toutes les tentatives de négociations et de conciliation ont échoué. Par ailleurs, le TF a rajouté une condition : une grève doit respecter le principe de la proportionnalité pour être licite.

Position de la CGAS : un article constitutionnel dans le chapitre des dispositions générales en matière de services publics et de fiscalité de la Constitution cantonale est au mieux inutile s'il s'en tient aux principes admis, au pire et tel que formulé avec 7 conditions cumulatives dont une obligation de service minimum pour tous les services publics, il viendrait restreindre excessivement le droit de grève du personnel des services publics et vider de son sens le droit fondamental de faire grève.

VI. Licéité de la grève et devoir de fonction, réduction de la rémunération

La participation à une grève conforme au droit et l'interruption du travail qui en découle ne constituent pas un manquement à l'obligation contractuelle de travailler ni une infraction au devoir de fonction. Symétriquement, l'employeur n'est pas tenu de rémunérer pendant la durée de l'interruption du travail la personne qui fait grève.

Position de la CGAS : ces principes sont déjà déductibles des textes constitutionnels et reconnus par la jurisprudence. Leur rappel dans une loi n'est pas indispensable.

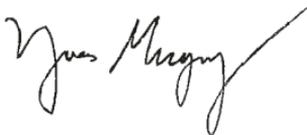
VII. Conclusions et recommandations de la CGAS

La CGAS s'oppose aux modifications constitutionnelles et légales proposées, car

- soit elles sont inutiles et reprennent des principes déjà présents dans la constitution fédérale et cantonale
- soit elles ne reconnaissent pas les principes de l'OIT en matière de services essentiels, service minimum et efficacité de la grève
- soit elles tendent à porter atteinte au droit de grève du personnel des services publics, à affaiblir le partenaire syndical et le partenariat social en général, et par là à porter atteinte à un des piliers de la démocratie

La CGAS recommande à la Commission d'auditionner l'OIT afin d'approfondir la question des services essentiels et du service minimum, d'auditionner l'UAPG afin de connaître le point de vue de la faïtière patronale.

Pour la CGAS



Yves MUGNY
UNIA, secrétaire syndical



Manuela CATTANI
SIT, présidente CGAS



Communauté genevoise
d'action syndicale

Organisation faîtière regroupant l'ensemble
des syndicats de la République et canton de Genève

Rue des Terreaux-du-Temple 6
1201 Genève

CARTEL INTERSYNDICAL
du personnel de l'Etat et du secteur subventionné

DPpre - GE
Département présidentiel
Monsieur François LONGCHAMP
rue de l'Hôtel-de-Ville 2
Case postale 3964
1211 Genève 3

Notre réf. 3011-CoT

re7539

Genève, le 01-12-2014

Entrevue du 28 novembre, demande de retrait de la saisie de la CRCT, demande de désigner un interlocuteur pour négociier

Monsieur le Président du Conseil d'Etat,

Par la présente la CGAS et le Cartel intersyndical se permettent de revenir sur les clarifications en matière d'exercice du droit de grève dans le secteur privé et dans les services publics genevois y compris aux TPG, et d'interpeller de nouveau le Conseil d'Etat suite aux contradictions relevées entre les principes discutés le matin avec le Conseil d'Etat et l'application qu'en fait la direction des TPG.

En fin de séance, la CGAS et le Cartel Intersyndical ont exprimé la satisfaction de voir se confirmer la volonté du Conseil d'Etat de garantir pleinement l'exercice du droit fondamental de grève dans les services publics, y compris lorsque celui-ci en viendrait à susciter l'insatisfaction des usagers. La CGAS et le Cartel Intersyndical ont toutefois tempéré leur satisfaction en relevant des doutes quant à la transcription de cette volonté dans la pratique étant donné le nombre important de contrats de prestations, dont celui des TPG, dans lesquels figurent des dispositions de services minimums portant clairement atteinte à l'exercice du droit de grève.

Parmi les clarifications qui ont satisfait la CGAS et le Cartel intersyndical, citons les principales :

- La volonté politique du Conseil d'Etat de garantir pleinement le droit de grève, un droit fondamental non négociable, aux travailleurs et aux travailleuses et à leurs organisations syndicales tant du secteur privé que des services publics, et pour ces derniers même si les mouvements de grèves venaient à occasionner de l'insatisfaction auprès des usagers. Et de garantir également le non-exercice de ce droit par les salariés-es qui ne souhaitent pas s'associer à une grève.
- Concernant la question du recours à l'armée, la CGAS a entendu la volonté solennelle du Conseil d'Etat de ne pas y recourir, et a également entendu que la simple allusion à cette question est déjà une faute dans un canton comme Genève, qui plus est à quelques jours de la commémoration du 9 novembre 1932.
- Concernant l'usage préventif de la police, contesté par les syndicats car criminalisant inutilement les grévistes qui ne font qu'exercer un droit fondamental, la CGAS et le Cartel Intersyndical ont pris bonne note qu'il n'y a aucune volonté de la part du Conseil d'Etat de recourir à un usage préventif de la police. Le recours à celle-ci ne peut se justifier, selon le Conseil d'Etat, qu'en cas d'actes illicites au sens du Code pénal, dûment constatés lors d'une grève, l'exercice du droit de grève n'étant pas en lui-même un acte illicite.
- La question du service minimum en cas de grève dans les services publics a fait l'objet d'une discussion approfondie. Il a été admis par les deux parties, que deux écoles se confrontent dans tous les pays qui disposent d'un droit de grève :
 - a) l'école « universaliste », qui préconise que tous les services publics doivent être un peu accessibles aux usagers. Cette conception peut de facto venir vider de son sens l'exercice du droit de grève



