COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE l'HOMME

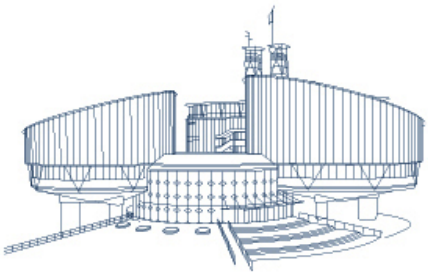
COMMUNIQUÉ DE PRESSE

UNE INTERPRÉTATION DE LA LÉGISLATION PAR LES AUTORITÉS NATIONALES A CRÉÉ UNE INCERTITUDE POUR LES SYNDICATS ET LES SALARIÉS QUANT À LA LICÉITÉ D'UNE GRÈVE

Alonso Radesca et autres c. Suisse

CEDH 276 (2026) 05.11.2026

Communiqué de presse émis par la Greffière de la Cour



Dans son arrêt de **chambre**[1] rendu ce jour dans l'affaire **Alonso Radesca et autres c. Suisse** (requête n° 38204/19), la Cour européenne des droits de l'homme dit, à l'unanimité, qu'il y a eu **violation de l'article 11 (liberté de réunion et d'association)** de la Convention européenne des droits de l'homme.

L'affaire porte sur une grève ayant eu lieu dans un hôpital privé à la suite de son retrait d'une convention collective. Les autorités nationales avaient jugé la grève illicite, ce qui avait entraîné le licenciement des employés de l'hôpital qui y avaient participé et l'imposition de sanctions pénales aux secrétaires syndicaux qui avaient été mandatés pour mener les négociations.

La Cour juge, en particulier, que ni l'article 28 de la Constitution, qui garantit le droit de grève, ni la jurisprudence nationale, ne fournissaient une base claire permettant de comprendre qu'une grève licite pouvait devenir illicite à partir du moment où un tribunal, avec le bénéfice du recul, avait considéré qu'un employeur avait proposé des conditions qui rendaient inutile la poursuite de la grève. Une telle interprétation a fait naître une importante incertitude pour les syndicats et les salariés quant aux circonstances dans lesquelles ils pouvaient poursuivre l'action collective en conservant la protection offerte par le droit national.

En privant les salariés requérants de protection contre le licenciement, les juridictions nationales n'ont pas garanti leur droit de grève. Quant aux secrétaires syndicaux requérants, la Cour conclut que leurs condamnations ne pouvaient passer pour nécessaires dans une société démocratique.

En ce qui concerne la satisfaction équitable (article 41), la Cour dit que la Suisse doit verser 10 000 euros (EUR) aux employés requérants, 5 000 EUR aux secrétaires syndicaux requérants et 2 500 EUR pour frais et dépens à l'un des requérants.

Un résumé juridique de cette affaire sera disponible dans la base de données HUDOC de la Cour (lien).

PRINCIPAUX FAITS
ET GRIEFS

Les requérants sont dix-sept anciens employés de l'hôpital Providence, un hôpital privé situé dans le canton de Neuchâtel (requête n° 38204/19), et quatre secrétaires syndicaux (requête n^{os} 30379/21 et 30786/21).

En juin 2012, l'hôpital se retira de la convention collective CCT Santé 21, applicable au secteur de la santé dans le canton de Neuchâtel, avec effet au 31 décembre 2012. L'établissement entama également des négociations en vue d'une reprise de ses activités par le GSMN, un groupe hospitalier privé suisse. En juillet 2012, les employés de l'hôpital mandatèrent deux syndicats, le Syndicat des services publics et le syndicat Syna, pour mener des négociations afin de s'assurer que l'hôpital continue d'être assujetti à la convention CCT Santé 21. Une grève d'une demi-journée eut lieu en septembre 2012.

Le 16 novembre 2012, le personnel vota en faveur du projet d'intégration de l'hôpital dans le GSMN. Après l'échec des négociations avec l'employeur sur le maintien de la convention CCT Santé 21, une deuxième grève débuta le 26 novembre 2012. Le but de la grève était de maintenir la convention CCT Santé 21, d'empêcher l'externalisation de services et d'éviter les licenciements. Des tentes furent installées pour tenir un piquet de grève sur le parking situé à l'entrée de l'hôpital. En décembre 2012, l'hôpital annonça la signature de l'accord de reprise par le GSMN.