Communauté genevoise
d'action syndicale

Organisation faîtière regroupant l'ensemble
des syndicats de la République et canton de Genève

Rue des Terreaux-du-Temple 6
1201 Genève

CARTEL INTERSYNDICAL
du personnel de l'Etat et du secteur subventionné

- b) l'école « le minimum pour les services vitaux à la population et à la sécurité », par vitaux on entend de prévenir ce qui pourrait porter atteinte à la vie humaine.
- La discussion a mis en lumière à la grande satisfaction de la CGAS et du Cartel intersyndical que la volonté du Conseil d'Etat est de s'en tenir à cette deuxième école.
 - Il a été également précisé que selon le Conseil d'Etat les transports publics n'entrent clairement pas dans les services vitaux, humanitaires et de sécurité, hormis la surveillance de la centrale électrique des TPG.
 - En cas de service minimum dans les services publics qui en ont besoin, il a été précisé que ce dernier est organisé à hauteur de la force de travail mise à disposition par les non grévistes. Les grévistes ne peuvent pas être réquisitionnés ou obligé de travailler pour le service minimum, et a fortiori ne peuvent pas être sanctionnés s'ils refusent de participer à un service minimum.

A la lumière de cet échange, La CGAS et le Cartel intersyndical dénoncent le recours de la part de la direction des TPG à la Chambre des relations collectives de travail pour refus de négocier le service minimum de la part des syndicats des TPG comme une provocation visant à empêcher le recours à la grève, et soutiennent les syndicats des TPG dans le maintien de la grève de jeudi 4 novembre.

A la lumière de ces événements contradictoires, la CGAS et le Cartel Intersyndical posent la question de savoir qui pilote le droit de grève dans les services publics et aux TPG. Le gouvernement que nous avons rencontré le matin ou la direction des TPG qui agit hors des principes exprimés par le Conseil d'Etat ? Ou pire, la direction des TPG pilotée par un Conseil d'Etat qui énonce des principes généraux pour la galerie syndicale mais s'empresse d'utiliser la prétendue autonomie d'un établissement public autonome pour briser une grève qui demeure une expression d'un malaise profond doublé d'un vide de dialogue social ?

Ces questions ne sauraient rester sans réponse, à l'orée d'une nouvelle grève et d'un mouvement de lutte de l'ensemble des services publics.

Dans l'esprit d'un apaisement du conflit TPG, la CGAS et le Cartel Intersyndical demandent au conseil d'Etat :

- D'intervenir auprès de la direction des TPG pour que celle-ci retire sa demande d'intervention de la CRCT
- De désigner un interlocuteur pour s'exprimer au nom du gouvernement et ouvrir de véritables négociations avec le syndicat des TPG.

Dans l'attente d'une réponse positive à ces questions, nous restons à votre disposition pour d'ultérieurs échanges et vous prions d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de nos salutations distinguées.

Patrick FLURY, président du Cartel intersyndical

Manuela CATTANI, SIT, présidente CGAS

Alessandro PELIZARI, Unia, vice-président CGAS

F

10068-2014

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

ARRÊTÉ

relatif au service minimum en cas de grève ou d'arrêt
de travail

10 décembre 2014**LE CONSEIL D'ÉTAT**

Vu l'article 6 de son arrêté du 28 novembre 2012 relatif à une retenue de salaire en cas de grève ou d'arrêt de travail ainsi qu'à l'accomplissement d'un service minimum,

ARRÊTÉ :

Un service minimum doit être organisé par les directions et assuré dans les entités suivantes :

1. DEPARTEMENT PRESIDENTIEL
 - 1.1 Service du protocole
2. DEPARTEMENT DES FINANCES
 - 2.1 Office des poursuites
 - 2.2 Office des faillites
3. DEPARTEMENT DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE, DE LA CULTURE ET DU SPORT
 - 3.1 Office de l'enfance et de la jeunesse (en particulier service de santé de l'enfance et de la jeunesse, service de protection des mineurs)
 - 3.2 Office médico-pédagogique

De plus, un service d'accueil est mis en place pour les élèves de l'école obligatoire du canton.

4. DEPARTEMENT DE LA SECURITE ET DE L'ECONOMIE
 - 4.1 Corps de police

- 4.2 Office cantonal de la détention
- 4.3 Office cantonal de la protection de la population et des affaires militaires
- 4.4 Direction générale des systèmes d'information

- 5. DEPARTEMENT DE L'AMÉNAGEMENT, DU LOGEMENT ET DE L'ENERGIE
 - 5.1 Service de l'inspection des chantiers
 - 5.2 Registre foncier

- 6. DEPARTEMENT DE L'ENVIRONNEMENT, DES TRANSPORTS ET DE L'AGRICULTURE
 - 6.1 Direction générale des transports
 - 6.2 Direction générale des véhicules
 - 6.3 Service de l'écologie de l'eau
 - 6.4 Service des ouvrages d'art
 - 6.5 Service des infrastructures transports publics
 - 6.6 Service de la maintenance des routes cantonales
 - 6.7 Centre d'entretien des routes nationales
 - 6.8 Service ateliers et garage

- 7. DEPARTEMENT DE L'EMPLOI, DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA SANTE
 - 7.1 Office cantonal de l'emploi
 - 7.2 Service des prestations complémentaires
 - 7.3 Service de protection de l'adulte
 - 7.4 Service de la consommation et des affaires vétérinaires
 - 7.5 Service du médecin cantonal

- 8. CHANCELLERIE D'ETAT
 - 8.1 Service administratif du Conseil d'Etat

Les départements décident de l'importance et de la nature du service minimum.

Communiqué à :
DF 1 ex.
Tous 1 ex.



Certifié conforme,

La chancelière d'Etat :



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Pouvoir judiciaire
Ministère public

G

COPIE

Ministère public
Route de Chancy 6B
Case postale 3565
1211 Genève 3

RMA - P/16269/2011

Syndicat des Services Publics
6, Terreaux du Temple
1201 Genève

Réf: P/16269/2011 - RMA
à rappeler lors de toute communication.

Genève, le 11 mars 2015

Concerne : Votre courrier du 10 décembre 2014

Monsieur,

Référence est faite à votre correspondance du 10 décembre 2014, relatif à la plainte pénale déposée le 16 novembre 2011 par les Hôpitaux Universitaires de Genève pour mise en danger de la vie d'autrui.

En réponse, je vous informe que, suite au courrier de la plaignante du 18 novembre 2011, informant la direction de la procédure que la mesure de lutte supplémentaire, évoquée dans votre courrier du 14 novembre 2011, n'avait pas été mise à exécution, il a été décidé de ne pas mettre en œuvre l'action publique faute de prévention pénale suffisante.

La plainte pénale a fait l'objet d'une ordonnance de non-entrée en matière (art. 310 al. 1 let. a CPP) sans notification formelle aux parties.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Marco ROSSIER

Procureur

Annexe : copie de la plainte du 16 novembre 2011



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Département de la sécurité et de l'économie
Le Conseiller d'Etat

DSE
Case postale 3962
1211 Genève 3

H

Groupement des associations de police
p.a. Union du personnel du corps de
police du canton de Genève
Route des jeunes 12
1227 Carouge

400433-2015

Genève, le 21 janvier 2015

Concerne : Service minimum au sein du corps de police lors d'actions syndicales

Messieurs les Présidents,

Comme cela avait été convenu lors de la rencontre entre la délégation du Conseil d'Etat aux ressources humaines et les associations représentatives du personnel de l'Etat du 17 décembre 2014, je reviens à vous au sujet de la définition du service minimum au sein du corps de police lors d'actions syndicales.

Pour rappel, selon l'arrêté du Conseil d'Etat du 28 novembre 2012, un service minimum doit être notamment organisé et assuré par le corps de police.

S'agissant plus précisément des critères de définition du service minimum au sein du corps de police, c'est à une directive départementale du 14 janvier 2009 qu'il convient à se référer. Même si cette directive fait mention, en préambule, de l'arrêté du Conseil d'Etat du 23 septembre 1996 relatif à une retenue de salaire en cas de grève ou d'arrêt de travail, ainsi qu'à l'accomplissement d'un service minimum, celui-ci a été remplacé par celui du 28 novembre 2012 qui donne de la même manière compétence aux départements concernés de décider " de l'importance et de la nature du service minimum".

Dans ces conditions, la valeur juridique de la directive départementale du 14 janvier 2009, qui n'a jamais été abrogée, n'est pas discutable. Or celle-ci mentionne ce qui suit, sous ch. 1 :

"Le service minimum au sein du Corps de police implique ce qui suit :

- a. La protection des personnes et des biens est assurée.
- b. Les prestations à la population ne subissent aucune modification (possibilités d'atteindre les centrales, ouverture des postes de police, réquisitions, etc...).
- c. Aucune action relevant des missions de police, conformément à l'art. 3 de la loi sur la police, n'est menée pour appuyer une action syndicale (contrôles de la circulation, grève des contraventions, etc...) "

Je déduis de ce qui précède que le service minimum défini par la direction de la police en relation avec les actions syndicales du 16 décembre 2014 l'a été conformément aux critères précis mentionnés dans la directive du 14 janvier 2009. Il serait en particulier totalement erroné de prétendre qu'un tel service minimum consisterait dans des activités du corps de police comparables, en volume et en qualité, à ce qui se pratique durant les week-ends : la précision selon laquelle les prestations à la population "ne subissent aucune modification" paraît en effet frappée du sceau de la limpidité. Aucun doute n'est plus permis à la lecture des exemples donnés à cet égard : la possibilité d'atteindre les centrales, l'ouverture des postes de police, l'accomplissement des réquisitions.