Le 23 janvier 2013, l'administration de l'hôpital informa ses employés que le GSMN s'était engagé à respecter les termes de la convention CCT Santé 21 jusqu'à la fin de l'année 2013, à garantir l'emploi de l'ensemble du personnel et, en cas d'externalisation d'un service, à faire en sorte que tous les employés concernés soient repris par le nouveau prestataire. En outre, le GSMN s'était engagé à augmenter, à partir de 2014, les salaires du personnel actuel afin de compenser les changements intervenus dans les conditions de travail. L'administration mit les employés grévistes officiellement en demeure de reprendre le travail, en déclarant que la grève était, à ce moment-là, disproportionnée, contraire aux souhaits de la plupart des employés de l'hôpital, et qu'elle avait duré plus longtemps que ce qui était acceptable.

Le 4 février 2013, l'hôpital licencia 22 employés qui refusaient toujours de retourner au travail. En septembre 2018, les secrétaires syndicaux requérants furent déclarés coupables de violation de domicile du fait de l'organisation du piquet de grève sur le terrain privé de l'hôpital. Les requérants contestèrent en vain leurs licenciements et condamnations devant les juridictions internes, puis devant le Tribunal fédéral, qui rejeta leurs recours par des arrêts définitifs rendus en 2018 et 2020.

Invoquant l'article 11 (liberté de réunion et d'association), les employés requérants se plaignaient d'avoir été licenciés à la suite de leur participation à la grève et les secrétaires syndicaux requérants se plaignaient d'avoir été pénalement condamnés pour violation de domicile dans le cadre de leurs activités syndicales.

DÉCISION DE LA COUR
MOTIVATION

Licenciement des employés requérants

L'article 28 de la Constitution suisse, tel qu'interprété par le Tribunal fédéral, énonce les quatre conditions qui doivent être réunies pour qu'une grève soit considérée comme licite. Une grève doit se rapporter aux relations de travail, être conforme aux obligations de préserver la paix du travail telle qu'elle est établie par la loi ou par une convention collective, être appuyée par une organisation de travailleurs et n'être employée qu'au titre d'*ultima ratio* (principe de proportionnalité).

La Cour relève que, le 23 janvier 2013, l'administration de l'hôpital a informé ses employés des engagements du GSMN et que, les requérants ayant considéré que les conditions de travail offertes par le GSMN étaient significativement moins bonnes que celles prévues par la convention CCT Santé 21, ils ont refusé de reprendre le travail, à la suite de quoi, le 4 février 2013, ils ont été licenciés avec effet immédiat. Les démarches des requérants pour contester la légalité de leur licenciement ont été infructueuses.

Nul ne conteste que la grève était initialement licite. Toutefois, le Tribunal fédéral a conclu qu'après le 23 janvier 2013 la grève avait perdu son caractère d'*ultima ratio* et était donc devenue disproportionnée. La Cour relève que ni le libellé de l'article 28 de la Constitution ni la jurisprudence des juridictions internes ne fournissaient une base claire permettant de déduire qu'une grève licite pouvait devenir illicite à partir du moment où un tribunal, avec le bénéfice du recul, avait considéré qu'un employeur avait proposé des conditions qui rendaient inutile la poursuite de la grève. Elle considère qu'une telle interprétation fait naître une incertitude importante pour les syndicats et les salariés quant aux circonstances dans lesquelles ils peuvent poursuivre l'action collective tout en conservant la protection offerte par le droit national. La Cour ajoute qu'il incombe au premier chef aux syndicats d'apprécier la nécessité de poursuivre une grève, et que les juridictions nationales conservent le pouvoir de contrôler si l'ingérence dans des intérêts concurrents qui en résulte demeure proportionnée au regard de l'article 11.

En l'espèce, les syndicats ont considéré que les buts poursuivis par la grève restaient insatisfaits sur des points objectivement importants (le maintien à long terme de la convention CCT Santé 21 et la non-externalisation de services) et qu'il était nécessaire de poursuivre la grève. La Cour considère que le fait de priver les requérants de la protection contre un licenciement sur le fondement d'une interprétation dont les conséquences sur la licéité de la grève n'étaient pas raisonnablement prévisibles a porté atteinte à la substance de leur droit de grève et a rendu ce droit ineffectif.

Les juridictions nationales ont conclu à l'illicéité de la grève sur le fondement d'une interprétation de l'exigence de proportionnalité qui n'était pas suffisamment prévisible dans son application à la situation des requérants. En privant les requérants de protection contre un licenciement sur cette base, sans avoir procédé à une mise en balance des intérêts privés concurrents en jeu, les juridictions nationales ont manqué à leur obligation de garantir le droit de grève des requérants en tant qu'élément essentiel de leur liberté d'association.

Partant, il y a eu violation de l'article 11.