Cette réglementation valait le 16 décembre 2014 et restera valable jusqu'à l'adoption éventuelle de directives contraires. Madame la Cheffe de la police, qui me lit en copie, a pour instructions de veiller à son respect. Dans ces circonstances, il est loisible aux associations qui forment le Groupement des associations de police (GAP) de s'entretenir du sujet avec les chefs des services de la police, mais sans pour autant prétendre négocier le périmètre des activités opérationnelles concernées par le service minimum.

Je vous prie de croire, Messieurs les Présidents, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.



Pierre Maudet

Annexes : directive départementale du 14 janvier 2009, en copie
arrêté du Conseil d'Etat du 28 novembre 2012, en copie

Copie : Monsieur Serge Dal Busco, Conseiller d'Etat
Madame Monica Bonfanti, Cheffe de la police



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Département des Institutions

Genève, le 14 janvier 2009

DIRECTIVE

relative au service minimum au sein du Corps de police en cas de grève ou d'arrêt de travail

Vu l'arrêté du Conseil d'Etat du 23 septembre 1996 relatif à une retenue de salaire en cas de grève ou d'arrêt de travail, ainsi qu'à l'accomplissement d'un service minimum;

Considérant qu'à teneur de l'article 5 dudit arrêté, un service minimum est mis en place par la hiérarchie dans les services que le Conseil d'Etat définit, sous réserve de ceux où la grève ou les arrêts de travail sont, en tout état, interdits;

Vu l'extrait de procès-verbal de la séance du 21 avril 2004 du Conseil d'Etat, dont il résulte notamment qu'un service minimum doit être assuré au sein du Corps de police et qu'il appartient au Département de décider de sa nature et de son importance;

Le Département des Institutions,

ORDONNE :

1. Le service minimum au sein du Corps de police implique ce qui suit :
 - a) La protection des personnes et des biens est assurée.
 - b) Les prestations à la population ne subissent aucune modification (possibilités d'atteindre les centrales, ouverture des postes de police, réquisitions, etc...).
 - c) Aucune action relevant des missions de la police, conformément à l'article 3 de la loi sur la police, n'est menée pour appuyer une action syndicale (contrôles de la circulation, grève des contraventions, etc...).
2. L'accomplissement des éventuelles heures supplémentaires nécessaires pour garantir les prestations mentionnées sous chiffres 1a) et 1b) fait partie intégrante du service minimum mis en place.
3. La Cheffe de la police est chargée de veiller au respect de la présente directive.

Laurent Moulinot
Conseiller d'Etat



9397-2012

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

ARRÊTÉ

relatif au service minimum en cas de grève ou d'arrêt
de travail

28 novembre 2012

LE CONSEIL D'ÉTAT

Vu l'article 5 de son arrêté du 28 novembre 2012 relatif à une retenue de salaire en cas de grève ou d'arrêt de travail ainsi qu'à l'accomplissement d'un service minimum,

ARRÊTE :

Un service minimum doit être organisé par les directions et assuré dans les entités suivantes :

1. CHANCELLERIE D'ÉTAT

- 1.1 Service administratif du Conseil d'Etat
- 1.2 Service du protocole

2. DEPARTEMENT DES FINANCES

- 2.1 Office des poursuites
- 2.2 Office des faillites

3. DEPARTEMENT DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE, DE LA CULTURE ET DU SPORT

- 3.1 Office de la jeunesse (en particulier service santé de la jeunesse, service de protection des mineurs)
- 3.2 Office médico-pédagogique

D'autre part, un service d'accueil doit être mis en place pour les élèves des écoles enfantines et primaires du canton qui n'ont pas l'autonomie nécessaire pour garantir leur sécurité.

4. DEPARTEMENT DE LA SECURITE
 - 4.1 Corps de police
 - 4.2 Office cantonal de la détention
 - 4.3 Service des passeports et de la nationalité
 - 4.4 Office cantonal des automobiles et de la navigation
 - 4.5 Service des affaires militaires
 - 4.6 Service de la sécurité civile
 - 4.7 Direction générale des systèmes d'information

5. DEPARTEMENT DE L'URBANISME
 - 5.1 Service de la police du feu
 - 5.2 Inspection des chantiers

6. DEPARTEMENT DE L'INTERIEUR, DE LA MOBILITE ET DE L'ENVIRONNEMENT
 - 6.1 Direction générale de la mobilité
 - 6.2 Service de l'écologie de l'eau
 - 6.3 Service des ouvrages d'art
 - 6.4 Service des infrastructures et transports publics
 - 6.5 Service de la maintenance des routes cantonales
 - 6.6 Service de l'exploitation des routes nationales
 - 6.7 Service ateliers et garage

7. DEPARTEMENT DE LA SOLIDARITE ET DE L'EMPLOI
 - 7.1 Office cantonal de l'emploi
 - 7.2 Service des prestations complémentaires
 - 7.3 Service des tutelles d'adultes

8. DEPARTEMENT DES AFFAIRES REGIONALES, DE L'ECONOMIE ET DE LA SANTE
 - 8.1 Service de la consommation et des affaires vétérinaires
 - 8.2 Service du médecin cantonal

Les départements décident de l'importance et de la nature du service minimum.

Communiqué à :
DF 1 ex.
Tous 1 ex.



Certifié conforme,

La chancelière d'Etat :



RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
Département de la sécurité et de l'économie

La Cheffe de la police
Nouvel hôtel de police
CP 236
1211 Genève 8

"PALEXPO 2015 - CE"

Directives pour l'engagement

Mise à jour :	25.03.2015
Version :	1
Réf. Document :	CB/MB

1. ORIENTATION

Le vendredi 27 mars 2015, à 10h30, Monsieur Pierre MAUDET, Conseiller d'Etat chargé du Département de la Sécurité et de l'Economie (DSE) s'adressera à l'ensemble du personnel de la police. Il exposera la vision du Conseil d'Etat et les objectifs politiques qu'il entend poursuivre.

Tout le personnel policier et administratif est convoqué à cette séance selon les modalités suivantes :

- Le personnel subordonné au Chef des Opérations assure les prestations de base.
- Le personnel de "grande semaine" subordonné au Chef de la Police Judiciaire assure ses prestations de base au profit du socle sécuritaire.
- Le personnel subordonné au Commandant de la Gendarmerie assure les prestations de base au profit du socle sécuritaire.
- Le poste de l'Aéroport, subordonné au Chef de la Police de la Sécurité Internationale, reste ouvert et assure les prestations de base. Les patrouilles PADI sont planifiées pour répondre à d'éventuelles alarmes.
- Le Bureau du Corps de police assure la présence d'un coursier.
- Le Centre d'information et de documentation assure la permanence pour les signalements RIPOL et la remise des dossiers de police.
- Le Détachement de convoys et de surveillance assure les prestations de base.

JJB

- Le Service des contraventions assure l'ouverture des guichets.
- Le Service des véhicules et des transports assure l'ouverture de l'atelier.
- Le Service cantonal des objets trouvés, des évacuations et du garde-meuble assure les réponses téléphoniques, la réception des OT ainsi que les évacuations planifiées.
- Le Service des bâtiments assure la réception aux loges de VHP et NHP.
- Le Centre de compétences des systèmes d'information police assure ses prestations de base.
- La Direction des finances assure l'ouverture des guichets du service de délivrance de documents au public.
- Le personnel en congé / vacances est également invité à participer à cette séance.

La séance se déroulera à PALEXPO – Salle C – Centre de Congrès, route François-Peyrot 30, 1218 GRAND-SACONNEX.

2. INTENTION

Je veux :

- Regrouper le personnel travaillant au sein de la police genevoise.
- Garantir l'effectif nécessaire pour le socle sécuritaire de base ainsi que pour l'enregistrement des plaintes.

3. MISSIONS

Les chefs de service :

- Informent le personnel en congé / vacances.
- Garantissent les prestations de base de leur service.
- Garantissent l'atteignabilité de leur personnel participant à la séance.

JEB

- Garantissent leur capacité à déployer ce personnel, en tout temps, durant la séance.
- Etablissent une liste du personnel présent.
- Désignent un officier ou un cadre administratif pour l'identification des collaborateurs à l'entrée.

4. DISPOSITIONS PARTICULIERES

- 4.1. Horaires** Présence obligatoire pour le personnel en service (y compris le personnel administratif), selon point 1.
Les collaborateurs en service seront mis au bénéfice d'un horaire adapté afin de ne pas générer d'HS.
- 4.2. Heures** Aucune compensation d'heures ne sera effectuée pour le personnel en congé / vacances.
- 4.3. Déplacement** Rationnaliser les déplacements en regroupant le personnel dans les véhicules. Privilégier les transports publics.
- 4.4. Parking** PALEXPO – P12. Un ticket de sortie sera distribué, en échange de celui d'entrée.
Les véhicules susceptibles de partir en urgence seront parkés sur le P11, situé devant PALEXPO.
- 4.5. Téléphone** Les téléphones portables seront mis en mode silencieux.
- 4.6. Radios** Les radios seront éteintes ou équipées d'un dispositif d'écoute discrète.
- 4.7. Tenue** Personnels uniformés
- Officiers : tenue de représentation.
 - Autres personnels : tenue du jour.
- Personnels non uniformés
- Civile correcte.
- Chaque collaborateur se munit de sa carte de police, d'identification ou de légitimation, à défaut d'une carte d'identité officielle.
- 4.8. COPP** Code : REUNION
Commentaire : PALEXPO-CE

5. EMPLACEMENT

PALEXPO – Salle C – Centre de Congrès, route François-Peyrot 30, 1218 GRAND-SACONNEX.



Monica BONFANTI

Cheffe de la police

Va à : Chefs de service

Pour info : SG - DSE

Date de dépôt : 5 juin 2018

RAPPORT DE LA MINORITÉ SUR LE PL 10949 ET LE PL 11581

Rapport de M. Serge Hiltbold

Mesdames et
Messieurs les députés,

RAPPORT DE MINORITÉ SUR LE PL 10949

Un premier rapport de minorité (PL 10949-A) a été rendu par feu M. le député Pierre Weiss dans lequel vous trouverez le développement complet de l'argumentation en faveur de ce PL qui est sorti de commission avec un vote égalitaire, donc refusé par voie de conséquence. Renvoyé ensuite en commission ad hoc sur le personnel de l'Etat lors de la séance plénière du vendredi 23 janvier 2015, il a été traité conjointement avec les PL 11574 & 11581 étant donné la thématique commune. Je vous invite également à consulter les deux autres rapports de minorité correspondants. Cela étant précisé, je me permets de rassembler les éléments complémentaires et le cadre général traités lors de l'audition du Conseil d'Etat.

Audition du président du Conseil d'Etat et définitions

En préambule, M. Longchamp rappelle que le droit de grève est un droit constitutionnel et que le principe d'un service minimum est une restriction admise de ce droit, dans la mesure où il n'annihile pas l'usage du droit constitutionnel.

Ensuite, M. Longchamp explique les démarches usuelles lorsqu'il y a une annonce de grève ou d'arrêt de travail : le Conseil d'Etat établit, sur une **base réglementaire**, la liste des services d'Etat qui doivent produire une prestation minimale. Cela veut dire qu'ils doivent assurer une permanence et une qualité minimale de service, sachant que, par définition, une grève a des conséquences sur le fonctionnement d'un service. On ne peut jamais partir du principe que le fait d'instaurer un service minimum instaure un service dont la qualité serait équivalente à celle offerte en temps normal avec un effectif non réduit.

Dans les jours qui précèdent la grève, le Conseil d'Etat établit donc une **liste des services** qui doivent assurer un **service minimum** sur une base réglementaire. En résumé, il s'agit de services qui assurent des prestations essentielles à la sécurité, directement ou indirectement, des citoyens et à leur pronostic vital (HUG et services de l'Etat dont une partie de leurs activités peut être un maillon indispensable au bon fonctionnement de ces éléments).

La liste des services concernés est la suivante :

- Au département des finances : l'office des poursuites et l'office des faillites. C'est lié à la question des séquestres qui implique des responsabilités énormes pour l'Etat de Genève s'ils ne sont pas exécutés. Si une opération de séquestre devait ne pas avoir lieu parce que les fonctionnaires seraient en grève, c'est inmanquablement une action en responsabilité à laquelle serait confronté l'Etat si l'argent s'évapore avant la réalisation du séquestre.
- L'office de l'enfance et de la jeunesse et l'office médico-pédagogique pour les questions relevant du service de protection des mineurs et d'enfants qui sont dans des situations de détresse ou de dépendance et ont ainsi besoin d'un encadrement et d'un suivi.
- Un service minimum d'accueil doit être mis en place pour les élèves de l'école obligatoire pour l'ensemble du canton. Cela veut dire que les cours ne sont pas forcément organisés, mais qu'aucun enfant ne doit être laissé dans la rue s'il est astreint à l'école obligatoire.
- Le corps de police, l'office cantonal de la détention et les questions des prisons.
- L'office cantonal de protection de la population et les affaires militaires.
- La direction générale des services d'information qui doit aussi assurer un service minimum. C'est la condition qui permet aux services précédemment cités d'effectuer leur service en cas de service minimum.
- Le service de l'inspection des chantiers où il peut aussi y avoir des pronostics vitaux, notamment dans des mesures de protection ou d'interdiction de pratique sur certains chantiers.
- Le registre foncier pour des raisons qui sont identiques à celles évoquées dans le cadre des opérations des services des faillites et des poursuites.
- Des services ou des parties de services du DETA : la direction générale des transports, des véhicules, le service de l'écologie de l'eau, le service des ouvrages d'art, le service des infrastructures et des transports publics, la maintenance des routes cantonales (pour assurer le fonctionnement des

routes qui permet, le cas échéant, d'assurer les services de sécurité, le centre d'entretien des routes nationales et les services d'atelier garage.

- Une portion très réduite de l'office cantonal de l'emploi est également concernée, celle qui est en lien avec les questions de versement des prestations chômages, notamment financières, en raison des obligations fédérales.
- Le service des prestations complémentaires dans le cas où la grève empêcherait des décisions sur des prises en charge de soin de ce type d'éléments.
- Le service de protection de l'adulte pour les adultes en situation de tutelle.
- Le service de la consommation et des affaires vétérinaires.
- Le service administratif du Conseil d'Etat doit assurer une prestation minimale pour permettre au Conseil d'Etat de fonctionner de prendre, le cas échéant, des décisions.
- Le service du protocole est astreint à un service minimum dans la mesure où l'on considère que les obligations de l'Etat hôte, pour la Genève internationale, imposent que les accueils protocolaires soient faits de manière permanente.

Quant à elles, **les régies publiques** se chargent d'organiser les services minimums. Dans le cas des HUG, ce travail est fait très finement puisque les services sont listés de manière explicite. Les conséquences vitales évidentes dans un hôpital nécessitent ces précisions.

En conclusion, M. Longchamp indique que le service minimum fonctionne aujourd'hui sans base légale et que **le Conseil d'Etat soutiendra celle-ci, si tel est le souhait du Grand Conseil**.

Pour terminer mon argumentation, je tiens à rappeler que ce texte de loi prend en compte l'avis des associations du personnel et donne la souplesse nécessaire au Conseil d'Etat pour fixer les modalités par règlement, solution équilibrée, comme le précise l'article 2C alinéa 5 :

« Après consultation des associations du personnel, le Conseil d'Etat détermine les secteurs concernés. Il fixe les modalités par règlement. »

Mesdames et Messieurs les députés, il nous appartient donc de faire un choix politique **pour définir le service minimum dans un rang plus élevé qu'un simple arrêté du Conseil d'Etat, avec l'adoption d'un texte de loi**.

Au vu des arguments présentés, la minorité vous remercie de faire bon accueil à ce projet de loi.

RAPPORT DE MINORITÉ SUR LE PL 11581

Pour mémoire, ce projet de loi a été traité conjointement avec les PL 11574 et PL 10949-A. Afin d'éviter des redites, je vous invite également à consulter les deux autres rapports de minorité correspondants et ne résumerai ici que la substantifique moelle des arguments en faveur de la modification de la LTPG.

La nécessité de service minimum pour les TPG

La nécessité de garantir un service minimum des transports publics à la population est un objectif fondamental lorsque des usagers ne sont pas en mesure de se déplacer par d'autres moyens, notamment pour des raisons de santé ou d'âge. De plus, les zones rurales ou périphériques ne bénéficient pas de la même couverture par rapport aux communes plus urbaines, les rendant du coup plus vulnérables à une diminution ou absence de service, notamment pour l'accès au RER ouvrant la porte au centre-ville.

Lors des événements de la grève du 19 novembre 2014, il a été rappelé que certains patients n'avaient pu se rendre à l'hôpital cantonal afin de bénéficier de soins, notamment dans l'unité de dialyse. Pourtant et en cas de grève, le contrat de prestations conclu par l'Etat avec les TPG prévoit un service minimum (article 25, ch. 2). A ce titre, l'entreprise est tenue de fournir une offre atteignant au moins le tiers de celle programmée aux heures de pointe sur les lignes principales (zone 10), et la moitié s'agissant du trafic régional (zones 81 à 87). L'Etat est en droit de prendre toute mesure en vue d'assurer le service minimum, **et les TPG peuvent recourir à la sous-traitance**, sans d'ailleurs être liés, à teneur du contrat 2015-2018, par le plafond ordinaire de 10% (article 25, ch. 2 ; article 1, al. 5 LTPG).

Une modification de la LTPG paraît donc parfaitement en adéquation avec les objectifs du contrat de prestation et de ce que nous pouvons attendre pour nos concitoyens, sans pour autant attaquer ou mépriser le partenariat social. C'est avec ce souci du partenariat social que les auteurs de ce projet de loi ont intégré la notion de consultation du personnel et la marge de manœuvre au conseil d'administration d'une régie publique autonome de manière équilibrée selon article ci-dessous :

Art. 7B Service minimum (nouveau)

¹ En cas de grève, les TPG assurent un service minimum.

² Après consultation du personnel, le conseil d'administration définit les modalités. Elles figurent dans le contrat de prestations conclu avec l'Etat.

³ Le statut du personnel règle les conséquences du recours à la grève sur le traitement et prévoit notamment des sanctions en cas de violation du service minimum.

Un service minimum de « sécurité » ou de « transport » ?

L'audition des représentants syndicaux des TPG (respectivement le SEV, l'ASIP et Transfair) a permis de mettre en lumière la notion de service minimum appliquée dans le cadre des TPG. **En effet ce service minimum a été assuré d'un point de vue sécuritaire et non pas en offre de transport, but essentiel de l'entreprise.**

Extraits partiels de l'audition :

- *« Il faut savoir que, durant cette grève comme durant les grèves précédentes, il y avait des piquets pour la voie et la ligne (l'électricité et tous les accidents qui pourraient survenir) et tous les collègues formés aux Samaritains étaient prêts à intervenir durant toute la grève, comme ils le sont tout le temps s'il y a un quelconque incident sur le réseau. »*
- *« ... pense également que garantir un service minimum aux heures de pointe revient à neutraliser les effets de la grève. »*
- *« ... les syndicats considèrent que le transport n'est pas vital. Cela étant, quel que soit le service minimum que vous voulez mettre en place, il ne suffit pas de mettre des bus à disposition. Il faut aussi trouver des conducteurs. Ainsi, pour assurer le service minimum tel qu'il a été prévu dans le contrat de prestations, il faut trouver 250 conducteurs sur les 1200 conducteurs des TPG. Dès lors, cela pose la question de savoir s'il faut les réquisitionner s'il n'y a pas suffisamment de volontaires et, plus largement, la question des libertés individuelles. »*

Après ces déclarations, il s'agit de savoir s'il faut considérer que les TPG sont dans un cas suffisamment comparable à la police ou à l'hôpital et où l'on doit restreindre la liberté individuelle du droit de grève pour 250 conducteurs, mais aussi pour les autres employés qui doivent assurer le fonctionnement du réseau et le transport des personnes.

Cette question de service minimum contre cette liberté individuelle de grève (comme à la police ou à l'hôpital où cela ne fait pas débat) est l'enjeu

du projet de loi, en tenant compte notamment de la position monopolistique des TPG.

Pour la minorité, si la garantie de maintenance et de sécurité du réseau représente un élément majeur, la notion de **service minimum des transports** doit être assurée en faveur de la population, qui ne doit pas être prise en otage d'éventuels rapports conflictuels au sein d'une régie publique qu'elle finance largement par le fruit de l'impôt.

Au vu de ce qui vous a été exposé, la minorité vous remercie de faire bon accueil à ce projet de loi.

Date de dépôt : 12 mai 2016

RAPPORT DE LA MINORITÉ SUR LE PL 11574

Rapport de M. Christo Ivanov

Mesdames et
Messieurs les députés,

La commission ad hoc sur le personnel de l'Etat s'est réunie à sept reprises en 2015 afin d'étudier le projet de loi 11574 pour avoir un service minimum dans la fonction publique. Ce projet de loi a été traité en même temps que le PL 11581.

Selon l'art. 28 de la Constitution fédérale (Cst. ; RS 101), les travailleurs, les employeurs et leurs organisations ont le droit de se syndiquer pour la défense de leurs intérêts, de créer des associations et d'y adhérer ou non (al. 1)

Les conflits sont, autant que possible, réglés par la négociation ou la médiation (al. 2). La grève et le lock-out sont licites quand ils se rapportent aux relations de travail et sont conformes aux obligations de préserver la paix du travail et de recourir à une conciliation (al. 3). La loi peut interdire le recours à la grève à certaines catégories de personnes (al. 4).

La constitution genevoise (art. 37) reprend des principes de la disposition constitutionnelle fédérale.

A Genève, le droit de grève peut être limité par la loi. La validité juridique d'une limitation du droit de grève au moyen d'un règlement ou d'une directive est contestée par la majorité de la doctrine. La mise en place d'un service minimum par une norme de rang inférieur à la loi est également contestée.

Cette absence de base légale formelle sur des questions de grève et de service minimum est des plus préjudiciables. Pour ces raisons, l'instauration d'une norme de rang constitutionnel offrirait une base légale solide fixant les conditions auxquelles une grève du personnel de la fonction publique et des établissements se doit obéir.

Ainsi, pour qu'une grève soit licite, les conditions suivantes devraient être cumulativement réunies, soit :

- elles se rapportent aux relations du travail ;
- elles concernent un conflit collectif ;
- elles ont été décidées par une ou plusieurs associations de personnel ;
- les tentatives de négociation ont échoué ;
- elles sont proportionnées au but poursuivi et ne sont utilisées qu'en dernier ressort ;
- un service minimum est assuré.

Cette solution, proche de la solution vaudoise, assure l'exercice du droit de grève tout en protégeant la population et les usagers des services publics.

Ce projet de loi ne vise pas à empêcher le droit de grève des fonctionnaires, mais à essayer de sauvegarder ceux qui sont pris en otage en cas de grève.

Pour la minorité de la commission, tout n'est pas réglé par l'art. 37 de la constitution genevoise. Cet article est en fait très large et vise tant le privé que le public, et les auteurs du projet de loi ne souhaitaient pas fixer des conditions pour le monde privé, pour lequel les choses sont déjà assez difficiles, mais uniquement intervenir par rapport à la fonction publique.

Pour cette raison, le projet de loi propose d'ajouter un nouvel article 148A à la constitution genevoise. Il s'agit ici d'aménager le droit de grève et non de le contester.

On s'aperçoit, par exemple, que les dispositions réglementaires, les directives, les conventions ou autres ont été balayées devant la justice en raison d'un manque de base légale comme dans le cas de la grève aux TPG.

Il faut savoir que le service minimum en matière de transports publics existe en Italie et au Portugal depuis 1990. Il existe également en Espagne, en Allemagne, au Royaume-Uni, en France et au Québec. On voit bien que ce projet de loi représente une solution éprouvée face à cette importante problématique.

Le présent projet de loi propose de modifier la loi actuelle car elle prévoit que la loi « peut » interdire le recours à la grève et c'est pourquoi le « peut » est tout simplement supprimé.

Ce projet de loi veut uniquement qu'un service minimum soit assuré pour toute la fonction publique genevoise. Cela signifie que, pour y parvenir, il faut deux antagonistes qui signent un armistice ou l'arrêt des hostilités. Ces acteurs principaux sont d'abord l'employeur et les employés, représentés par leurs syndicats ou autres, dans l'optique d'une paix du travail.

Pour toutes ces raisons, la minorité de la commission ad hoc sur le personnel de l'Etat vous recommande d'accepter le PL 11574.