Condamnations pénales de secrétaires syndicaux

Les secrétaires syndicaux requérants ont été condamnés pour violation de domicile. Cette ingérence avait pour but de protéger les droits et libertés d'autrui, à savoir ici l'exercice par l'hôpital de son droit de propriété. La question cruciale est de savoir si cette ingérence était nécessaire dans une société démocratique.

Examinant si les juridictions nationales ont ménagé un juste équilibre entre les droits concurrents, la Cour n'est pas convaincue que le droit des requérants à exercer leur liberté d'association ait été dûment pris en compte. Le piquet de grève a été mis en place dans le cadre de la grève, qui était pacifique et qui, à l'époque des faits, n'avait pas été jugée illicite. Ce n'est que le 17 décembre 2018 que le constat d'illicéité de la grève est devenu définitif.

Il ressort clairement du droit national et du droit international que les piquets de grève pacifiques sont protégés et que la participation à une grève pacifique ne devrait pas être punie par des sanctions pénales. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU a déjà fait part de sa préoccupation quant au fait que la Suisse remettait en cause le droit de grève en infligeant des sanctions pénales à des syndicalistes en raison de leur participation à des grèves. Si les sanctions pécuniaires n'étaient ni excessives ni sévères, il s'agissait néanmoins de sanctions pénales et les juridictions nationales n'ont pas expliqué pourquoi elles n'ont pas appliqué des mesures moins sévères. Les sanctions pénales ont eu un « effet dissuasif » indéniable sur les membres du syndicat et une incidence sur la vie professionnelle des requérants en tant que représentants syndicaux.

La Cour conclut que les juridictions nationales ne peuvent être considérées comme ayant appliqué des normes conformes aux principes découlant de l'article 11. La condamnation de syndicalistes pour des actions non violentes qui relevaient pleinement de leur mandat et n'ont causé aucun préjudice n'était pas compatible avec la stricte exigence d'un « besoin social impérieux » et n'était pas proportionnée au but légitime poursuivi, et ne pouvait donc pas être considérée comme nécessaire dans une société démocratique.

Partant, il y a eu violation de l'article 11.

PROCÉDURE
ET COMPOSITION DE LA COUR

Les requêtes ont été introduites devant la Cour européenne des droits de l'homme le 12 juillet 2019 et le 7 juin 2021.

L'arrêt a été rendu par une chambre de sept juges composée de :

Kateřina **Šimáčková** (République tchèque), *présidente*,
Gilberto **Felici** (Saint-Marin),
Andreas **Zünd** (Suisse),
Mykola **Gnatovskyy** (Ukraine),
Vahe **Grigoryan** (Arménie),
Sébastien **Biancheri** (Monaco),
Nicholas **Emiliou** (Chypre),

ainsi que de Martina **Keller**, *greffière adjointe de section.*

L'arrêt n'existe qu'en anglais.

Les arrêts de la Cour constatant une violation sont contraignants pour l'État concerné. Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, organe exécutif du Conseil de l'Europe, assisté par le Service de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, est chargé de veiller à leur mise en œuvre.

Rédigé par le greffe, le présent communiqué ne lie pas la Cour. Les décisions et arrêts rendus par la Cour, ainsi que des informations complémentaires au sujet de celle-ci, peuvent être obtenus sur www.echr.coe.int.

SUIVEZ LA COUR SUR :

Contactez ECHR Press pour vous abonner aux communiqués de presse.

Où trouver les communiqués de presse ? HUDOC - Recueil des communiqués de presse

Contacts pour la presse
✉ echrpress@echr.coe.int | tel.: +33 3 90 21 42 08

Les demandes des journalistes peuvent être formulées auprès de l'Unité de la presse par courriel ou téléphone.

Claire Windsor (tel: + 33 3 88 41 24 01)

La Cour européenne des droits de l'homme a été créée à Strasbourg par les États membres du Conseil de l'Europe en 1959 pour connaître des allégations de violation de la Convention européenne des droits de l'homme de 1950.

[1] Conformément aux dispositions des articles 43 et 44 de la Convention, cet arrêt de chambre n'est pas définitif. Dans un délai de trois mois à compter de la date de son prononcé, toute partie peut demander le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre de la Cour. En pareil cas, un collège de cinq

juges détermine si l'affaire mérite plus ample examen. Si tel est le cas, la Grande Chambre se saisira de l'affaire et rendra un arrêt définitif. Si la demande de renvoi est rejetée, l'arrêt de chambre deviendra définitif à la date de ce rejet.
Dès qu'un arrêt devient définitif, il est transmis au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe qui en surveille l'exécution. Des renseignements supplémentaires sur le processus d'exécution sont consultables à l'adresse suivante : http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution.